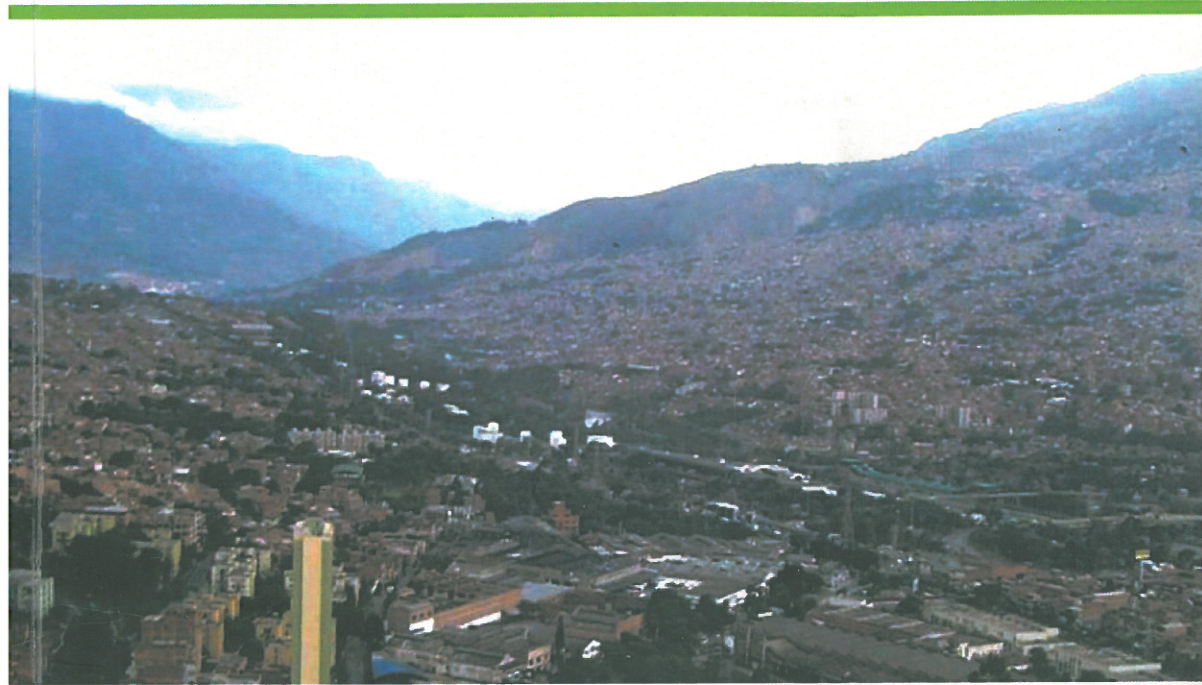


# Planeación del Desarrollo Local

Una experiencia de participación ciudadana  
en la Comuna 5 - Castilla



- Escuela de Pensamiento
- Modelo de Gestión
- Plan de Desarrollo

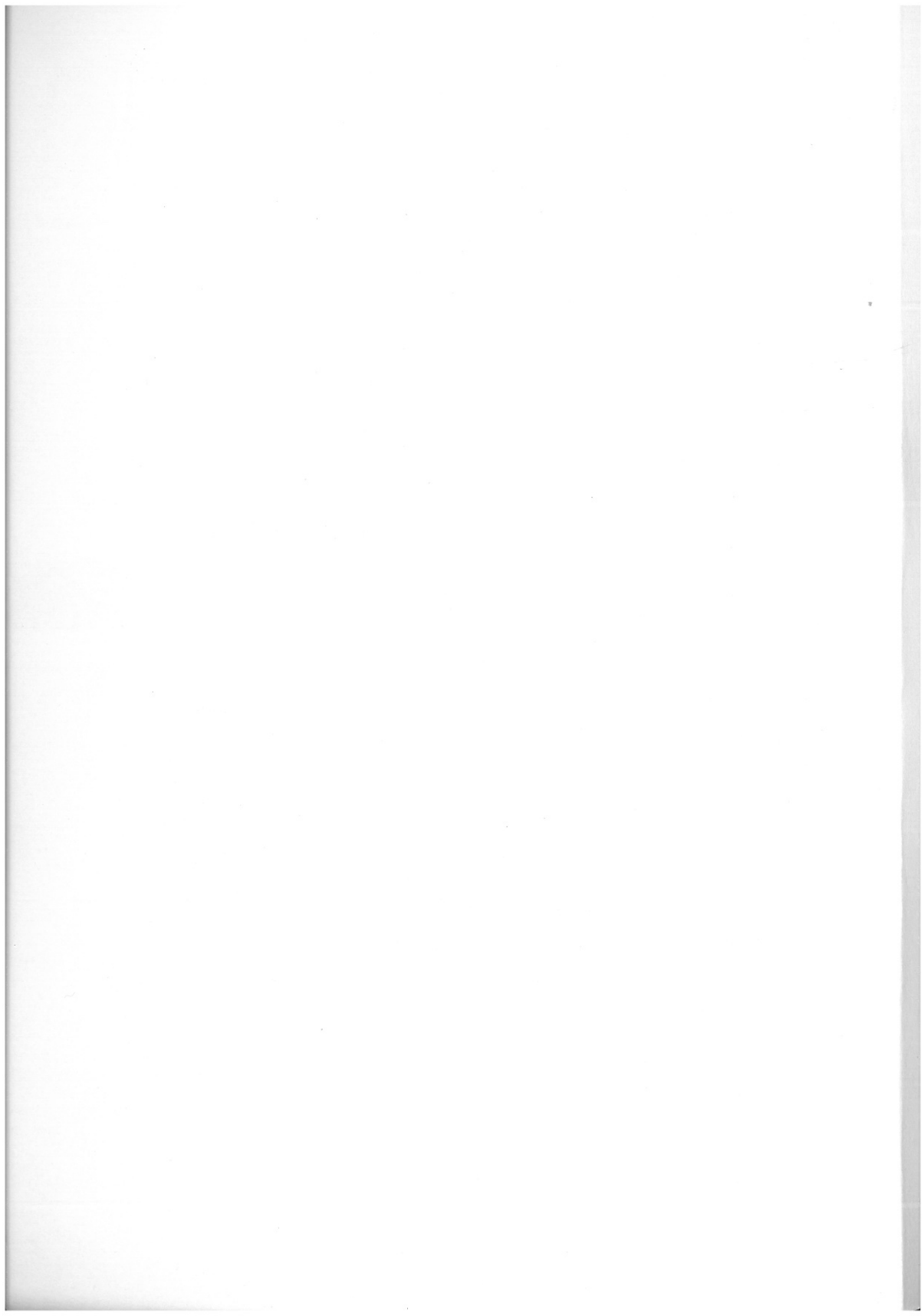
En convenio con:



Lidera:



Alcaldía de Medellín





# **Planeación del Desarrollo Local**

Una experiencia de participación ciudadana  
en la Comuna 5 - Castilla



- © Planeación del Desarrollo Local.  
Una experiencia de participación ciudadana en la Comuna 5 –Castilla
  - © Municipio de Medellín  
Institución Universitaria Esumer
- ISBN 978-958-8599-53-3**

**Coordinación Editorial**  
Comité Editorial Esumer

**Editor**  
Iván Sylva

**Diseño de Portada**  
Sandra Aristizábal  
Iván Sylva

**Revisión y Evaluación**  
Comité editorial

**Corrección de Estilo**  
Comité editorial

**Diseño y Diagramación**  
Comité editorial

Institución Universitaria Esumer, 2011  
Calle 76 80-26, Carretera al Mar  
Teléfono: (57) (4) 403 81 30  
[www.esumer.edu.co](http://www.esumer.edu.co)  
Medellín, Colombia

Publicado y hecho en Colombia  
Published in Colombia

## TABLA CONTENIDO

### ESCUELA DE PENSAMIENTO PARA LA GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL PARTICIPATIVO ZONA 2 – MEDELLÍN

1. Gestión del desarrollo local.....	15
2. Formación comunitaria para el desarrollo local .....	17
3. La situación de la planeación para el desarrollo local en Medellín y sus áreas de influencia .....	19
4. Definición, principios y componentes de una escuela de pensamiento.....	19
4.1 Principios de la escuela de pensamiento para la gestión del desarrollo local participativo.....	20
4.2 Componentes de la escuela de pensamiento.....	22
4.2.1 El componente cognitivo.....	22
5. La investigación en la escuela de formación.....	34
Bibliografía.....	307

#### FIGURAS

<b>Figura 1.</b> Construcción secuencial de acciones y operaciones.....	23
<b>Figura 2.</b> La Teoría de la actividad en la Escuela de Pensamiento.....	23
<b>Figura 3.</b> Plan de estudios en la Escuela de Pensamiento.....	24
<b>Figura 4.</b> Actividades, acciones y operaciones.....	29

#### TABLAS

<b>Tabla 1.</b> Actores de la gestión del desarrollo local, actividades y necesidades de formación.....	25
---	----





## TABLA DE CONTENIDO

### MODELO PARTICIPATIVO DE GESTIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO LOCAL

MEDELLÍN, 2012

<b>Introducción</b> .....	41
<b>1. Un Marco conceptual para el desarrollo local participativo</b> .....	41
1.1 Desarrollo Local.....	42
1.2 Modelo de Gestión.....	42
1.3 Cadena de valor.....	42
1.4 Procesos.....	43
1.5 La Organización.....	43
1.6 Indicadores de gestión.....	43
1.7 Políticas públicas.....	43
1.8 Planes de desarrollo.....	43
1.9 Entre lo público y lo privado.....	44
1.10 Competitividad sistémica.....	44
1.11 Innovación territorial.....	46
1.12 Orientación a sectores estratégicos.....	47
<b>2. Sustentación del modelo</b> .....	47
<b>3. Principios</b> .....	48
<b>4. Criterios</b> .....	49
<b>5. Orientación del Modelo</b> .....	49
5.1 El salto hacia la gestión del territorio.....	50
5.2 La movilización social y la alianza Pública-Comunitaria-Privada.....	50
5.3 Los Planes de desarrollo.....	51
5.4 Participación, factor crítico de éxito.....	51
5.5 Los acumulados y el desarrollo.....	52
5.6 Elementos estructurales y estructurantes para la gestión del desarrollo .....	52
<b>6. Referentes estratégicos</b> .....	53
<b>7. Características del modelo</b> .....	54
<b>8. Enfoque</b> .....	55
<b>9. Propósito del Modelo de Gestión Integral</b> .....	55
9.1 General .....	55
9.2 Específicos .....	56
<b>10. Dimensiones y componentes</b> .....	56
<b>11. Análisis estructural</b> .....	59
<b>12. Metodología de trabajo</b> .....	61

12.1 Dimensión cultural.....	61
12.1.1 De la planeación organizacional a la planeación del territorio.....	62
12.2 Dimensión: Plataforma Estratégica.....	63
12.2.1 Diagnóstico situacional.....	64
12.2.2 Línea base.....	65
12.2.3 Mapeo de actores.....	66
12.2.4 Direccionamiento estratégico.....	67
12.2.5 Formulación y Gestión de proyectos.....	69
12.3 Dimensión: Cadena de Valor Territorial.....	70
12.3.1 Alianza Público-Comunitario-Privada.....	70
12.3.2 Escuela para la gestión del desarrollo.....	71
12.3.3 Modelo de desarrollo empresarial.....	72
12.3.4 Modelo de convivencia y Derechos Humanos.....	73
12.3.5 Sistema de diagnóstico y direccionamiento físico-espacial.....	74
12.3.6 Sistema de comunicación e información.....	74
12.3.7 Sistema de gestión del conocimiento.....	75
12.3.8 Sistema de marketing territorial.....	76
12.4 Dimensión: Estructura Orgánica.....	77
12.4.1 Matriz Rol-Responsabilidad.....	78
12.4.2 Competencias para el desarrollo.....	80
12.5 Dimensión: Indicadores de gestión.....	81
12.5.1 Sistema de evaluación, monitoreo y seguimiento.....	82

## **Gráficas**

<b>Gráfica 1.</b> Representación de los procesos sociales de desarrollo territorial.....	53
<b>Gráfica 2.</b> Relaciones entre Dimensiones, Componentes y Variables.....	57
<b>Gráfica 3.</b> Esquema del desarrollo de planeación.....	61
<b>Gráfica 4.</b> Esquema de desarrollo del proceso formativo .....	62
<b>Gráfica 5.</b> Esquema de desarrollo con enfoque prospectivo.....	63
<b>Gráfica 6.</b> Dimensiones con sus respectivos componentes.....	64
<b>Gráfica 7.</b> Matriz de actores –esquema.....	67
<b>Gráfica 8.</b> Elaboración del plan –esquema.....	68
<b>Gráfica 9.</b> Formulación y gestión de proyectos –esquema.....	69
<b>Gráfica 10.</b> Matriz de Valor Territorial –esquema.....	70
<b>Gráfica 11.</b> Gestión participativa del desarrollo local.....	72
<b>Gráfica 12.</b> Modelo empresarial comunal –esquema.....	73
<b>Gráfica 13.</b> Modelo de sistematización –esquema .....	76
<b>Gráfica 14.</b> Promoción económica del territorio.....	77
<b>Gráfica 15.</b> Diagrama de gobernanza para la gestión del desarrollo –esquema.....	78
<b>Gráfica 16.</b> Procesos de monitoreo, seguimiento y evaluación.....	81

## **Tablas**

<b>Tabla 1.</b> Matriz de seguimiento a las dimensiones y sus componentes.....	59
<b>Tabla 2.</b> Problema, objetivo y componentes culturales.....	61
<b>Tabla 3.</b> Desdoblamiento componente del desarrollo de planeación.....	62
<b>Tabla 4.</b> Problema, objetivo y componentes de la Plataforma Estratégica.....	63
<b>Tabla 5.</b> Desdoblamiento componente de diagnóstico situacional.....	64
<b>Tabla 6.</b> Desdoblamiento componente de Línea Base.....	65
<b>Tabla 7.</b> Ejemplo Matriz de Línea Base.....	65
<b>Tabla 8.</b> Desdoblamiento componente de Mapeo de actores.....	66
<b>Tabla 9.</b> Desdoblamiento componente del Direccionamiento.....	67
<b>Tabla 10.</b> Desdoblamiento componente de formulación y gestión de proyectos.....	69
<b>Tabla 11.</b> Problema, objetivo y Componentes Cadena de Valor territorial.....	70
<b>Tabla 12.</b> Desdoblamiento componente Misional.....	70
<b>Tabla 13.</b> Desdoblamiento componente estratégico Formativo.....	71
<b>Tabla 14.</b> Desdoblamiento componente estratégico Económico-Empresarial.....	72
<b>Tabla 15.</b> Desdoblamiento componente Convivencia y Derechos Humanos.....	73
<b>Tabla 16.</b> Desdoblamiento componente Físico-Espacial.....	74
<b>Tabla 17.</b> Desdoblamiento componente sistema de comunicaciones.....	74
<b>Tabla 18.</b> Desdoblamiento componente sistema de gestión del conocimiento.....	75
<b>Tabla 19.</b> Desdoblamiento componente marketing territorial.....	76
<b>Tabla 20.</b> Problema, objetivos y componentes de la estructura orgánica.....	77
<b>Tabla 21.</b> Desdoblamiento componente Matriz rol-responsabilidad.....	78
<b>Tabla 22.</b> Matriz Rol-Responsabilidad –esquema .....	79
<b>Tabla 23.</b> Desdoblamiento componente competencias para el desarrollo.....	80
<b>Tabla 24.</b> Matriz Rol-Competencias –esquema.....	80
<b>Tabla 25.</b> Problema, objetivos, componentes de medición.....	81
<b>Tabla 26.</b> Desdoblamiento componente evaluación, monitoreo y seguimiento .....	82





## TABLA DE CONTENIDO

### PLAN DE DESARROLLO COMUNA 5

Presentación.....	83
1. Metodología.....	85
1.1 Análisis De Coherencia, Formulación Y Viabilidad Del Plan De Desarrollo Local De La Comuna 5.....	86
1.2 Proceso De Actualización Del Diagnóstico Y Construcción De Línea Base.....	87
1.3 Mapeo De Actores.....	88
1.4 Planeación Estratégica.....	89
1.5 Direccionamiento Estratégico.....	91
2. Estado Situacional Del Desarrollo.....	92
2.1 Generalidades.....	94
2.2 Dimensión Vida Socio-Cultural.....	97
2.2.1 Educación.....	98
2.2.2 Recreación Y Deporte.....	108
2.2.3 Comunicación E Información.....	110
2.2.4 Cultura.....	111
2.3 Dimensión Físico-Espacial.....	113
2.3.1 Espacio Público.....	115
2.3.2 Vivienda.....	116
2.3.3 Movilidad Y Transporte.....	119
2.3.4 Equipamientos Colectivos.....	123
2.3.5 Usos Del Suelo.....	124
2.3.6 Servicios Públicos Domiciliarios.....	125
2.4 Dimensión Ambiental.....	126
2.5 Dimensión Económica.....	128
2.5.1 Actividades Económicas.....	129
2.5.2 Condiciones De Vida.....	131
2.6 Dimensión Salud Y Seguridad Alimentaria.....	133
2.6.1 Salud Y Protección Social.....	133
2.6.2 Seguridad Alimentaria.....	136
2.7 Dimensión Político-Institucional.....	137
2.7.1 Organización Y Participación Social.....	137
2.7.2 Seguridad Y Convivencia.....	138
2.7.3 Gobernabilidad Y Gestión Pública.....	142
2.8 Dimensión Territorial.....	143
3. Línea Base.....	144
4. Mapeo De Actores.....	167

4.1 Pautas Metodológicas.....	167
4.2 Resultado Del Mapeo De Actores Para La Comuna 5 .....	174
<b>5. Direccionamiento Estratégico Para El Desarrollo Local.....</b>	<b>190</b>
5.1 Introducción.....	190
5.2 La Plataforma Estratégica.....	191
5.2.1 Razón De Ser.....	192
5.2.2 Análisis De Contexto Y Retrospectivo.....	192
5.2.3 Análisis Línea Del Tiempo .....	196
5.2.4 Identificación Y Definición De Variables Claves Para El Desarrollo Local.....	200
5.2.5 Lectura Del Plano Cartesiano Del Sistema De La Comuna 5 - Castilla: Motricidad Y Dependencia.....	205
5.2.6 Referentes Clave Para La Construcción Del Futuro.....	214
5.2.7 Escenarios .....	216
5.3. Direccionamiento Estratégico.....	218
5.3.1 Propósito Estratégico.....	223
5.3.2 Foco Estratégico.....	223
5.3.3. Objetivo Estratégico Superior.....	223
5.3.4. Objetivos Estratégicos Específicos.....	223
5.3.5. Acciones Estratégicas.....	224
5.3.6. Objetivo Superior.....	224
5.3.7. Objetivo General.....	224
5.3.8. Objetivo Específicos.....	224
5.3.9 Proyectos.....	225
5.4 Modelo De Gestión Integral Para El Desarrollo De La Comuna 5.....	229
5.4.1 Principios.....	234
5.4.2 Criterios.....	235
5.4.3 Referentes Estratégicos.....	235
5.4.4 Características Del Modelo.....	236
5.4.5 Sustentación Del Modelo.....	237
5.4.6 Enfoque.....	238
5.4.7 Planteamientos Que Orientan El Desarrollo Del Modelo.....	239
5.4.8 El Salto Hacia La Gestión Del Territorio.....	240
5.4.9 La Movilización Social Soportada En La Alianza Pcp.....	240
5.4.10 La Participación Factor Crítico De Éxito.....	241
5.4.11 Los Acumulados En Dimensión Al Desarrollo.....	241
5.4.12 Tensiones Para El Desarrollo Elementos Estructurales Y Estructurantes Para La Gestión Del Desarrollo.....	241
5.4.13 Propósitos.....	243
5.4.14 Dimensiones Y Componentes.....	243
<b>6. Sistema De Seguimiento Y Evaluación.....</b>	<b>246</b>
6.1 Precisiones Conceptuales.....	247

6.2 Elementos Del Sistema De Seguimiento Y Evaluación 216.....	249
6.3 Objetivos Y Alcance .....	252
6.4 Principales Componentes Del Sistema De Seguimiento, Monitoreo Y Evaluación.....	254
6.5 Principios Filosóficos.....	255
6.6 Enfoque.....	256
6.7 Estructura Organizacional.....	259
6.8 Procesos De Seguimiento, Monitoreo Y Evaluación.....	260
6.8.1 Seguimiento Al Rendimiento De Los Proyectos.....	261
6.8.2 Evaluación Al Rendimiento De Los Proyectos.....	264
6.8.3 Seguimiento Y Pertinencia Al Éxito Del Plan.....	266
6.8.4 Evaluación A La Pertinencia Y Éxito Del Plan.....	268
6.9 Retos.....	271

## **Gráficos**

<b>Gráfico 21</b> Población De Medellín, Por Comunas.....	94
<b>Gráfico 22</b> Población Por Grupo De Edad. Año 2008.....	95
<b>Gráfico 23</b> Población Según Estrato Económico De La Vivienda.....	96
<b>Gráfico 24</b> Niveles De Asistencia Escolar Por Grupo De Edad. Año 2008.....	100
<b>Gráfico 25</b> Pruebas Saber Grados 5° Y 9°. Resultados En El Área De Lenguaje....	103
<b>Gráfico 26</b> Pruebas Saber Grados 5° Y 9°. Resultados En El Área De Matemáticas.	104
<b>Gráfico 27</b> Pruebas Saber Grados 5° Y 9°. Resultados En El Área De Ciencias Naturales. ....	105
<b>Gráfico 28</b> Pruebas Saber Grados 5° Y 9°. Resultados En El Área De Ciencias Sociales.....	106
<b>Gráfico 29</b> Resultados Promedio En Pruebas Saber 2006. Área De Competencias Ciudadanas.....	107
<b>Gráfico 210</b> Resultados Pruebas Icfes Comuna 5.....	108
<b>Gráfico 211</b> Hogares Según Número De Personas.....	117
<b>Gráfico 212</b> Tenencia De La Vivienda.....	118
<b>Gráfico 213</b> Accidentalidad Por Comuna En Medellín. Año 2008.....	120
<b>Gráfico 214</b> Distribución Por Clase De Accidente. Comuna 5.....	122
<b>Gráfico 215</b> Cobertura De Servicios Públicos Domiciliarios.....	126
<b>Gráfico 2-16</b> Distribución De Hogares Con Actividad Económica En La Vivienda, Por Sector.....	129
<b>Gráfico 2-17</b> Indicadores De Fuerza Laboral.....	131
<b>Gráfico 2-18</b> Población En Edad De Trabajar Según Actividad En El Último Mes .....	132
<b>Gráfico 2-19</b> Indicadores Básicos Demográficos Y De Salud. Medellín Y Comuna 5. Año 2008.....	133
<b>Gráfico 2-20</b> Población Afiliada Al Sistema De Seguridad Social En Salud.....	135

<b>Gráfico 2-21</b> Tasas De Violencia Intrafamiliar Comuna 5.....	141
<b>Gráfico 41</b> Ejemplo De Matriz Importancia/Incidencia.....	170
<b>Gráfico 42</b> Ejemplo De Matriz Importancia/Incidencia: Estrategia.....	171
<b>Gráfico 43</b> Ejemplo De Matriz Importancia/Posición Negociadora.....	172
<b>Gráfico 44</b> Participación Porcentual De Actores Públicos, Comunitarios Y Privados En La Alianza.....	177
<b>Gráfico 45</b> Intereses En Juego De Cada Sector.....	178
<b>Gráfico 46</b> Posición Negociadora Por Sector.....	179
<b>Gráfico 47</b> Importancia Para La Alianza. Número De Actores Por Sector.....	181
<b>Gráfico 48</b> Incidencia Sobre La Alianza. Número De Actores Por Sector.....	182
<b>Gráfico 52</b> Plano De Motricidad - Dependencia Para La Clasificación De Variables.....	191
<b>Gráfico 53</b> Componentes.....	219
<b>Gráfico 5-4:</b> Elementos Estructurales Y Estructurantes Para La Gestión Del Desarrollo.....	242
<b>Gráfico 5-5:</b> Dimensiones, Componentes Y Variables Del Modelo.....	244
<b>Gráfico 61</b> Uso De Evaluaciones Para Explicar Las Divergencias De Desempeño.....	251
<b>Gráfico 6-2</b> Principales Componentes Del Sistema De Seguimiento, Monitoreo Y Evaluación .....	254
<b>Gráfico 6-3:</b> Diagrama De Procesos: Monitoreo, Seguimiento Y Evaluación.....	271

## **Tablas**

<b>Tabla 21</b> Dimensiones Y Componente Del Desarrollo.....	93
<b>Tabla 22</b> Indicador De Calidad De Vida. Años 2004 – 2008.....	97
<b>Tabla 23</b> Indicador De Desarrollo Humano. Años 2004 - 2006.....	97
<b>Tabla 24</b> Indicadores De Educación. Medellín Y Comuna 5. Año 2008.....	101
<b>Tabla 25</b> Accidentalidad Por Barrios. Comuna 5. Año 2008.....	121
<b>Tabla 26</b> .....	130
<b>Tabla 27</b> Población Afiliada Al Sistema De Pensiones.....	135
<b>Tabla 28</b> Población Afiliada Al Sistema De Riesgos Profesionales.....	135
<b>Tabla 29</b> Criminalidad En La Comuna 5. Enero - Marzo 2008 / 2009.....	139
<b>Tabla 210</b> Convivencia En La Comuna 5. Enero - Marzo 2008 / 2009.....	140
<b>Tabla 211</b> Registro Trimestral De Homicidios. Comuna 5 (Enero - Marzo 2004 / 2009).....	140
<b>Tabla 41</b> Participación De Actores Públicos, Comunitarios Y Privados.....	176
<b>Tabla 42</b> Intereses En Juego De Cada Sector De La Alianza.....	178
<b>Tabla 43</b> Posición Negociadora Por Sector.....	179
<b>Tabla 44</b> Importancia Para La Alianza. Cantidad Por Sector.....	180
<b>Tabla 45</b> Incidencia Sobre La Alianza. Número De Actores Por Sector.....	182
<b>Tabla 46</b> Matriz De Importancia/Incidencia Para La Alianza. Actores De La Comuna.....	183



<b>Tabla 47</b> Matriz De Posición Negociadora Para La Alianza. Actores De La Comuna 5.....	185
<b>Tabla 5-2:</b> Variables Estratégicas Para El Desarrollo De La Comuna 5 - Castilla.....	216
<b>Tabla 61</b> Niveles Y Criterios De Evaluación De Las Desviaciones.....	265
<b>Tabla 62</b> Valoración Por Niveles De Cumplimiento De Metas Del Plan.....	268
<b>Tabla 63</b> Niveles De Satisfacción Por Logros.....	269
<b>Tabla 64</b> Niveles De Calidad Y Éxito En La Gestión.....	270

Anexos:

<b>Anexo 1.</b> ....	273
<b>Anexo 2.</b> ....	279
<b>Anexo 3.</b> ....	286
<b>Anexo 4.</b> ....	287
<b>Anexo 5.</b> ....	288
<b>Anexo 6.</b> ....	305



## MODELO DE GESTIÓN PARTICIPATIVA PARA EL DESARROLLO

### 1. GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL

Según Coria:

Estamos viviendo momentos de verdadero protagonismo de lo global y también de lo local y no hay incompatibilidad en ello. El recorrido de ambos conceptos tiene que ver con la evolución de los acontecimientos que han tenido lugar en Occidente y en general en todo el mundo derivados de las revoluciones industriales, que han contribuido a consolidar los procesos de crecimiento, concentración y diferenciación espacial, a la par que han generado graves desequilibrios territoriales y demográficos [...] La globalización no significa la desaparición del ámbito local. (2008)

Todo lo contrario: “el nuevo orden mundial será el resultado de la interacción equilibrada entre miles de órdenes locales. De ahí la importancia de empezar a organizarse desde la base, desde las comunidades locales”. En consecuencia, el territorio surge como un espacio vivo, una escala socioeconómica donde la experimentación es viable, ya que es allí donde se llevan a cabo relaciones más cercanas, constantes y fluidas; lo que da lugar a la gestación de una mentalidad particular sobre las dinámicas del mundo. Ello se traduce en imaginarios colectivos que diagraman el territorio local y su contexto, como consecuencia de un lógico sentido de pertenencia a un territorio que tiene vida propia, historia, creencias, vínculos, etc.

Las dinámicas de territorio se traducen, como plantea Coria (2008), en: “distintas formas de ser, vivir y actuar. Y la acción colectiva de todos los agentes locales, internos y externos en el territorio, supone un alto valor añadido, porque lo usan, lo reproducen, lo revitalizan y construyen una nueva territorialidad”.

A partir de lo anterior, se debe entender que la gestión del desarrollo local se proyecta a partir de la puesta en práctica de una forma particular de trabajar y de aprovechar los recursos locales. Se debe cambiar la metodología de análisis que sólo contempla lo global y se debe reinterpretar el territorio desde local. Pero esto implica precisar cuál es el modelo de desarrollo: un modelo que reconozca

que la toma de decisiones se realiza en la escala local próxima al ciudadano, en una dinámica de enriquecimiento del capital social. Desde esta óptica se debe entender la gestión participativa del desarrollo local:

El desarrollo local es un proceso multidimensional vinculado a tres ejes claves: el crecimiento económico, la equidad social y la sustentabilidad ambiental. Visto así, el proceso de desarrollo busca transmitir capacidades, organización, disciplina y educación congregando a distintos actores provenientes de tres sectores: Estado, Mercado y la Sociedad Civil con manifestaciones y dinámicas que se desenvuelven y que responden a distintas escalas territoriales. En este sentido, el territorio junto con las condiciones ambientales que lo caracterizan define la *matriz de desarrollo* que puede emprender una dimensión territorial determinada. (Coria, 2008)

Para sintetizar, el objetivo final de la gestión participativa del desarrollo local se debe entender como un proceso multidimensional, que implica cambios en las conductas y actitudes individuales que impactan las estructuras institucionales de los sistemas económicos, sociales y políticos. Su finalidad es la consecución del crecimiento económico y el desarrollo social, mediante la reducción de la desigualdad y la pobreza a partir de un uso racional de los recursos disponibles.

El alcance esperado de la gestión local del desarrollo es la promoción de mejoras a gran escala en los diferentes niveles de vida de los individuos, mediante el logro de objetivos de crecimiento, equidad, estabilidad y democracia. El destinatario del desarrollo es el ser humano, por lo que se requiere de condiciones políticas propicias para la ampliación de la libertad, que permitan aprovechar opciones y oportunidades, de manera que las personas sean las reales depositarias de los beneficios del crecimiento económico. Se trata pues de asegurar que los diferentes actores del territorio sean los depositarios finales de los beneficios del desarrollo. Éste es gestionado a través de estrategias participativas, lo que implica la generación de condiciones para una vinculación consciente, pertinente y comprometida de los miembros de la comunidad, en los ejercicios de planeación, organización, dirección, ejecución y control.

Aparece la clara necesidad de una estrategia pedagógica que provea la formación de los actores del territorio, de cara a su participación en los diferentes roles de la gestión del desarrollo local. El conocimiento de lo que se gestiona, el reconocimiento de los roles y la contextualización de las condiciones en las que se ejerce la gestión del desarrollo territorial son condiciones necesarias y suficientes para asegurar una adecuada participación comunitaria.



## 2.FORMACIÓN COMUNITARIA PARA EL DESARROLLO LOCAL

Las decisiones estratégicas de los territorios son viables cuando los habitantes se empoderan y asumen conscientemente sus roles para coadyuvar en su materialización. Sin embargo, una de las debilidades detectadas en procesos históricos de desarrollo local es la falta de formación pertinente, de conocimiento oportuno y, en consecuencia, de participación eficaz y consciente de los integrantes de esas comunidades en las acciones encaminadas a la materialización de las estrategias. El déficit de conocimientos pertinentes de los actores limita su empoderamiento y la eficiencia de su participación en la toma de decisiones sobre el territorio. Tal insuficiencia se manifiesta en los diferentes niveles de responsabilidad, puesto que no se asegura el liderazgo de los dirigentes ni la efectiva participación del resto de los integrantes de la comunidad.

Pero esas insuficiencias se reproducen, de un lado, por la falta de un sistema de formación efectivo que garantice la renovación generacional de líderes empoderados y, de otro lado, que sustente adecuadamente a los demás integrantes de la comunidad para que su participación sea cualificada y pertinente.

El carácter activo de un sistema de formación no sólo se debe traducir en la renovación generacional de líderes, sino también en resolver el problema de la evolución del conocimiento. La formulación de planes locales de desarrollo sienta las bases de procesos dinámicos de transformación que deben ser conocidos, analizados, apropiados, transferidos, transformados y readaptados.

Es precisamente la falta de un observatorio territorial del desarrollo lo que conlleva a la inercia en la toma de las decisiones locales, en el marco de un proceso dinámico de transformación comunitaria. Ningún sistema de formación puede ser ajeno a esta realidad, pues requiere de una mirada permanente, consciente y sistémica de los cambios del territorio, de cara a la continuación, la reflexión y la redefinición de las estrategias de desarrollo local.

Es importante reconocer también que las comunidades son complejas, diversas y cambiantes. La falta de un proceso sistémico de formación dificulta que los diferentes actores, en sus diversos momentos de desarrollo personal, asuman el rol consiente y activo en la dinámica del desarrollo local. Estudiantes, amas de casa, empresarios, trabajadores, pensionados, etc. tienen un rol que jugar para promover y apoyar el trabajo de los líderes comunitarios frente a los programas de desarrollo local.

Podemos sintetizar los problemas de formación de una comunidad que se prepara para sacar adelante su propio programa de desarrollo local en seis deficiencias específicas:

- Ausencia de referentes metodológicos que aseguren la preservación, renovación, readaptación y transferencia del conocimiento, asociado a las necesidades, apuestas y cambios asociados al desarrollo local.
- Desconocimiento por parte de líderes y comunidad en general de los referentes metodológicos que guían los programas, planes y proyectos de desarrollo de la zona.
- Insuficiencia en la formación de los actores del territorio para interpretar las particularidades del mismo, frente a los retos del plan de desarrollo, la dinámica circundante y las tendencias globales.
- Ausencia de modelos pedagógicos aptos para la formación de los diferentes actores, de cara a los retos de desarrollo de la localidad.
- Falta de una estructura académico-administrativa que estructure estos modelos pedagógicos, a través de programas de formación y capacitación para los actores implicados.
- Déficit de concepciones pedagógicas aptas para un plan de comunicaciones eficiente, que mantenga debidamente informados a los miembros de la comunidad sobre los avances, las dificultades y los medios para la ejecución de los programas y planes de desarrollo local, lo mismo que sobre los cambios en el entorno.

Ahora bien, la falta de formación de los actores sociales se manifiesta, al menos, en los siguientes tres aspectos:

- Dificultad para asegurar la renovación de líderes y, en consecuencia, la continuidad de los programas y planes de desarrollo local.
- Escasa participación consciente y oportuna de los integrantes de la comunidad en la formulación, desarrollo y evaluación de planes, programas y proyectos de desarrollo local.
- Capacitación no sistémica.

Por su parte, el **déficit en la** provisión de conocimiento y formación pertinentes a los actores comunitarios en función de su desempeño implica, a su vez, ciertas consecuencias, que se expresan en varios campos. Aquí destacamos tres de ellos:

- Poca eficiencia en el manejo de los recursos.
- Debilidades en el logro de una planeación democrática y participativa.
- Menor capacidad de respuesta ante los retos en la ejecución de los planes de desarrollo.

### **3. LA SITUACIÓN DE LA PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO LOCAL EN MEDELLÍN Y SUS ÁREAS DE INFLUENCIA**

La dinámica de las alianzas público-privadas en la región del Valle de Aburrá ha trazado un horizonte para el desarrollo empresarial territorial, vinculando a los actores de las comunidades con la planeación, ejecución y evaluación de los planes locales de desarrollo. Pero esa estrategia requiere de consensos expresos entre los actores de la comunidad implicados.

La planeación local participativa tiene antecedentes históricos y teóricos que fundamentan la legitimidad de sus postulados, promoviendo la consciente y planeada integración de familias, empresas, organizaciones sociales e instituciones públicas, para elevar los niveles de bienestar a través del fortalecimiento de las vocaciones potenciales de desarrollo y las estrategias de crecimiento social e institucional del territorio.

Sin embargo, como estrategia de largo plazo los programas de desarrollo local requieren de soportes que admitan futuros desarrollos y que movilicen masa crítica que analice y evalúe experiencias propias y ajenas, cuyos resultados contribuyan a su fortalecimiento y evolución.

La estrategia de desarrollo local participativo del Valle de Aburra aún no cuenta con suficientes soportes académico-administrativos; por tanto no permite; en primer lugar, evaluar permanentemente la variación del territorio y de sus estrategias de desarrollo, lo que dificulta acceder a información nueva para la toma de decisiones pertinentes.

Segundo, capacitar expertos para que puedan liderar la estrategia en los diferentes niveles de la organización social: líderes comunitarios, voceros empresariales, líderes de asociaciones de padres de familia y de organizaciones comunitarias, representantes de instituciones educativas, entre otros. Y, tercero, informar sistemáticamente a la comunidad sobre los fundamentos, procesos y retos de la estrategia de desarrollo territorial, de modo tal que se mantenga la motivación para su participación consciente en la estrategia.

### **4. DEFINICIÓN, PRINCIPIOS Y COMPONENTES DE UNA ESCUELA DE PENSAMIENTO**

El objetivo que nos proponemos es el de crear una Escuela de Pensamiento que guíe metodológicamente la ejecución de los programas de desarrollo local, a partir de la investigación, la educación, la capacitación y la transferencia de conocimientos relevantes y pertinentes, que eleven la capacidad participativa de los integrantes de la comunidad, en el marco de procesos de largo plazo

caracterizados por la participación democrática. Las escuelas de pensamiento constituyen una experiencia pedagógica y política: Pedagógica porque sigue un proceso sistemático y sistémico de experimentación basado en un diseño y unos dispositivos pedagógicos. La Escuela es una propuesta abierta y en construcción que mantiene componentes constitutivos generales, pero que se contextualiza según los territorios, a partir de sus necesidades y énfasis singulares.

En otras palabras, se trata de un dispositivo estratégico, no programático. Política porque se apoya en procesos de formación ciudadana para la valoración y reconstrucción de lo público, el desarrollo de la democracia y los sujetos democráticos, la construcción de ciudadanía y la transformación del estado de inequidad social.

Las Escuelas, entonces, se desarrollan a partir de un diseño pedagógico, curricular y metodológico general, que adopta para cada territorio un núcleo temático de énfasis según los contextos, las necesidades particulares de los territorios y las características de sus actores.

#### **4.1 Principios de la Escuela de Pensamiento para la Gestión del Desarrollo Local Participativo**

Un principio es una norma o idea fundamental que rige el pensamiento o la conducta (Sopena, 1980). Los principios de la Escuela de Pensamiento para la gestión del desarrollo local participativo son los postulados que guían el diseño y ejecución de los programas de formación, capacitación y divulgación, desde una mirada integradora de lo socioeconómico y lo psicopedagógico alrededor de la dimensión didáctica. Dichos postulados son fundamentales para enfocar la dirección, planeación, ejecución y evaluación de la dimensión formativa de los planes de desarrollo local.

Por tanto, los principios tienen una fundamentación axiológica que manifiesta una visión compartida de la responsabilidad individual en procesos de construcción participativa de futuro.

Los principios de una institución son los referentes filosófico-estratégicos que guían los procesos de su diseño, implementación, seguimiento y evaluación. La génesis de los principios de la Escuela de Pensamiento para la gestión participativa del desarrollo local deriva de una valoración técnica de lo que caracteriza a cualquier escuela como ente formativo, y de un ejercicio participativo en el que intervienen los líderes de una comunidad.<sup>1</sup> Los principios derivados de la integración del carácter formativo de la Escuela y de la perspectiva específica desde la propia comunidad son los siguientes:

---

<sup>1</sup> Ver Anexo 1: Formulario actores para la definición de los Principios de la Escuela de Pensamiento.

*a. Carácter formativo*

Este principio reconoce que las actividades de creación, preservación y transferencia de conocimiento son de carácter formativo. En cada una de ellas los diferentes actores aprenden, a la vez que transfieren conocimiento, experiencias y metodologías.

*b. Valoración de saberes previos*

Se trata del reconocimiento del saber procedente de las experiencias de los participantes como elemento dinamizador del proceso de formación. Este principio enriquece el diálogo, la comunicación y el encuentro entre el mundo de lo cotidiano y el mundo académico; razones y lógicas complementarias.

*c. Construcción colectiva*

Este principio se entiende como un proceso de comunicación y reflexión sobre el saber colectivo, que permite la retroalimentación continua del saber, el hacer y el sentir: "Solo se aprende de lo que se construye".

*d. La lúdica*

Este principio está orientado a la construcción de conocimiento desde el juego, a partir de la estimulación de la creatividad y la imaginación de las personas implicadas en los procesos de liderazgo del desarrollo local.

*e. Aprender haciendo*

El ejercicio práctico del aprendizaje y la construcción del conocimiento a partir de la experiencia constituyen la expresión máxima del constructivismo como ejercicio de creación teórica-práctica.

*f. Solidaridad*

En la búsqueda de soluciones a los problemas de la comunidad confluyen diversos intereses, los cuales se integran en función del beneficio común. Consecuente con ello, todas las acciones de la Escuela contribuyen a elevar el bienestar de los habitantes del territorio, sin menoscabo de los intereses de las comunidades aledañas.

*g. Actitud abierta*

Dado que no permanecemos en contextos estáticos: territorio, comunidad, entorno, etc. cambian permanentemente; un principio de la Escuela es el reconocimiento de las diferencias y la apertura al cambio.

*h. Formación integral*

Con el fin de impactar, los procesos de enseñanza-aprendizaje deben combinar lo académico (teórico) con lo laboral (práctico) y lo investigativo (habilidades para interpretar problemas y fenómenos, y para proponer soluciones). El principio de formación integral implica la aceptación de que en la Escuela, más que transferir conocimientos lo que se logra es transformar individuos. Por tanto, la formación allí instruye (da herramientas), capacita (desarrolla capacidades) y educa (forma en valores).

*i. Participación democrática*

El fin último de la formación en la Escuela es formar para participar. Por lo tanto, debe desarrollar su labor formativa a partir de estrategias de participación democrática; teniendo en cuenta que la educación democrática y para la democracia sólo puede hacerse desde el ejemplo.

*j. Desarrollo sostenible*

Los objetos de estudio y transformación que aborda la Escuela avanzan en dirección a la sostenibilidad del desarrollo. Por tal motivo se toman decisiones que aseguren el bienestar de las futuras generaciones.

*k. Honestidad y transparencia*

Otro de los principios centrales es el de considerar que lo comunitario y lo público se respetan como bienes inalienables. Esto implica que todo lo que hace la Escuela debe ser transparente, es decir, visible para la comunidad.

## **4.2. Componentes de la Escuela de Pensamiento**

### **4.2.1 El componente cognitivo**

*a) Los actores de la gestión local: sujetos en formación*

El rol que cada ciudadano juega en la construcción de su comunidad es la categoría que explica con mayor precisión el nivel y las características que debe tener la capacitación, la formación y la divulgación a la que éste debe tener acceso. Por ello dicha categoría es el elemento rector que intenta desarticularse en sus partes y relaciones, para construir e implementar los programas de formación, capacitación y divulgación de la Escuela.

La categoría delimitada por el rol del sujeto se divide a través de una secuencia lógica, en las acciones y operaciones que conforman el proceso en que se desempeña el ciudadano. En consecuencia, apoyados en la teoría de la Actividad (Leontiev), se hace necesario conocer tanto las actividades como las motivaciones de desempeño de dichos actores.

La concepción pedagógica de la Escuela de Pensamiento para la gestión del desarrollo local participativo se apoya en la teoría Psicológica de la Actividad (ver Figura 2). El método de esa teoría parte de la estructuración de la secuencia lógica del componente cognitivo, el cual se desarrolla a través de los diferentes programas de formación, capacitación y divulgación implementados.

En la formación que imparte la Escuela se realiza una construcción secuencial de acciones y operaciones, que será el eje para definir y desarrollar el sistema de conocimientos y habilidades que debe adaptar cada actor, a través de las diferentes actividades formativas y de divulgación (ver Figura 1). Dichas acciones tienen objetivos que apuntan a la apropiación y dominio de las actividades inherentes al ejercicio de la ciudadanía responsable.



Figura 1. Construcción secuencial de acciones y operaciones

Según la teoría de la Actividad, el comportamiento cotidiano de los individuos nace en motivaciones que lo llevan a ejecutar ciertas actividades. Tales actividades se subdividen en acciones que cumplen objetivos específicos, acordes con la motivación originaria. Dichas acciones se objetivizan en operaciones puntuales, cuyo tejido debe conducir a la satisfacción del deseo que motivó la actividad.

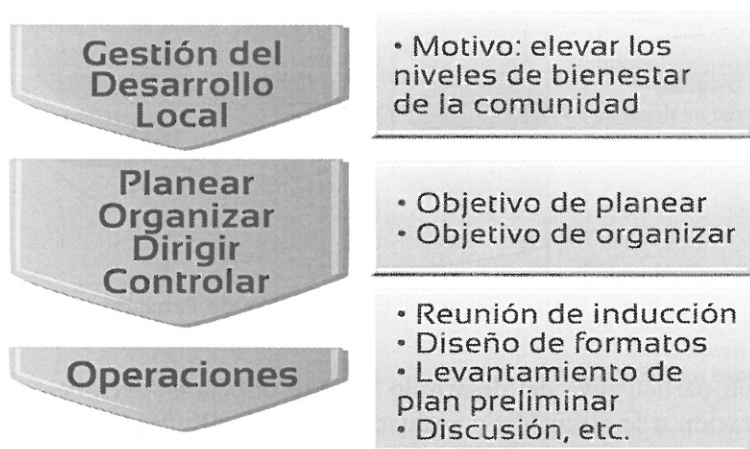


Figura 2. La teoría de la Actividad en la Escuela de Pensamiento

Veamos ahora la teoría de la Actividad en un ejemplo de gestión local. La necesidad de elevar los niveles de bienestar de la comunidad lleva a los líderes a promover una gestión participativa del desarrollo local. Para ello ejecutan actividades como: planeación participativa y organización de la comunidad para ejecutar el plan; dirección de la gestión y promoción de una participación ciudadana para la veeduría. Estas acciones se concretan a través de operaciones como son las reuniones de inducción a la comunidad, sesiones para discutir los componentes del plan, trabajo con expertos para levantar el documento final, elaboración de instrumentos para el seguimiento, etc.

Entre los componentes del modelo de gestión se encuentran: reflexionar, diagnosticar, dirigir, formular, estructurar, mediar, evaluar, monitorear, etc.

La relación entre actividad, acción y operaciones es vital para el diseño curricular, pues éste exige que se relacionen las actividades del ejercicio ciudadano que se componen de ciertas acciones sin las cuales el actor del desarrollo local no podría asumir eficientemente sus responsabilidades. En consecuencia, las operaciones derivadas de las acciones se materializan en un plan de estudios coherente.



Figura 3. Plan de estudios en la Escuela de Pensamiento

La gestión participativa del desarrollo local se disocia en acciones que van de la elaboración a la ejecución y evaluación del plan. En su dinámica se deben desarrollar operaciones sin las cuales no se podrían lograr los objetivos que explican la dinámica. Dicha desagregación debe servir de referente para el diseño de los planes de formación respectivos, según la motivación y el rol que juegue cada actor en esta actividad.



b) Actores de la gestión del desarrollo local y campos de formación

**Tabla 1.** Actores de la gestión del desarrollo local, actividades y necesidades de formación

ACTOR	ACTIVIDADES O ACCIONES	NECESIDADES DE FORMACIÓN
<p>Empresa consolidada: organización del sector productivo formal, instalada en el territorio y caracterizada por una sólida estructura administrativa.</p>	<p>Participa en la planeación del desarrollo local. Hace seguimiento a la ejecución de los planes de desarrollo local. Ejecuta acciones inherentes al plan de desarrollo local. Hace seguimiento al plan de desarrollo local.</p>	<p>Comprender a fondo la Zona: potencialidades y necesidades: <i>Historia, Antropología, Geografía.</i> Conocer la normatividad sobre planeación del desarrollo local: <i>POT y Planes de desarrollo.</i> Valoración de los bienes públicos: <i>Hacienda pública.</i></p>
<p>Microempresa informal: organización del sector productivo instalada en el territorio, caracterizada por una estructura administrativa descuidada.</p>	<p>Participa en escenarios de discusión del plan y de su seguimiento. Resulta afectado directamente por las decisiones que se tomen en el marco del plan.</p>	<p>Conocer las potencialidades y necesidades de la zona: <i>identificación de sectores estratégicos.</i> Conocer el plan: Plan de desarrollo local. Apropiarse de su rol como actor con voz en los escenarios donde participa: Mapeo de actores, valoración de los bienes públicos.</p>
<p>Directivos de escuelas, jefes de núcleo, profesores y Escuelas de padres.</p>	<p>Participan en la planeación. Guían la formación del relevo generacional. Son responsables de la ejecución del plan. Son potenciales formadores en el marco de la Escuela.</p>	<p>Conocer las potencialidades y necesidades de la zona. Conocer el plan. Saber planear, organizar, dirigir y controlar. Saber guiar procesos formativos: <i>pedagogía.</i> Valoración de los bienes públicos.</p>
<p>Estudiantes</p>	<p>Asumirán el futuro, el liderazgo de la zona.</p>	<p>Conocer las potencialidades y necesidades de la zona: liderazgo, participación, democracia, planeación. Valoración de los bienes públicos.</p>

<p>Organizaciones sociales: (redes, JAC, Asocomunal, ONG, instituciones religiosas, etc.</p>	<p>Participan en la construcción del plan. Deliberan sobre la ejecución y hacen seguimiento al plan. Ejecutan actividades del plan.</p>	<p>Conocer las potencialidades y necesidades de la zona. Planear, organizar, dirigir y controlar. Comprender la normatividad sobre gestión local para el desarrollo. Liderazgo, participación democrática. Formación de comunidades. Elaboración y presentación de informes. Valoración de los bienes públicos.</p>
<p>Mesas de trabajo: Comisiones de Presupuestos Participativos y otros</p>	<p>Participan en la construcción del plan. Deliberan sobre la ejecución y hacen seguimiento al plan.</p>	<p>Conocer las potencialidades y necesidades de la zona. Planear, organizar, dirigir y controlar. Comprender la normatividad sobre gestión local para el desarrollo. Liderazgo, participación democrática. Elaboración, presentación y evaluación de informes.</p>
<p>Cabezas de familia y Representantes de propiedad horizontal</p>	<p>Participan en las deliberaciones sobre el plan. Hacen seguimiento a la ejecución del plan.</p>	<p>Conocer las potencialidades y necesidades de la zona. Conocer el plan. Apropiarse de su rol como actor con voz en los escenarios donde participa. Valoración de los bienes públicos.</p>
<p>Juntas Administradoras Locales y entes del Estado con presencia en el territorio</p>	<p>Participan activamente en la construcción del plan. Hacen seguimiento a la ejecución del plan.</p>	<p>Conocer las potencialidades y necesidades de la zona. Conocer el plan. Apropiarse de su rol en las fases de planeación y seguimiento a los planes. Conocer la normatividad sobre planeación local participativa. Liderazgo. Valoración de los bienes públicos.</p>

*c) Contenidos cognitivos de los programas de formación*

Clarificado los roles y sus actores en la gestión del desarrollo local, la Escuela pasa a definir los componentes cognitivos de los diferentes programas de formación que se requieran. Definir lo cognitivo va más allá de la selección de temas. Lo cognitivo hace referencia a los objetos de estudio y a la problemática que desea resolverse a partir de los procesos formativos. Los objetivos curriculares de los programas de formación tienen que ver, entonces, con el desarrollo de habilidades para solucionar problemas reales, a través de la intervención en objetos y

campos de acción determinados. Por lo tanto, la formación tiene que ver con la transformación del individuo mediante el desarrollo de habilidades que le permitan cambiar la realidad que le rodea.

En otras palabras, lo cognitivo tiene que ver con regularidades de conocimiento, de capacidad y de actitud que preparen al individuo para incidir conscientemente en su entorno. Estos contenidos se originan en la realidad social que se pretende intervenir (problema). La fusión entre *problema de formación* y *objeto de transformación* da pie al *objetivo de formación* del estudiante.

Por tanto, lo cognitivo está asociado al individuo que se forma y al objeto que se interviene; se define y se transforma a través de los objetivos de formación del sujeto que estudia. Es decir, el objeto se transforma en la medida en que el estudiante también lo hace (crecimiento intelectual, emocional y pragmático).

Ahora bien, ningún proceso de formación ha de pasar por alto lo que se ha constituido en una reivindicación de toda apuesta pedagógica: la subjetividad como una dimensión clave para la formación integral y significativa. El sujeto, centro del proceso educativo, es quien puede otorgar sentido y adoptar postura frente a sí mismo, a la vida y al mundo social donde se constituye. En consecuencia, la formación ha de estar ligada a los proyectos de vida que cada sujeto construya, mediado por la autonomía, la ética y la responsabilidad social.

Ahora, puesto que cada sujeto es partícipe de una comunidad, una sociedad, un colectivo, una organización, desde allí establece relaciones y acciones que procuran mejorar sus propias condiciones de vida espiritual y material. Por tanto, la Escuela está comprometida con los procesos de formación del sujeto político en sus dimensiones subjetiva, ética y moral, adicional a la cualificación de sus capacidades, conocimientos y competencias para la gestión de lo público y la participación en los escenarios de toma de decisiones, desde los espacios barriales hasta los globales.

Para sintetizar, la estructura cognitiva de los procesos de formación que realiza la Escuela tienen los siguientes componentes:

– *Conjunto de problemas*

Para definir los alcances o el motivo final de un programa de formación es necesario indagar acerca de las necesidades y condiciones (tendencias socioeconómicas, tecnológicas, políticas y culturales) que tienen relación con el ámbito de la gestión para el desarrollo que se pretende abordar. Este ejercicio permite conocer las características y los requerimientos que la organización social territorial busca enfrentar a través de la formación de actores; en otras palabras, las cualidades del recurso humano. Esta información señala los elementos esenciales que justifican el diseño del programa. El conjunto o familia de problemas que deberá resolver el programa de formación se obtiene entonces de un proceso de investigación.

– *Problema*

Esta categoría muestra la relación entre la necesidad social y la necesidad de aprender. En el problema están inmersos el objeto y el objetivo, pues su definición integra la familia de problemas detectada en la investigación y busca responder a las preguntas: ¿Qué se va a aprender?, ¿qué capacidades o habilidades va a desarrollar el individuo que se forma?, ¿para qué se estudiará un objeto dado (utilidad)?, ¿cómo se interviene la realidad objetiva?

– *Objeto*

Éste se constituye a partir de la relación entre el *objeto de trabajo* y el *modo general de actuación*. El objeto de trabajo es el espacio social en el que se desarrolla la acción: acueducto, educación, obras públicas, seguridad ciudadana, etc., y el modo de actuación define la forma de intervenir el objeto de trabajo (gestión operativa, planeación, auditoría, gestión estratégica, gestión táctica...). Ahora, si el modo de actuación es una definición general, entonces es recomendable *imaginarse toda la cadena de valor a través de la cual interviene el actor de la gestión local*.

– *Objetivo*

El objetivo representa la máxima aspiración de aprendizaje, pues indica de qué será capaz el actor al culminar el proceso formativo. Éste incluye lo instructivo (apropiación de herramientas y técnicas), lo operativo (capacidades) y lo educativo (axiología, cosmovisión, actitud). Ahora bien, mientras lo educativo refiere los valores propios de la realidad social que se interviene y de la organización social que lo conforma, lo instructivo se relaciona con las regularidades de conocimientos y habilidades propios de la Escuela.

– *Sistema de conocimientos*

El sistema de conocimientos deriva del objeto que se pretende transformar y de los objetivos de aprendizaje.<sup>2</sup> El núcleo central de la formulación del sistema de conocimientos es la definición de regularidades: métodos, disciplinas, teorías, doctrinas, tendencias, etc. El eje de los conocimientos de un programa de formación en la Escuela no debe reducirse a corrientes de moda o tendencias coyunturales, sino que configuran procesos, fenómenos, variables, métodos o sistemas estructurales de larga duración.

---

<sup>2</sup> Por ejemplo, se puede hablar de conocimientos de contabilidad necesarios para la gestión operativa financiera, de mercadeo para la gestión territorial, de métodos numéricos, de software para la gestión de información, etc.

– *Sistema de capacidades y habilidades*

Cada capacidad se divide en habilidades y acciones. Por ejemplo, la técnica es una habilidad adquirida, pero el braceo fuerte y dirigido es una capacidad desarrollada.<sup>3</sup> Un curso corto permite apropiarse de habilidades (diligenciar formatos, aplicar fórmulas, diseñar instrumentos, etc.), pero aporta parcialmente al desarrollo de capacidades: análisis, síntesis, evaluación, etc. Veamos con un ejemplo cómo se traduce el postulado de Leontiev (1981) sobre actividades y acciones en nuestros requerimientos curriculares: capacidades y habilidades.

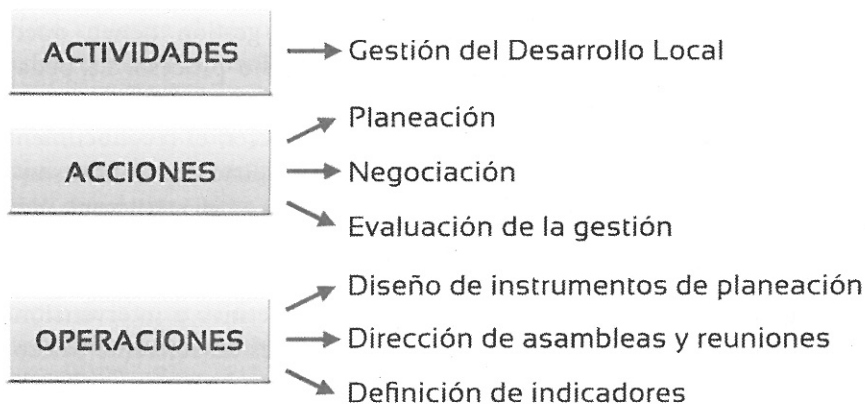


Figura 4. Actividades, acciones y operaciones

– *Sistema de valores*

Esta categoría hace referencia, en la didáctica, a la dimensión axiológica del individuo que se forma y constituye una característica diferencial de los egresados de La Escuela en relación con su rol como actor de la gestión del desarrollo local. Dicho de otra manera, enmarca una cosmovisión de sujeto social en la filosofía de la institución donde se forma. Hablamos entonces de ética y valores, los cuales deben ser medibles y evaluables.

d) *Lo afectivo en los procesos de enseñanza-aprendizaje*

Una vez presentado el objeto del proceso formativo: lo cognitivo, deben establecerse paso a paso los procedimientos, metodologías y técnicas para asegurar que se logren los objetivos del aprendizaje. El componente afectivo explica las relaciones

<sup>3</sup> Los nadadores aprenden técnicas de nado: libre, pecho, espalda; estas habilidades requieren de práctica y complementos, como levantamiento de pesas que, aunados a las habilidades, desarrollan la capacidad de braceo fuerte y dirigido.

entre los individuos que participan en ejercicios de aprendizaje diseñados desde la Escuela.

Para definir los métodos, medios, formas y sistemas de evaluación de un programa de formación es necesario tener en cuenta el sujeto que se forma con todas sus características, el objetivo que se busca, los principios que guían la Escuela y las restricciones materiales que puedan existir de entrada, como la limitación de recursos.

La propuesta metodológica debe ser consistente y coherente con las dimensiones particulares de la gestión del desarrollo local: la época, el lugar y el entorno.

Adicionalmente, los actores del proceso de gestión tienen diferentes niveles de formación y de responsabilidades en dicho proceso. La pedagogía moderna reconoce algunos enfoques que la Escuela recoge en sus principios. De ellos se destacan los relacionados con el aprender hacer, el reconocimiento de aprendizajes previos y la formación teórico-práctica. Estos referentes son clave para estructurar programas de formación, consistentes en su estructura, métodos y contenidos, y coherentes con la realidad que se pretende intervenir. Por lo tanto, la Escuela privilegia el uso de métodos activos (solución de problemas) y creativos (innovación), supeditando el método repetitivo a intervenciones de apoyo. De igual manera, el método teórico-práctico es un referente básico para asegurar que la formación vincule *saber con hacer y conocimientos con habilidades y capacidades*.

Ahora bien, si se tiene en cuenta que la Escuela privilegia los métodos activos y productivos, y que la educación teórico-práctica es un vector clave del componente afectivo, entonces el aprendizaje colaborativo se fortalece como estrategia para asegurar el rol de los docentes como tutores y facilitadores del aprendizaje. Son entonces la discusión y la construcción colectiva de saberes las estrategias que fortalecen las dinámicas de aprendizaje.

Para desarrollar procesos formativos con estas características es necesario apoyarse en la *Zona de Desarrollo Próximo*, concepto sociológico que explica el comportamiento de los individuos en el proceso de aprendizaje autónomo; y en la dialéctica, instrumento metodológico que ayuda a entender la relación entre sujetos y objetos en procesos de transformación.

En la explicación que presenta Vygotski acerca del papel de las herramientas mediáticas en el aprendizaje, la zona de desarrollo próximo ocupa un lugar preponderante. En esta concepción el aprendizaje autónomo es limitado, pero la capacidad de aprendizaje del estudiante es mayor cuando dispone de instrumentos facilitadores para alcanzar niveles más altos de comprensión y aprehensión, y, en consecuencia, de desarrollo. La zona de desarrollo próximo es la distancia entre el nivel real de desarrollo, determinado por la capacidad de resolver problemas de manera independiente, y el nivel de desarrollo posible, potenciado por la capacidad

de resolver problemas en colaboración con tutores. La capacidad mental de un estudiante se evalúa tradicionalmente verificando la capacidad de aprendizaje independiente, pero no su potencial. Incluso, esta teoría debe llevar a replantear la importancia de la imitación como método de enseñanza-aprendizaje. Es posible que una persona desarrolle la capacidad de resolver problemas de cierto nivel a partir de la observación de la forma como los resuelve su tutor.

Los tutores pueden ser expertos, compañeros de clase o, incluso, material didáctico diseñado con fines de estimular y facilitar el trabajo independiente del estudiante. Maestro y alumno trabajan juntos en las tareas que éste no podría realizar solo, dada la dificultad del nivel, por ejemplo. La zona de desarrollo próximo sintetiza el concepto de desarrollo como apropiación e interiorización de instrumentos proporcionados por agentes. Desde el punto de vista teórico esta concepción pone la cooperación como germen del desarrollo.

Al comienzo del proceso de aprendizaje el tutor hace una gran parte del trabajo, pero luego comparte y delega esta responsabilidad al alumno. En la medida que éste se hace más diestro el tutor va desplazando el andamiaje para que el estudiante avance hacia niveles superiores de aprendizaje de manera independiente. Otra consecuencia de la estrategia tutorial fundamentada en el concepto de la zona de desarrollo próximo es la enseñanza recíproca. Al comienzo el docente modela las actividades, pero gradualmente las alterna con el estudiante, lo que significa que se produce un intercambio permanente entre estudiante y tutor en el manejo del andamiaje. En este proceso el profesor también aprende; a esto se le denomina: *enseñanza recíproca*.

En síntesis, la zona de desarrollo próximo es un rasgo esencial del aprendizaje, pues posibilita una serie de procesos evolutivos internos capaces de entrar en operación cuando el sujeto entra en interacción y co-opera con otros individuos de su entorno. Una vez se han interiorizado, estos modos de operar se convierten en parte de los logros evolutivos independientes del estudiante.

De otro lado, el proceso de formación de actores para participar en la transformación de su entorno (gestión del desarrollo local) implica una vinculación de la realidad vivencial con su contraparte teórica, en la triada práctica-teoría-aplicación. Es decir, el acercamiento a la realidad conlleva un ulterior proceso de abstracción, soportado en categorías teóricas, que deriva en la construcción de propuestas de solución. Para ello, el diseño de los programas de formación requiere metodológicamente de los andamiajes apropiados para que el estudiante se desenvuelva autónomamente, incluso en el proceso mismo de formación. El método y los medios deben garantizar que el estudiante intervenga con autonomía, confronte la teoría con la realidad, resuelva el problema real y apropie las habilidades formuladas en el proceso.

Adicionalmente, la relevancia del método va más allá de su pertinencia en términos de conocimientos y habilidades. Para que el proceso de formación de actores de desarrollo local incorpore las dimensiones educativas (axiología y valores) no es suficiente su manifestación en el componente cognitivo; el componente afectivo, expresado principalmente en la implementación de la estructura metodológica, debe jugar un papel importante. Y, aquí, es preponderante recordar que el método que propone la Escuela es, ante todo, creativo y productivo, lo que hace que el estudiante se potencie como un ser capaz de resolver problemas sociales.

Como dice Álvarez: “creativo quiere decir formar un individuo capaz de resolver problemas sin saber cómo resolverlos, he ahí la cualidad nueva de la didáctica de los valores”. Esto implica la preponderancia de la lógica investigativa. El estudiante se forma en valores cuando está comprometido con su propio criterio, con lo que hace, con lo que crea.

Para comprender la dimensión educativa del proceso de formación laboral relacionamos el *objetivo* con el *método*. El primero deriva de la necesidad social, el segundo es la incursión individual del estudiante. Cuando el aprendizaje se centra en el método creativo y el estudiante se compromete con su criterio, con lo que está creando, se liga a la solución del problema social. Para comprender cómo esta relación dialéctica incide de manera directa en la formación en valores es necesario tener en cuenta los siguientes criterios:

- El objetivo es la síntesis del problema social que se desea resolver a través de la formación.
- El método creativo manifiesta no sólo la capacidad del estudiante para resolver el problema, sino que expresa también su compromiso para lograrlo. Este compromiso es la clara expresión de su formación en la dimensión educativa.
- La Escuela de formación para la gestión local del desarrollo, en sus principios, declara que pretende formar personas para transformar el territorio en el que habita. Aquí se manifiesta el tipo de ciudadano que la Escuela pretende devolver a la sociedad.

La relación entre teoría y práctica se manifiesta en cada programa o módulo de formación. La dinámica curricular de los módulos se materializa en las fases de un ciclo que parte de los fundamentos teóricos (tesis) hacia la contemplación de la realidad (antítesis), para luego contrastarlas y construir una nueva realidad (síntesis), acorde con el problema que se interviene.

La interacción teoría-práctica se objetiva en el componente cognitivo del módulo integrador, el cual expresa la aspiración formativa. Pero también lo hace en el componente afectivo, en el cual se destaca la relación formativa singular



entre tutor y estudiante. Se trata de una relación subjetiva de retroalimentación, en la que todos los actores aprovechan sus saberes empíricos y el conocimiento teórico que aportan el docente y los referentes bibliográficos. El estudiante, en su dinámica de reflexión- apropiación- construcción, recibe y aporta elementos tanto de teoría como de práctica.

Para terminar esta descripción del componente afectivo de los constructos curriculares de la Escuela, pasamos a definir los elementos que lo constituyen:

### *1) El método*

Es el sistema de relaciones que se establece entre el docente y el estudiante para lograr que este último reciba los conocimientos y apropie las habilidades necesarias para alcanzar los objetivos de aprendizaje. Los métodos son estrategias diseñadas por el docente para asegurar que el estudiante avance de manera lógica a través de las teorías y las prácticas hasta desarrollar sus habilidades de formación. Los métodos pueden ser diversos: productivos, reproductivos, creativos, de aprendizaje colaborativo, inductivos, deductivos, etc. Lo importante es que combinen las estrategias adecuadas para lograr el objetivo. En ningún caso el eje principal puede ser el método reproductivo, porque ello indicaría que el estudiante no apropia habilidades, sino que solamente accede a la información de manera pasiva.

### *2) Los medios*

Son los instrumentos (tecnológicos, técnicos, bibliográficos, físicos, etc.) en los que se apoya el docente para implementar los métodos. Un taller, una exposición o una película no son métodos, sino medios para desarrollar uno o varios métodos. Una exposición con diapositivas puede ser la base para desarrollar el método reproductivo o un componente para aplicarlo, según su articulación con otros medios.

### *3) Las formas*

La Escuela de formación para la gestión participativa del desarrollo local no es una estructura física. La Escuela es un concepto que posee objetivos y principios y que desarrolla diversos procesos formativos de creación, preservación y transferencia de conocimiento. Por principio, la Escuela es de "muros abiertos", pues los escenarios de formación son aleatorios. Las alianzas con instituciones de educación de la zona y las metodologías propuestas permiten entender que los procesos formativos se desarrollan en espacios físicos diversos, flexibles, móviles y pertinentes.

En el mismo orden de ideas, los programas que la Escuela ejecuta tampoco son estáticos, pues se adecuan a las realidades específicas: públicos y objetivos concretos.

La Escuela cuenta con diseños genéricos y cursos a la medida. Desarrolla programas cortos de divulgación y cursos complejos que potencian habilidades y fortalecen capacidades de los actores del desarrollo local. La Escuela es abierta, contemporánea y adecuada a los cambiantes retos del desarrollo local en el contexto de la globalización.

En su primera fase, la Escuela estructura la siguiente tipología de programas:

- Programas permanentes: diseñados para alcanzar objetivos de aprendizaje que acogen grupos amplios de población. Permiten tanto la preparación de diversos actores con intereses comunes como la preparación del relevo generacional de líderes. Los programas permanentes pueden ser tanto cursos cortos para actualizar y familiarizar a la comunidad con dinámicas o proyectos, como programas complejos que desarrollen habilidades.
- Programas de formación a medida: creados para objetivos concretos y dirigidos a grupos homogéneos de actores, desde el punto de vista de sus roles en el proceso de gestión participativa del desarrollo local.
- Cursos cortos: buscan familiarizar a los actores con herramientas, metodologías específicas y poco complejas, o actualizar a los actores respecto a las dinámicas del desarrollo.
- Cursos teórico-prácticos

#### 4) *La evaluación*

La evaluación es una etapa dentro del proceso formativo en la que se verifican los logros del proceso de enseñanza-aprendizaje. Desde el punto de vista del *proceso* mismo (general), la evaluación permite confrontar los resultados con los objetivos y los recursos. Desde el punto de vista de la *formación* del estudiante (particular), la evaluación debe medir el nivel de conocimientos, la apropiación de las habilidades y la interpretación axiológica que el estudiante hace del objeto de estudio. Esta combinación de lo teórico, lo práctico y lo actitudinal conforma la competencia que el estudiante debe desarrollar a través de la actividad formadora.

## 5. LA INVESTIGACIÓN EN LA ESCUELA DE FORMACIÓN

La investigación de los participantes en un proceso de formación:

Es el vehículo principal de interrelación de la escuela con la sociedad y junto a la actividad laboral de los alumnos conduce a los actores a enfrentarse con los problemas y resolverlos. Los estudiantes investigan de modo curricular u obligatorio, pero también en forma extracurricular, vinculados a las investigaciones de sus profesores o en grupos de trabajo científico estudiantil. No es discutible que cuando el estudiante investiga, su formación, independencia y capacidades generales adquieren una superior calidad. (Notario, 2004, p. 70)

El surgimiento de la Universidad como eje de la formación escolarizada en el siglo XII dio pie a la primera definición de los procesos escolarizados como “profesionalizantes”. La Escuela se entendía entonces como escenario de preparación para el trabajo, de ahí que el proceso fundamental de la misma fuera la docencia para la formación de profesionales. Por ello, para la época las universidades de Salerno, Bolonia, París y Oxford se concentraron en la formación para la vida profesional. Este modelo primó en los sistemas educativos hasta principios del siglo XIX.

Sin embargo, algunas instituciones de los siglos XII al XV (liberales y burguesas como la de Bolonia o Padua) asignaron un papel preponderante a la investigación. Contrario a ello, las universidades públicas o las eclesiásticas (París, Oxford o Cambridge) mantenían relegado el componente investigativo. Con el tiempo, los dos modelos se funden y se da origen a un nuevo modelo universitario en Estados Unidos (Harvard y John Hopkins), donde la docencia y la investigación se hacen inseparables, dando lugar al “modelo de universidad científico-tecnológica” (Notario, 2004, p. 52).

El mundo vive hoy una transformación significativa, caracterizada por la profundización en los procesos de descentralización en el marco de una acelerada dinámica de globalización; a la vez que el desarrollo tecnológico, particularmente las TIC, está provocando cambios acelerados, lo que conlleva una gran capacidad de adaptación por parte de los actores de las comunidades.

Estas dos dinámicas, descentralización en el marco de la globalización y aceleración del cambio, demandan a las escuelas a no concentrar su dinámica en el proceso docente. La investigación adquiere preponderancia en nuestro medio para garantizar formación pertinente.

La pertinencia de la Escuela de Pensamiento para la gestión local del desarrollo no se logra sólo a partir del diseño de cursos y programas de formación propuestos por los actores de la comunidad, sino fundamentando su dinámica en el conocimiento y comprensión permanente de los cambios del entorno global y local.

Así pues, los procesos formativos se relacionan de modo diferente con el conocimiento (la cultura); mientras que el *proceso docente educativo* conserva y preserva la cultura; la *proyección social* la promueve y difunde; y el *proceso de investigación* la genera y la recrea. Consecuentemente, se debe precisar como un principio que: *en la Escuela los formadores y los estudiantes investigan*.

La investigación en la Escuela se materializa, entonces, a través de:

- Estudio, lectura y prospectiva del entorno global y local, su historia y tendencias.
- Desarrollo de capacidades investigadoras a través de las diferentes acciones de formación (docencia).
- Sistematización de las experiencias de desarrollo local.

El estudiante investiga básicamente para apropiarse de los métodos y del modo de pensar que caracteriza el ejercicio científico y disciplinar, para resolver los problemas reales en los que se encuentra inmerso, y que lo llevan a formarse. De manera general, en la investigación se recurre a los conocimientos establecidos en los campos de conocimiento correspondientes, antes de generar nuevos conocimientos. Así, ésta constituye un método imprescindible para enseñar y aprender en las escuelas de formación, tal como lo define la Unesco en sus lineamientos.

Tanto la actividad académico-investigativa como la laboral, cumplen un rol particular dentro de la formación integral de los actores de la comunidad. No obstante, es esta última la que más aproxima al hombre a la vida. Mientras las actividades académicas permiten que el estudiante profundice en la lógica de las ciencias y conozca parte de la realidad en términos abstractos, las actividades laborales permiten conocer el objeto de la profesión de manera integradora.

Las actividades investigativas se realizan a través de métodos curriculares creativos y productivos, en los que el estudiante desarrolla su capacidad de innovar y proponer, lo que resulta fundamental en la formación de representantes de la comunidad ante los retos de su territorio. No se trata de recibir información, pues no sólo se requiere la capacidad para ejecutar acciones predeterminadas. Ante todo, es necesario ser partícipes de dinámicas que requieren capacidad de innovación: crear lo no existente.

El proceso curricular debe garantizar una relación dialéctica entre lo académico, lo investigativo y lo laboral, de tal modo que se reciban los suficientes elementos desde la ciencia para aplicarlos en la realidad. Es decir, las actividades de formación para los integrantes de la comunidad y de sus líderes, aunque en principio puedan parecer simples y empíricas, deben fundamentarse en el conocimiento científico, éste aporta nuevas experiencias empíricas al desarrollo

de la misma ciencia. La estructura curricular de los programas, talleres y cursos pueden estar compuestos de actividades que involucren lo académico, lo investigativo y lo laboral, pero con diferentes niveles de profundidad. El objetivo final de la formación en función del rol que juegan los actores en el desarrollo local determina las proporciones y la relación dialéctica entre los tres tipos de actividades.

Por lo anterior, en los planes, programas y proyectos de estudio deben aparecer actividades de conocimiento general y básico, sin cuyo estudio no se podrían abordar conocimientos y desarrollar habilidades específicas relacionadas con la gestión participativa de lo local. En otras palabras, las aspiraciones en términos de formación deben determinar la distribución de tiempo entre lo práctico, lo teórico y lo investigativo.

Lo fundamental del proceso formativo es preparar al hombre para la vida, es decir, para el desarrollo de una labor comprometida, a través de la cual satisface sus necesidades y las de su comunidad. Por lo tanto, la formación práctica y la investigativa constituyen la síntesis de los procesos formativos; en ella se materializa todo el saber que el hombre ha acumulado: sus valores y métodos, el conocimiento científico, tecnológico y técnico. La formación laboral e investigativa conforman una educación que prepara al individuo para cambiar su entorno transformándose a sí mismo.

La labor de la comunidad en función de la transformación de su territorio requiere de conocimientos técnicos, tecnológicos y científicos. En la formación tecnológica son indispensables los conocimientos técnicos, los cuales aportan instrumentos para potenciar la capacidad transformadora de los individuos, mientras los científicos permiten hacer una lectura objetiva de las realidades para comprender su dinámica y estructura, y tomar decisiones pertinentes para lograr las transformaciones deseadas.

La sociedad contemporánea, como consecuencia de la revolución científico-técnica, viene acelerando las transformaciones de los procesos productivos. El trabajo es cada vez menos manual; en su lugar se fortalecen las funciones automatizadas, sistematizadas y en red, lo que hace que la actividad práctica requiera de habilidades investigativas. Por tanto, la formación investigativa (la preparación para el dominio del método de la ciencia) es también preparación para el mundo del trabajo.

Los procesos de formación de la Escuela de Pensamiento para la gestión local del desarrollo no pueden ser simplemente instrumentales, pues se estaría haciendo un entrenamiento efímero, sin impacto trascendental, estratégico y de largo plazo. La formación en la Escuela debe fundarse en el conocimiento científico y usar la técnica para potenciar la intervención sobre la realidad del territorio, y así transformar el entorno en función del bienestar de la comunidad. Igualmente, no se puede perder de foco el principio de que la actividad investigativa,

a través de la formación, también es social, en la medida en que implica la interacción de los individuos con otros seres humanos con conocimientos y aspiraciones diversas. El trabajo en equipo como condición de la actividad investigativa debe partir de la heterogeneidad de los actores que intervienen en el mundo del trabajo. La práctica investigativa aporta un contenido que se fundamenta en la actividad propia de los procesos sociales sobre los que se interviene, y se materializa a través de la solución directa de los mismos.

En conclusión, como lo plantea Álvarez de Zayas, la lógica de la ciencia y la lógica del proceso docente coinciden en un punto: en la formación, pues el ciudadano debe estar capacitado para resolver problemas. De ahí la importancia del desarrollo de la investigación entre maestros y alumnos, de modo tal que “el proceso docente-educativo debe incluir la lógica de la investigación como la expresión más desarrollada del método de enseñanza y aprendizaje problémico” (1998).

En la actualidad estudiantes y profesores deben desarrollar todo tipo de investigaciones en el devenir de su actividad común, con el fin de resolver problemas con impacto y pertinencia sociales, lo que compone un indicador de suma importancia en la evaluación de la calidad de los programas de formación.

Del mismo modo, cuando el profesor entrega su saber cómo “hecho”, de modo informativo y reproductivo, el estudiante aprende del mismo modo y reproduce el esquema. La escuela de vanguardia debe conseguir que los integrantes de la comunidad que se forman en ella aprendan descubriendo, aprendan haciendo; y para ello, el método de enseñanza-aprendizaje por excelencia resulta ser la investigación, ya que propicia en el alumno un aprendizaje significativo: la comprensión de lo que se descubre o se construye de manera independiente tiene un mayor nivel de profundidad que el conocimiento teórico de los sucesos.

Ahora, cuando el estudiante se apropia del método de pensamiento científico lo aplicará posteriormente en otras instancias de su vida, en el intento de resolver nuevos problemas de modo creativo y productivo. O sea, resolviendo los problemas de la comunidad, el integrante del territorio se forma y se transforma, desarrollando la capacidad de resolver nuevos problemas y de crear nuevas soluciones.

La organización contemporánea se debate en un entorno altamente complejo en el que se evidencian fenómenos generadores de cambio, tales como la globalización, la generación de brechas tecnológicas sensibles, los cambios e imposiciones de paradigmas, la declinación de las economías, la reducción en la generación de empleos, la atención a la ecología, el agotamiento de modelos económicos, la explosión demográfica y la crisis de valores, entre otros. El egresado en un contexto de sociedad abierta ha de estar en condiciones de gestionar el ámbito interno y externo atinente a su objeto de intervención.

Es precisamente en una sociedad altamente dinámica, que los actores del territorio

gestionan muchos de los procesos organizacionales de su región o zona. Las escuelas de formación tienen el deber de formar personas preparadas para vivir y transformar su mundo. La investigación juega un papel insustituible para enseñar y aprender, convirtiéndose en la principal herramienta metodológica para que el futuro egresado oriente la solución de problemas nuevos de modo productivo, creativo y con un enfoque sistémico y prospectivo.





# MODELO PARTICIPATIVO DE GESTIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO LOCAL MEDELLÍN, 2012

## Introducción

El Modelo participativo de gestión integral para el desarrollo local<sup>1</sup> es un instrumento que se implementa, estructural y secuencialmente, en procura de utilizar definiciones, procesos, estructuras e indicadores.

En el presente documento se delimitan los alcances que enmarcan los conceptos centrales implicados en las nociones de modelo de gestión y de desarrollo local, lo que, a su vez, permite precisar teóricamente estas nociones. Algunos de los conceptos más relevantes son: competitividad sistémica, innovación territorial y orientación a sectores estratégicos. Más adelante se exponen los principios, criterios y referentes estratégicos que han de orientar el modelo, los cuales hacen posible caracterizar su construcción.

La sustentación, el enfoque y la concepción del modelo exponen la pertinencia del salto hacia la gestión del territorio, lo cual implica una concepción de movilización social soportada en la denominada Alianza Público – Comunitario – Privada. En este pacto, al igual que el modelo de gestión integral, los planes de desarrollo son insumos determinantes para la gestión del desarrollo participativo, solidario, competitivo e incluyente. El factor crítico de éxito de este proceso está en la participación, en el apalancamiento, en los acumulados territoriales y finalmente en el tratamiento de las tensiones derivadas de las diferentes concepciones. Todo ello es necesario dimensionarlo hacia el desarrollo y darle tratamiento en tanto son elementos estructurales y estructurantes para la gestión de este.

Al final del artículo se presentan las dimensiones, los componentes y las variables del modelo, así como su propósito. También se incluye un análisis estructural que describe las relaciones sistémicas entre estas variables y dimensiones, para culminar con la metodología correspondiente al establecimiento del modelo.

## 1. UN MARCO CONCEPTUAL PARA EL DESARROLLO LOCAL PARTICIPATIVO

Para abordar el modelo de gestión integral para el desarrollo local ha menester considerar unas precisiones conceptuales sobre aspectos críticos que están inmersos en la estructuración del modelo.

<sup>1</sup> Se entiende como el conjunto de dimensiones que permiten materializar de manera permanente las definiciones estratégicas y de desarrollo en un territorio.

### **1.1 Desarrollo local**

En el contexto del documento, por desarrollo se entiende un proceso en el cual el crecimiento económico y la distribución de la renta son dos caras del mismo fenómeno, ya que los actores públicos y privados, cuando deciden y ejecutan sus inversiones, lo hacen con la finalidad de elevar la competitividad, aumentar la productividad y mejorar el bienestar de la sociedad. El desarrollo local busca, por tanto, el progreso social y el desarrollo sostenible.

El desarrollo local se basa en la mejora permanente de los recursos disponibles, en particular, de los naturales y el patrimonio histórico y cultural, ya que con ello se contribuye a aumentar la ventaja competitiva del territorio y el bienestar de la población. Como factor importante, conviene destacar el carácter participativo de las políticas de desarrollo local, a través de las cuales los actores locales y las redes territoriales, en general, cooperan en el diseño, la ejecución y control de las acciones y proyectos emprendidos.

### **1.2 Modelo de gestión**

Un modelo de gestión se puede establecer de diferentes formas. La definición genérica indica que el plan de desarrollo y su direccionamiento estratégico requieren de un modelo para su implementación, de tal manera que se pueda ejecutar y medir día a día su implementación que se acumula en función de la sostenibilidad y el desarrollo del territorio. El modelo constituye entonces la plataforma básica del territorio, el modo como se orienta y se relaciona con el medio externo, y la especificación interna de personas, acciones y recursos. El equilibrio entre las definiciones y la operatividad requiere que las acciones materialicen la estrategia.<sup>2</sup> En ese sentido, el modelo de gestión es la instrumentalización en detalle del plan de desarrollo local.

### **1.3 Cadena de valor**

Con esta herramienta se analizan todos los procesos y actividades del territorio. La cadena está constituida por la desagregación de los procesos y su categorización —misionales, estratégicos y de soporte— con el fin de comprender el comportamiento y las fuentes de diferenciación, existentes y potenciales. Ahora, lo misional expresa el proceso derivado de las estrategias movilizadoras; lo estratégico muestra de forma ordenada, lógica y secuencial cómo el modelo se acumula en la construcción del desarrollo; los soportes, por su parte, son aquellos que actúan de manera transversal y permiten apoyar las actividades acumuladoras de valor.

---

<sup>2</sup> Aquí se considera como estrategia aquella manera paradigmática para abordar el proceso de desarrollo. Lo paradigmático implica la búsqueda de un nuevo prototipo que oriente el pensamiento.

#### **1.4 Procesos**

Los procesos son acciones a nivel “macro”, fundamentales y selectivos, para cumplir el direccionamiento estratégico expresado en el plan de desarrollo. En el ejercicio del modelo de gestión se trata, en lo específico, de identificar desde la plataforma estratégica los procesos acumuladores de valor y los de soporte que configurarán finalmente la cadena de valor.

#### **1.5 La organización**

Este concepto se refiere al establecimiento de la forma como se organizan los componentes de la cadena de valor. Se caracteriza porque define funciones, roles, responsabilidades y competencias; finalmente, es la manera orgánica como se tratan los recursos humanos para el logro del propósito estratégico.

#### **1.6 Indicadores de gestión**

Las apuestas estratégicas requieren de medición día tras día. Para ello se han definido tres niveles de indicadores: los de primer orden, que tienen que ver de manera directa con la definición estratégica; los de segundo orden, que se soportan en los programas y proyectos, y los de tercer orden, que miden las actividades definidas en los planes de acción.

#### **1.7 Políticas públicas**

En su acepción tradicional, las políticas públicas se asocian al ejercicio de toma de decisiones para orientar el desarrollo de un territorio por parte de las autoridades competentes. Debido a la importancia creciente de la noción de corresponsabilidad de los diferentes actores sociales, la definición contemporánea señala que las políticas públicas son flujos de información y cursos de acción relacionados con un objetivo público definido en forma democrática. Esta definición compromete al ciudadano como protagonista en la consecución de los objetivos políticos definidos en las esferas de decisión social.

#### **1.8 Planes de desarrollo**

Planes, producto de un pacto social entre la comunidad y el Estado para impulsar el desarrollo territorial. Estos contienen el programa de acción que el equipo de gestión ha de ejecutar en los cuatro años de administración pública correspondiente. Dichos componentes son: programas, subprogramas, proyectos y metas a alcanzar. Todo plan de desarrollo está conformado por un aparte general de carácter estratégico y por un presupuesto de inversiones de carácter operativo a corto y mediano plazo.

### **1.9 Entre lo público y lo privado**

El sector público trabaja en alianza con el sector privado para llevar a cabo actividades conjuntas que lleven al logro de los propósitos estratégicos definidos en los planes de desarrollo local, como se desprende de la concepción misma de mencionado plan.

### **1.10 Competitividad sistémica**

Este modelo, conocido como competitividad sistémica, plantea cuatro niveles para explicar los elementos básicos que posibilitan a las empresas competir en un país determinado. Tales niveles son:

#### **I Meta**

Se refiere a la capacidad que tiene una sociedad para lograr consensos y marchar de forma integrada en la búsqueda de los objetivos establecidos de manera conjunta. Este elemento es vital para permitir que los esfuerzos se lleven a cabo en una misma dirección y evitar el desgaste natural que se presenta cuando se dan conflictos entre distintos grupos sociales. El logro de la competitividad sistémica de una nación requiere de acuerdos que se anteponga el bienestar futuro a los intereses del presente, así como la coincidencia en la opinión de que el modelo, orientado a participar exitosamente en el mercado global, hará posible la satisfacción de las necesidades de la propia sociedad. Para alcanzar el nivel Meta adecuado para la competitividad, deben cumplirse dos factores esenciales: de un lado, la clara separación entre las instituciones del Estado, la empresa privada y los organismos intermedios; del otro, la permanente disposición al diálogo entre los actores sociales, que dé pie al establecimiento de consensos para aprovechar los procesos de comunicación y aprendizaje que surjan en el debate sobre las ventajas nacionales de innovación y competitividad.

#### **II Macro**

Un entorno macroeconómico estable es condición indispensable, aunque no suficiente, para fomentar la competitividad de las empresas. Para contar con ese entorno es necesario disponer de mercados de bienes y servicios que funcionen de manera eficiente. Los principales factores de distorsión del entorno son los altos déficits presupuestal y de balanza de pagos, ya que ambos propician un mayor endeudamiento externo, por ende, mayor cantidad de recursos destinados al servicio de la deuda. Las tendencias inflacionarias presionan también, y con ello debilitan las perspectivas de los inversionistas nacionales y reducen las posibilidades de inversión en bienes de capital, imprescindibles para el crecimiento

futuro de la economía. La estabilidad del contexto macroeconómico requiere, además de la congruencia tecnocrática, del esfuerzo político que permita a los actores nacionales la construcción de acuerdos sobre el sentido de las restricciones necesarias para lograrlo. El enfoque de los cambios necesarios para mantener un contexto macroeconómico estable exige centrarse en la reducción de los déficits y, de igual manera, en el crecimiento económico y su distribución.

Otro elemento fundamental para fortalecer la competitividad en el nivel macro consiste en la orientación del esfuerzo exportador, de tal forma que las empresas ubicadas en el territorio puedan tener acceso a los mercados globales y fortalecer las capacidades de las mismas empresas en el interior.

### **III. Meso**

El nivel Meso tiene que ver con la construcción de redes de colaboración interempresarial con el objetivo de aumentar las capacidades de cada empresa participante. Las redes de colaboración permiten, a través de la creación de sinergia, contar con atributos mayores que la simple suma de las capacidades particulares.

Debido al incremento de la complejidad tecnológica y operativa que demanda la vinculación al mercado, el nivel Meso ha adquirido mayor importancia relativa en los años recientes. La competitividad se incrementa en la medida en que las empresas son capaces de aprovechar sus capacidades de aprendizaje.

A más requerimientos, se hace más claro que las empresas ya no pueden competir solamente de forma aislada, el paradigma de la individualidad cada día pierde mayor capacidad para explicar el desarrollo; por tal razón, se requiere integrar grupos empresariales de colaboración.

Pero esas redes no incluyen solo empresas, necesitan también de la participación de otras instituciones, tales como universidades, organizaciones de fomento, centros de investigación y desarrollo, grupos de consultores especializados, entre otros, así como de los diferentes niveles de gestión de gobierno.

La formación de políticas a nivel Meso involucra, además de la participación del Estado, la de ciertos actores que inciden y tienen presencia en el desarrollo del territorio en cuestión, de tal manera que se puedan incrementar efectivamente las capacidades de una estrategia en tal sentido.

### **IV Micro**

El nivel Micro se refiere al incremento de las capacidades de las empresas por sí mismas. Dicho crecimiento se hace necesario por factores como la globalización y, con ella, el surgimiento de nuevos competidores (países que ahora rivalizan

en sectores donde antes no participaban, como resultado de procesos tardíos de industrialización); diferenciación de la demanda; reducción en los ciclos de producción; aparición de innovaciones radicales (biotecnología, microelectrónica, ingeniería genética, etc.), y nuevos métodos de administración, por citar algunos. Los retos planteados por estos factores obligan a las empresas a cambiar de manera radical sus relaciones con el ámbito interno, tanto como con su entorno mediato e inmediato.

Hoy no es suficiente incrementar la capacidad a través de la automatización o las inversiones para crear redes informáticas; es necesario llevar a cabo profundas transformaciones en áreas como la producción, introduciendo procesos que den flexibilidad para la fabricación de volúmenes pequeños en tiempos cortos y de acuerdo con las características demandadas por los clientes. La ingeniería concurrente involucra la participación coordinada de las áreas de comercialización, producción y desarrollo de nuevos productos, lo que posibilita reducir tiempos de elaboración de productos con mejores oportunidades de comercialización. También las relaciones de suministro deben ser ajustadas en busca de esquemas de suministro “justo a tiempo”, desechando las operaciones que le restan competitividad a la empresa para acceder a subcontratos y concentrarse en sus procesos clave de negocio. Los programas planeados y sistemáticos de relación con proveedores adecúan a las empresas para responder al reto.

El concepto *competitividad sistémica* se propone dar respuesta a la falta de un entorno empresarial eficaz que capacite a las empresas hacerse competitivas en un entorno de negocios cada vez más difícil, y perdurar en esa condición. Tres son los aspectos fundamentales para lograr competitividad bien cimentada:

- a) énfasis en la innovación como factor central de crecimiento económico;
- b) una organización capaz de aprovechar los procesos de aprendizaje e innovación en todas sus áreas, y
- c) redes de colaboración orientadas a la innovación y apoyadas por diversas instituciones, así como un contexto institucional con capacidad para fomentar la innovación.

### **1.11 Innovación territorial**

La *Innovación Territorial* se define como el proceso de creación, modificación o reutilización de recursos con el fin de aumentar la productividad de los territorios, a partir del incremento de la productividad en alguna de sus unidades. Ahora bien, el *ambiente de innovación* es reconocido como el conjunto de condiciones generadas por el Estado para que los procesos de innovación puedan llevarse a cabo. El término ha sido propuesto por Castell, quien precisa que dichos ambientes se producen en las urbes. Como la innovación es un proceso económico-social

donde la creación particular debe ser parte constitutiva de los procesos sociales para denominarse como tal, dicho ambiente debe generarse por el acceso de los habitantes de la urbe a la tecnología.

### **1.12 Orientación a sectores estratégicos**

Sector estratégico es aquel de importancia excepcional por razones trascendentales, por ser esencial para la **seguridad nacional** o por tener importancia crucial para el **conjunto de la economía**. La intervención económica del Estado en esos sectores suele apoyarse en el cumplimiento de alguna de esas condiciones.

## **2. SUSTENTACIÓN DEL MODELO**

En la actualidad, el modelo de desarrollo territorial, orientado y sustentado en las concepciones y actuaciones individuales viene demostrando sus limitaciones para resolver los problemas estructurales económicos y sociales, entre otros, presentes en el territorio; ello, debido al proceso de globalización en curso. Por consiguiente, se impone un enfoque de desarrollo centrado en lo humano, en particular en la inclusión, sostenido en las condiciones propias de las comunidades y en la búsqueda de ingresos suficientes para la satisfacción de las necesidades para los habitantes de los territorios. En ese contexto, comienzan a aparecer nuevos paradigmas que inciden de manera determinante en el desarrollo local. Entre estos destacan: los esquemas asociativos, las alianzas público-comunitario-privadas para el desarrollo, el papel de las capacidades endógenas, la innovación, el papel del Estado y la determinación de los sectores estratégicos.

El cambio de paradigmas lleva a la necesidad de configurar nuevos pensamientos, métodos, formas y acciones para abordar el desarrollo de las comunas (en Medellín). Aparece, por tanto, como punto central, la inclusión de la sociedad en los procesos y logros con trabajo asociativo y en red; en consecuencia, la generación de tejido social y empresarial, la acumulación y transferencia de conocimiento y la articulación local a las dinámicas globales.

En este contexto, surge como alternativa la planeación y la gestión del territorio como elementos dominantes de las expresiones políticas, sociales, económicas, ambientales y tecnológicas. El desarrollo del territorio expresado en planes es un gran generador de oportunidades y por ello, los acumulados territoriales se disponen en función de estas. Por tanto, se hace crítico generar confianza entre los actores a través de modelos de gestión integrales y participativos, de tal suerte que las relaciones entre los actores sean equitativas y claras. Se trata de ir del territorio a las organizaciones sociales y desde esta práctica realizar acciones que fortalezcan los elementos constitutivos del territorio.

En el marco del impulso de los diferentes planes de desarrollo local han emergido definiciones y planteamientos que están afectando de manera positiva las comunas. Allí se han producido avances en torno a apuestas y procesos orientados a su desarrollo estratégico, entre los cuales figuran los diagnósticos y direccionamientos estratégicos que cuantifican y cualifican las dimensiones, y que sirven de insumo para el establecimiento de las líneas base, soportes de la medición del desarrollo. Adicionalmente, se tienen en cuenta los planes de ordenamiento territorial que inciden de manera planeada en las adecuaciones de los espacios territoriales comunales. Finalmente, las intervenciones físico espaciales, a través de los proyectos estratégicos y de las transformaciones físicas, inciden en el desarrollo de lo político, social, económico y ambiental, entre otros aspectos.

El modelo participativo de gestión integral se soporta en la alianza de carácter público-comunitario-privada, a través de la cual se articulan los actores con presencia o incidencia en el territorio y con disposición de actuar con criterio de corresponsabilidad. A partir de las definiciones estratégicas que se expresan en los planes de desarrollo, se han establecido procesos políticos, sociales, económicos y organizativos con perspectiva de generar valor al territorio.

### **3. PRINCIPIOS**

El establecimiento de un modelo exige de la definición de una serie de principios que se convierten en orientaciones generales necesarias para darle identidad a dicho modelo. Así pues, aparecen los principios que determinarán la actuación en la implementación del modelo participativo de gestión integral para el desarrollo local y que se enuncian a continuación.

- Desde el enfoque de desarrollo local, el emprendimiento del desarrollo estratégico territorial se realiza con base en un enfoque endógeno comunal. Las capacidades y acumulados del territorio se convierten en elementos estructurantes y estructurales para la generación de avances que transformen las condiciones existentes de exclusión y pobreza.
- La alianza entre las instancias pública, comunitaria y privada moviliza la sociedad en busca de la superación de los factores económicos, sociales, políticos y culturales, entre otros, generadores de exclusión, desigualdad y pobreza. La dimensión de esta problemática tiene un nivel de profundidad que rebasa la capacidad de respuesta de los actores individuales. Solo un ejercicio asociativo, con propósitos colectivos, tiene la capacidad de abordarlo.
- La planeación para el desarrollo es un proceso consciente, deliberativo y propositivo que apunta a definir las vías necesarias para la construcción



de escenarios futuros. La construcción del desarrollo ulterior del territorio es un ejercicio en el que la voluntad de los actores articulados al proceso, de manera deliberada y consciente, juega un papel en función de la construcción de desarrollo local.

- Los procesos participativos de los actores con presencia e incidencia en los territorios y el hecho de asumir las responsabilidades con el desarrollo hacen de esos agentes los transformadores de las realidades territoriales. La participación y la corresponsabilidad son principios dinámicos a construir.
- El tratamiento de las contradicciones que tienen presencia en los territorios, derivadas de diferentes concepciones en torno al desarrollo local, es un aspecto vital a tener en cuenta en este ejercicio. La generación de un nuevo pensamiento, diferentes métodos y novedosas acciones es un reto para la dinamización de las tensiones propias de los ejercicios de construcción de desarrollo.

#### **4. CRITERIOS**

La definición e implementación de un modelo determina igualmente unos criterios de actuación generales que sirven como base para darle enfoque al emprendimiento de las diferentes dimensiones y componentes de este. Los criterios de construcción del modelo de gestión para el desarrollo integral de los territorios que aquí se consideran han sido determinados en tanto producto de la experiencia vivida en la Zona 2 de la ciudad de Medellín:

- Se construye desde un enfoque prospectivo, estratégico y de desarrollo.
- Se deberán tener en cuenta, de manera sistémica, las diferentes dimensiones presentes en el territorio.
- El análisis e incorporación de actores es fundamental para el proceso.
- Las líneas base, así como la evaluación, seguimiento y monitoreo se trabajan a partir de indicadores de gestión.
- Por definición, los proyectos son instrumentos que materializan la estrategia.
- Se establecerán procesos misionales, estratégicos y de soportes.
- La estructura orgánica es un resultado del proceso de definición estratégica y la configuración de procesos acumuladores de valor.

#### **5. ORIENTACIÓN DEL MODELO**

El Modelo de Gestión orienta la manera como la alianza público-comunitario-privada, constituida para el desarrollo de la comuna, incorpora en la dinámica cotidiana las definiciones adoptadas en el plan, en diálogo con las definiciones y

los programas globales del municipio de Medellín. Para cumplir con su cometido, el modelo debe generar un proceso de movilización social en pro de la superación de los factores estructurales que generan la pobreza y la exclusión. Dicha movilización se expresa en la alianza público-comunitario-privada, la cual tiene como horizonte de futuro el plan de desarrollo, con sus connotaciones estratégicas y prospectivas. La triada –movilización social, plan de desarrollo, modelo de gestión– es el pilar de la gestión para el avance comunal. En efecto, dicho desarrollo se genera con fundamento en los acumulados económicos, organizacionales y de definiciones existentes en el territorio, allegados de manera participativa y solidaria, con criterios de corresponsabilidad y con alcance estructural. Pero para ello, se requiere hacer conscientes las tensiones sociales asociadas a las dinámicas y las tareas propias del desarrollo comunitario.

En ese marco, los proyectos juegan un papel determinante, en tanto materializan las definiciones estratégicas y crean las condiciones para dar el salto desde el diseño hasta la implementación en los distintos componentes del modelo de gestión de desarrollo comunitario. A continuación se detallan los aspectos implicados en ese salto.

### **5.1 El salto hacia la gestión del territorio**

Por Gestión del Territorio se entiende el acometimiento cultural para realizar cambios en la manera como se aborda el desarrollo comunitario. Se parte de aprovechar las potencialidades humanas, físicas, espaciales, económicas y sociales del propio territorio. Este cambio implica que los actores que tienen incidencia allí, pasen de la planeación de sus organizaciones, en busca de oportunidades particulares en el territorio, a una planeación de este que genere oportunidades de crecimiento de las organizaciones. Se trata de lograr que las organizaciones se dispongan en función de una planeación de nivel superior, la comunal. Ello implica, por tanto, una perspectiva ética que conlleva un cambio cultural, que ha de ser impulsado de manera pedagógica, estructural, coherente, consistente y consciente, de forma dialógica con las organizaciones del territorio.

### **5.2 La movilización social y la Alianza Público-Comunitario-Privada**

La superación de los factores estructurales que originan la pobreza y la exclusión es posible si se genera una movilización social de masa crítica, articulada, que con propósitos comunes y soportada en sus propios acumulados, impulse dinámicas, disponga espacios e implemente propuestas específicas para la superación de aquellos aspectos. Un compromiso colectivo y una apuesta misional del modelo de gestión para el desarrollo lo constituye el incremento de los índices de Desarrollo Humano (IDH) y de Calidad de Vida (ICV), así como de los demás indicadores

correspondientes, a niveles por encima de la pobreza. Para eso se requiere el establecimiento y aprovechamiento de un pacto-alianza entre las instancias pública, comunitaria y privada (A-PCP). Esta alianza avanza en la producción de conocimiento, metodologías y acciones tendientes a transformar el territorio de manera racional, deliberativa y propositiva.

En principio, la A-PCP avanza de manera significativa en lo comunitario, articulando lo público y lo privado a la estructura de procesos que establece el modelo de gestión. En este punto es crucial el conocimiento de las oportunidades que brinda el territorio y los acumulados institucionales, para ponerlos en función de las definiciones.

### **5.3 Los planes de desarrollo**

El modelo de gestión recoge las concepciones de ciudad y de territorio en torno a los planes de desarrollo local y regional, y cómo en ese marco se entiende la participación.

Los planes de desarrollo se construyen colectivamente en una alianza público - privada para lograr el desarrollo integral, a partir de objetivos estratégicos y con metas posibles en un tiempo determinado. La planeación local permite a los ciudadanos incidir en la destinación de los recursos públicos mediante la priorización de sus demandas y necesidades, e integrarse al progreso de la ciudad a través de los procesos propios del avance comunal.

### **5.4 La participación, factor crítico de éxito**

La apuesta metodológica del modelo de gestión está orientada a establecer relaciones en pro del desarrollo en el territorio, como posibilidad de transformarlo y generar modos de vida óptimos para vivir en comunidad.

La planeación participativa se entiende como un proceso crítico para el desarrollo integral, pues admite la formación de identidad y de sujetos políticos para la construcción del territorio y de lo público. En este marco se propende por un vivir mejor según las particularidades de cada contexto, cuya planeación se hace desde la base, desde el conocimiento cotidiano que posee la población sobre las dificultades, potencialidades y formas de mejorar las condiciones de vida de su comunidad.

El enfoque participativo implica reconocer los modos de vida mediante los cuales se ha construido el devenir cotidiano en el territorio. En consecuencia, las estrategias, acciones y recursos económicos y logísticos destinados a los procesos que se emprenden, involucran a todos los habitantes. En otras palabras, lo participativo se concretará en el reconocimiento del territorio para su transformación.

### **5.5 Los acumulados y el desarrollo**

El proceso de planeación para el desarrollo local parte de la necesidad de recuperar los saberes cotidianos en el territorio, a partir de la interacción con sus pobladores, para la elaboración conjunta de estudios históricos y culturales locales que den cuenta de la forma de poblamiento, la conformación del tejido social y las actividades propias de conservación y reproducción de la vida. Con base en esto, se analizan los aspectos que requieren fortalecimiento y los que deben ser transformados para mejorar el *modus vivendi*, en equilibrio con todas las demás formas de vida en el territorio.

El conocimiento se produce, entonces, mediante estrategias ajustadas a la representación que se hacen del territorio sus habitantes; se complementa con aportes de investigaciones relacionadas, en caso de que existan. Sin embargo, será la deliberación pública la que defina qué, cómo y para qué se conoce el lugar y en el lugar.

### **5.6 Elementos estructurales y estructurantes para la gestión del desarrollo**

Las tensiones y contradicciones que surgen en la implementación de los planes de desarrollo y en su gestión integral son resultado de pensamientos y concepciones de los actores con presencia e incidencia en el territorio; estas exigen un tratamiento estructural. Para lograr un modelo de gestión integral, participativo e incluyente, entre otras características, es obligatorio entender las tensiones como elementos estructurales y dinámicos que deben abordarse como aspectos estructurantes para el propósito del plan, en la perspectiva de superación de la pobreza y la inclusión.

El enfoque que aquí se plantea exige un pensamiento nuevo, métodos diferentes y acciones de consenso para el tratamiento de las contradicciones. No se trata de polarización sino de distensión. Tradicionalmente, el tratamiento ha consistido en polarizar la tensión, y los resultados han llevado a la ruptura de procesos o a la imposibilidad de su consumación.

La diferencia tiene entonces un tratamiento en la misma dinámica de trabajo, lo que demanda métodos que busquen el consenso y el respeto de la diferencia. En ese contexto se impone el propósito colectivo emanado y ordenado por el territorio.

La competitividad y la solidaridad deben ser recíprocas. Se pretende incorporar lo dialógico, tal como sucede con los procesos de centralización y descentralización, con lo global y lo local, con la articulación y la desarticulación, con el crecimiento y el desarrollo (gráfica 1).

Gráfica 1: Representación de los procesos sociales de desarrollo territorial



## 6. REFERENTES ESTRATÉGICOS

Los siguientes son los referentes estratégicos<sup>3</sup> para la elaboración y puesta en marcha del modelo de gestión:

- La alianza público-comunitario-privada, en tanto una estrategia movilizadora, se configura como el conjunto de procesos misionales mediante los cuales se espera acometer el problema de la superación de la pobreza y la exclusión. Es una gran estrategia para el impulso de de movilización social.
- La transformación social tiene en el componente educativo una gran estrategia de soporte.
- El desarrollo económico empresarial se apalancará estratégicamente en procesos asociativos y solidarios, con el propósito de elevar la calidad de vida y el desarrollo humano de los habitantes del territorio.

<sup>3</sup> Los Referentes Estratégicos derivan del ejercicio de identificación de las estrategias de desarrollo, encontradas en el diseño del plan de desarrollo para el territorio.

- La convivencia es un componente estratégico para el desarrollo.
- Las diferentes dimensiones presentes en el territorio tienen un carácter sistémico y se relacionan mediante la herramienta del análisis estructural.

## 7. CARACTERÍSTICAS DEL MODELO

El modelo de gestión que se pondrá en práctica presenta, en lo general, las siguientes características:

- Es una estructura constituida por las dimensiones cultural, estratégica, procesal, estructural y de medición.
- Considera la gestión integral del desarrollo de los territorios desde perspectivas tácticas y estratégicas.
- Construye el futuro de los territorios mediante una apuesta que determina imágenes, trayectorias y compromisos de actores para su alcance.
- Impulsa, de manera estratégica, la movilización social en torno a propósitos de desarrollo, como ejercicio que aglutina intereses y responsabilidades de diferentes actores.
- Conforman las diferentes dimensiones y los componentes que tienen presencia dentro del territorio de manera sistémica; aunque todos los elementos se relacionan, algunos adquieren prioridades temporales.
- Se construye como una estructura lógica y ordenada para asumir el desarrollo territorial de manera sostenible.
- Debe trabajar por consolidar la filosofía asociativa y solidaria, así como debe elevar la competitividad del territorio.
- Expresa los propósitos superiores del desarrollo local con el incremento del desarrollo humano, el índice de calidad de vida y la generación de ingresos dignos.
- Son soportes estructurales las capacidades y los acumulados territoriales, mediante los cuales se desatan procesos participativos y sobre los que recae la dinámica de la integración del plan de desarrollo, la movilización social y el modelo de gestión.
- Es incluyente y participativo.
- Busca articular los sectores estratégicos con los sectores de talla mundial, mediante la estrategia económico-empresarial.
- Orienta pedagógicamente el componente educativo mediante la escuela de pensamiento para el desarrollo integral del territorio.
- Direcciona los proyectos a partir del análisis físico-espacial y su relación con los lineamientos estratégicos.
- Provee identidad al territorio, mediante la estrategia de marketing, para buscar recursos externos que apalenquen su desarrollo.

- Permite, con base en la gestión del conocimiento, como ejercicio permanente, enlazar los diferentes componentes y estrategias que apunten al desarrollo del territorio.
- Puede medir los impactos, los resultados y los productos que se derivan del ejercicio estratégico que busca el progreso del territorio, con el apoyo del sistema de evaluación, seguimiento y monitoreo.

## **8. ENFOQUE**

El gran salto estratégico consiste en acercarse al desarrollo del territorio de manera integral, pertinente y con una perspectiva de transformación cultural. Para ello se precisa vivir procesos de reflexión, apropiación y acción en torno a la planeación y la gestión del desarrollo, en donde se tenga claridad del comportamiento de las diferentes dimensiones, de las tendencias que marcan el futuro del territorio, la priorización de las dimensiones y variables que se definen como estratégicas. De igual manera, se debe saber cómo avanzar hacia escenarios de futuro que construyan una comuna que se destaque por lo solidario, lo incluyente y lo competitivo, al mismo tiempo que se es consciente del potenciamiento de las capacidades endógenas.

La actualización permanente de los diagnósticos, así como de las definiciones y direccionamiento estratégicos, permite, en lo fundamental, la consolidación de la alianza público-comunitario-privada para la superación de la pobreza y por la inclusión. Eso contribuye también a la profundización del avance económico-empresarial, lo educativo para la vida, la sostenibilidad ambiental y otras dimensiones que emergen desde el ejercicio de priorización estratégica. En esta dinámica se busca un diálogo abierto entre las definiciones de desarrollo de la ciudad con las definiciones de la comuna.

En general, se trata del establecimiento de un modelo incluyente, participativo, solidario y competitivo. En lo específico, la profundización de la inclusión de la comunidad en los beneficios del desarrollo a través de la consolidación del trabajo asociativo, solidario y en redes, y la configuración de fuertes tejidos sociales, empresariales e institucionales. Todo desde una perspectiva local para actuar en un contexto global.

## **9. PROPÓSITO DEL MODELO DE GESTIÓN INTEGRAL**

### **9.1 General**

Establecer un modelo de gestión para el desarrollo integral de los territorios, que permita abordar desde lo cultural y lo estratégico las transformaciones necesarias, soportado en una cadena de valor territorial, en su estructura orgánica y en un sistema de medición.

## 9.2 Específicos

Configurar una dimensión cultural que posibilite encarar el salto de la planeación organizacional y corporativa hasta la planeación del territorio, a través de un proceso de formación que lleve a garantizar la masa crítica necesaria para el impulso del modelo.

Establecer una plataforma estratégica que sirva para establecer de manera estructural el diagnóstico situacional, el direccionamiento estratégico y la formulación y gestión de proyectos necesarios para el desarrollo territorial.

Desarrollar la cadena de valor territorial que admita establecer e implementar los procesos misionales, estratégicos y de soporte que interesan para emprender ordenada y coherentemente la generación de valor territorial.

Definir la estructura orgánica necesaria para la gestión del desarrollo territorial, en la cual se establezcan los roles, las responsabilidades y los competencias necesarios en el territorio.

Establecer un sistema de indicadores adecuados para medir los resultados, los productos y los impactos que se proponen para el progreso territorial.

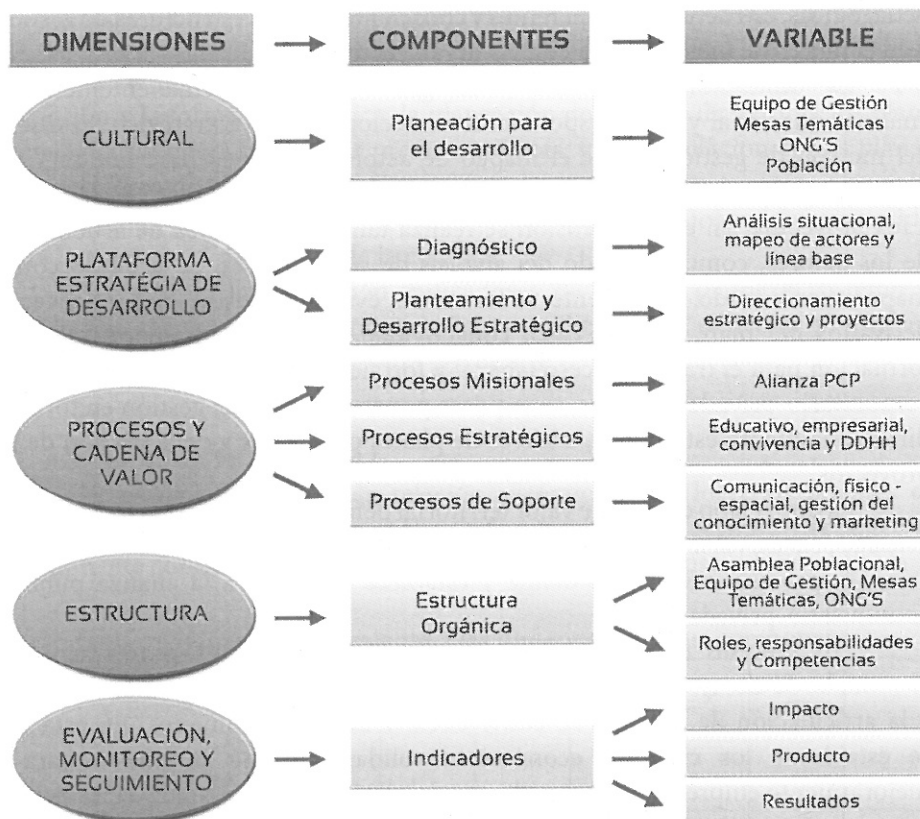
## 10. DIMENSIONES Y COMPONENTES

El modelo de gestión integral para el desarrollo, diseñado para un territorio, parte de abordar las siguientes dimensiones (gráfica 2):

- Primera dimensión: Cultural. Permite pasar de la planeación institucional, organizacional y corporativa a la planeación del desarrollo de la comuna o el territorio.
- Segunda dimensión: Plataforma para el desarrollo estratégico y prospectivo. Expresa las definiciones en esos ámbitos.
- Tercera dimensión: Procesos. Donde se expresa la cadena de valor territorial.
- Cuarta dimensión: Estructural. Define los constituyentes orgánicos sobre los cuales se soportan tanto las definiciones como los procesos generadores de valor.
- Quinta dimensión: Medición. Se realiza a través de indicadores de impacto y de producto.



Gráfica 2. Relaciones entre Dimensiones, Componentes y Variables



El modelo de gestión a implementar se estructura sobre la base de las dimensiones, los componentes y las variables.

La dimensión cultural expresa la necesidad de impulsar un cambio en la manera como se aborda el desarrollo de la comuna, a partir del aprovechamiento de sus potencialidades humanas, físicas, espaciales, económicas y sociales. Dicho cambio implica que los actores, la población en general, los equipos de gestión, las mesas temáticas y las ONG que tienen presencia e incidencia en el territorio den un salto cualitativo. Este se explica en el paso de una planeación que busca oportunidades allí para el avance organizacional individual, a una planeación que genere oportunidades de crecimiento de las organizaciones en la comuna. Se trata de que esas organizaciones se dispongan en función de una planeación superior: la comunal.

Lo anterior implica una ética comunitaria y una transformación cultural en la mentalidad de los habitantes, las cuales han de ser tratadas mediante estrategias pedagógicas, estructurales, coherentes y conscientes por las estructuras de gestión, y en el marco de una dialógica con las organizaciones implicadas.

La dimensión plataforma estratégica actualiza permanentemente el análisis situacional y el correspondiente direccionamiento estratégico. El diseño del modelo de gestión define el mapeo de actores y la línea base que servirán de referencia para el seguimiento y los ajustes al direccionamiento estratégico y a los proyectos. En esta dimensión se realiza también una línea de articulación de los actores, como resultado del análisis de sus intereses, de acuerdo con el mapeo mencionado. Finalmente, se formulan, evalúan y gestionan los proyectos derivados del plan; en este caso, conectividad, acceso a educación superior, formación para el trabajo, acceso laboral y fortalecimiento de la alianza público-comunitario-privada. Además, se requiere poner al equipo de gestión en torno al direccionamiento estratégico, a través de planes operativos y de la gestión de los proyectos.

La dimensión cadena de valor territorial define y estructura los tres procesos generadores de valor: misional, estratégico y de soporte.

El *proceso misional* se define y establece en torno a la alianza público-comunitario-privada.

Los *procesos estratégicos* se especifican y estructuran en tres aspectos: el modelo de desarrollo empresarial, el diseño de la escuela para el desarrollo y la articulación de la mesa de convivencia y derechos humanos. En esta fase se establecen los circuitos económicos solidarios como propuesta para el mejoramiento empresarial, la escuela para la gestión del desarrollo y el modelo de convivencia para la comuna.

Finalmente, los *procesos de soporte* se definen y estructuran como físico espacial; comunicacional; evaluación, seguimiento y monitoreo; gestión del conocimiento, y *marketing* estratégico. El *sistema físico espacial* permite visualizar la articulación del plan de la comuna con proyectos de ciudad, lo que hace necesario levantar proyectos conjuntos. El *sistema de comunicaciones* posibilita establecer unas relaciones de las diferentes expresiones comunicacionales de la comuna, “comunicación popular”, lo que lleva a construir el plan comunicacional que exprese las dinámicas comunales en relación con el plan de desarrollo. En torno al *sistema de gestión de conocimiento* es determinante trabajar por el establecimiento de procesos de innovación soportados en la conectividad zonal.

Por su parte, el *marketing territorial* tiene como propósito generar identidad en los habitantes del territorio, la misma que se comercializa interna y externamente; esto hace necesaria su puesta en marcha a través de la focalización. Ahora, la dimensión estructura orgánica acomete el fortalecimiento de los equipos de gestión y las mesas sectoriales, al tiempo que consolida las asambleas

poblacionales. Por lo demás, determina la propuesta de estructura orgánica que se requiere para las definiciones estratégicas y la cadena de valor territorial, con los correspondientes roles, responsabilidades y competencias pertinentes. La estructura orgánica debe ser dotada de infraestructura para su puesta en funcionamiento. También debe continuar con la apropiación de herramientas para la gestión y la formación política, la planeación del equipo de gestión, los planes estratégicos y operativos de las mesas temáticas, y la articulación con el plan de otros sectores de la población. Con respecto a la estructura orgánica, es vital el perfilamiento de los actores, con vistas al desempeño en los cargos requeridos para la gestión del desarrollo de la comuna.

Por último, la dimensión indicadores de gestión define el sistema de evaluación, seguimiento y monitoreo. Para esta dimensión, es necesario formar a los actores en el manejo del *software* de soporte.

## 11. ANALISIS ESTRUCTURAL

Para efectos de comprender la relación sistémica entre los componentes del modelo de gestión, se realiza un análisis estructural. En este se muestra cómo cada componente contribuye con los otros para su desarrollo y sostenibilidad (tabla 1).

Tabla 1: Matriz de seguimiento a las dimensiones y sus componentes

Nº	DIMENSIONES Y COMPONENTES	1	2	3	4	5	...	18
I	Cultural							
1	Pasar de la planeación organizacional a la planeación territorial							
II	Plataforma de desarrollo							
2	Diagnóstico situacional							
3	Línea base							
4	Mapeo de actores							
5	Direccionamiento estratégico							

6.	Formulación y gestión de proyectos							
III	Cadena de valor territorial							
7	Alianza público-comunitario-privada							
8	Procesos educativos							
9	Proceso de desarrollo económico empresarial							
10	Procesos de convivencia y derechos humanos							
11	Sistema de diagnóstico físico-espacial							
12	Sistema de gestión de conocimiento							
13	Sistema de comunicación e información							
14	Sistema de <i>marketing</i> territorial							
IV	Estructura orgánica							
15	Matriz Rol – Responsabilidad							
16	Competencias necesarias							
17	Estructura orgánica							
V	Indicadores de gestión							
18	Sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación							

## 12. METODOLOGÍA DE TRABAJO

Para efectos de llevar a la práctica la metodología de trabajo se utiliza el siguiente esquema:

### DIMENSIÓN

Problema

Objetivo

Componente

Problema

Objetivo

Contenido

Estrategia metodológica

Producto

Indicadores

### 12.1 Dimensión: Cultural

Tabla 2. Problema, objetivo y Componentes culturales

Problema	Los actores con presencia e incidencia en el desarrollo del territorio intervienen desde la lógica de la planeación organizacional - corporativa, según la cual el territorio es un espacio de búsqueda de oportunidades.
Objetivo	Generar masa crítica, constituida por líderes, ONG, mesas temáticas y sectores de la población, de tal manera que sean posibles la gestión del desarrollo de manera integral y la generación de oportunidades desde el desarrollo.
Componentes	Pasar de la planeación organizacional a la planeación del territorio (gráfica 3).

Gráfica 3: Esquema del desarrollo de planeación



### 12.1.1 Componente: de la planeación organizacional a la planeación del territorio

Tabla 3. Desdoblamiento componente del desarrollo de planeación

Problema	Los actores, organizaciones y mesas de trabajo, y la planeación en general, se articulan hoy en la lógica de la planeación y la gestión de sus organizaciones. En este modelo existe un gran peso de la individualidad y la mirada sobre el territorio es oportunista.
Objetivo	Desarrollar un proceso de transformación cultural que permita que actores, organizaciones y sectores de la población pasen del énfasis en sus organizaciones hasta la prioridad de las definiciones de progreso del territorio.
Contenido	Formación a nivel de iniciación Formación a nivel avanzado  Difusión, formación e información a grupos poblacionales (gráfica 4)
Metodología	(Véase esquema de desarrollo del proceso formativo)
Producto	Masa crítica para la gestión del desarrollo del territorio
Indicador	Líderes cualificados Organizaciones sociales dispuestas a la gestión del territorio Grupos poblacionales afectados

Gráfica 4: Esquema de desarrollo del proceso formativo



## 12.2 Dimensión: Plataforma Estratégica

Tabla 4. Problema, objetivo y componentes de la Plataforma Estratégica

Problema	La estructuración del modelo de gestión integral para el desarrollo requiere de una plataforma que permita partir del diagnóstico territorial, para llegar a la construcción estratégica de escenarios diseñados por los actores del proceso, y materializados a través de los proyectos.
Objetivo	Estructurar la plataforma de desarrollo necesaria para el diseño del modelo de gestión que sirva para abordar el diagnóstico situacional, en una perspectiva estratégica, a través de metodologías y técnicas prospectivas (gráfica 5).
Componentes	<p>Diagnóstico situacional</p> <p>Definición de línea base</p> <p>Mapeo de actores</p> <p>Direccionamiento estratégico</p> <p>Formulación y gestión de proyectos</p>

Gráfica 5: Esquema de desarrollo con enfoque prospectivo



## 12.2.1 Componente: Diagnóstico Situacional

Tabla 5. Desdoblamiento componente de diagnóstico situacional

Problema	Actualización permanente de problemáticas, necesidades y potencialidades del territorio. Los procesos de diagnóstico presentan debilidades técnicas. No se priorizan problemáticas, ni línea base para la caracterización de las mismas.
Objetivo	Estructurar el proceso de actualización permanente del diagnóstico situacional, que sirva de soporte de las decisiones estratégicas para el desarrollo del territorio.
Contenido	Diagnóstico de dimensiones y variables
Metodología	(Véase documento “Diagnóstico situacional”)
Producto	Identificación, definición y caracterización de dimensiones, componentes y variables del territorio.
Indicador	Dimensiones, componentes y variables caracterizadas

Gráfica 6: Dimensiones con sus respectivos componentes

Dimensiones	Componentes
Vida socio-cultural	Educación Recreación y deporte Comunicación e información Cultura Vivienda Espacio público
Físico - Espacial	Movilidad y transporte Equipamientos colectivos Usos del suelo Servicios públicos domiciliarios
Ambiental	
Económica	Actividades económicas Condiciones de vida
Político - Institucional	Organización y participación social Seguridad y convivencia Gobernabilidad y gestión pública
Salud y seguridad alimentaria	Salud Seguridad alimentaria



### 12.2.2 Componente: Línea base

Tabla 6. Desdoblamiento componente de Línea Base

Problema	Se requiere de un insumo que muestre la situación actual de la comuna en sus dimensiones y componentes, y que sirva para la evaluación, seguimiento y monitoreo de las definiciones estratégicas y operativas para el desarrollo.
Objetivo	Estructurar la línea base de indicadores, necesaria a través de la identificación de su situación actual, que sirva de referente para el sistema de evaluación, seguimiento y monitoreo.
Contenido	Indicadores de impacto Indicadores de resultado Indicadores de producto
Metodología	(Véase documento "Línea base")
Producto	Batería de Indicador y la Línea base
Indicador	Indicadores de impacto Indicadores de resultado Indicadores de productos

Ejemplo de esquema de desarrollo:

Tabla 7. Ejemplo Matriz de Línea Base

Matriz de indicadores Línea Base Comuna 6 - Doce de Octubre					
Población y territorio					
La Comuna 6 presenta alta densidad poblacional en comparación con el resto de las comunas de Medellín, dadas las condiciones particulares de poblamiento del territorio, asociadas a procesos de urbanización espontánea, especialmente en la parte alta de La Ladera. Se observan condiciones de vida desfavorables para el conjunto de la población, específicamente para un segmento amplio que tiene necesidades básicas insatisfechas.					
Indicador	Definición	Variables	Unidad de medida	Línea Base	Fuente

Densidad poblacional	Se refiere al número promedio de habitantes de la Comuna por hectárea	Población total Comuna	N°	519,53	ECV - 2008 DAPM
		Área de la comuna en hectáreas, por densidad			
Hogares con al menos una necesidad básica insatisfecha	Proporción de hogares con esa característica respecto del total de hogares de la Comuna	Número de hogares con una necesidad básica insatisfecha	%	8,4%	ECV - 2008
		Número total de hogares en la Comuna			
Hogares con dos o más necesidades básicas insatisfechas	Proporción de hogares con esa característica respecto del total de la Comuna	Número de hogares con dos o más necesidades básicas insatisfechas	%	0,9%	
		Número total de hogares en la Comuna			
Hogares con hacinamiento crítico	Proporción de hogares en esa situación, respecto del total de la Comuna	Número de hogares con hacinamiento crítico	%	4,97%	
		Número total de hogares en la Comuna			

### 12.2.3 Componente: Mapeo de Actores

Tabla 8. Desdoblamiento componente de Mapeo de actores

Problema	Se requiere identificar los actores con presencia e incidencia en el territorio, la manera como inciden, su importancia y su posición ante el desarrollo comunal para definir líneas estratégicas que permitan orientarlos de manera pertinente (gráfica 7).
Objetivo	Realizar un mapeo de actores que posibilite identificar su presencia, incidencia e importancia, así como sus posiciones, con el fin de desarrollar líneas estratégicas que se articulen de manera pertinente.
Contenido	(Véase documento "Mapeo de actores")
Metodología	

Producto	Análisis pertinente de actores
Indicador	Matrices incidencia importancia Matriz importancia posición negociadora

		Importancia					
		0	1	2	3	4	5
		Desconocida	Poca o ninguna	Alguna	Moderada	Muy importante	Acto Vital
Incidencia	5	Actores Riesgo			Actores Clave		
	4	Actores Riesgo			Actores Clave		
	3	Actores Riesgo			Actores Clave		
	2	Actores Riesgo			Actores Clave		
	1	Actores Riesgo			Actores Clave		
0	Actores Secundarios			Actores Primarios			

Gráfica 7: Matriz de actores - esquema

		Posición negociadora					
		0	I	O	AC	C	A
		Desconocida	Indiferencia	Oposición	Apoyo Condicionado	Aceptación	Apoyo
Incidencia	5	Potenciales		Obstaculizadores		Amigos	Aliados
	4	Potenciales		Obstaculizadores		Amigos	Aliados
	3	Potenciales		Obstaculizadores		Amigos	Aliados
	2	Potenciales		Obstaculizadores		Amigos	Aliados
	1	Potenciales		Obstaculizadores		Amigos	Aliados
0	Espectadores		Críticos		Simpatizantes	Apoyos	

## 12.2.4 Componente: Direccionamiento Estratégico

Tabla 9. Desdoblamiento componente del Direccionamiento

Problema	Este componente requiere de un plan estratégico. En caso de existir un plan de desarrollo, es necesario hacer un análisis de los programas estratégicos para determinar la formulación, coherencia y viabilidad de aquel e identificar las falencias para realizar el redireccionamiento estratégico (gráfica 8).
Objetivo	Establecer un sistema de planeación estratégica que permita realizar planes de desarrollo o su revisión, así como actualizar las definiciones estratégicas del territorio.
Contenido	En el caso de elaborar el plan, se hace desde la metodología prospectiva. En caso de su revisión, se hace el análisis de coherencia, viabilidad y formulación.
Metodología	(Véase documento "Direccionamiento estratégico")
Producto	(Véase documento "Formulación y reformulación")
Indicador	Plan de desarrollo elaborado o plan de reformulación estratégica.

Gráfica 8: Elaboración del plan – esquema

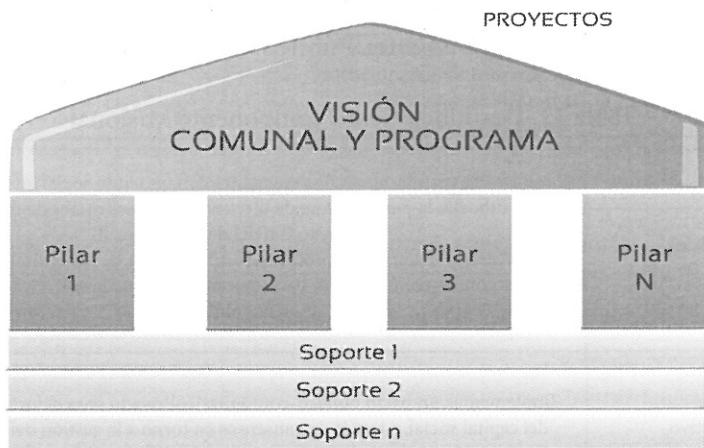


### 12.2.5 Componente: Formulación y gestión de proyectos

Tabla 10. Desdoblamiento componente de formulación y gestión de proyectos

Problema	Materializar las estrategias definidas en los territorios. Para abordar su desarrollo se requiere identificar los proyectos, con sus correspondientes perfiles, y hacer, formular, evaluar y definir el plan de gestión del proyecto (gráfica 9).
Objetivo	Gestionar los proyectos que permitan concretar las definiciones estratégicas del plan de desarrollo, a través de las etapas relacionadas para ello.
Contenido	Perfil del proyecto Formulación y evaluación Gestión del proyecto
Metodología	(Véase “Formulaciones de proyectos”)
Producto	Proyectos perfilados, formulados, evaluados y gestionados
Indicador	Proyectos gestionados y articulados al plan de desarrollo

Gráfica 9: Formulación y gestión de proyectos – esquema



Se Perfila, Formula, Evalúa y Gestiona

### 12.3 Dimensión: Cadena de valor territorial

Tabla 11. Problema, objetivo y Componentes Cadena de Valor territorial

Problema	Las definiciones estratégicas requieren, para su sostenibilidad, la identificación de los procesos misionales, estratégicos y de soporte. También se deben caracterizar y estructurar como un proceso permanente (gráfica 10).
Objetivo	Estructurar la cadena de valor que se necesita para vitalizar las definiciones estratégicas del territorio, de modo que se pueda acometer ordenada, coherente y pertinentemente las acciones que tributen al desarrollo territorial.
Componentes	Procesos misionales, estratégicos y de soporte.

Gráfica 10: Matriz de Valor Territorial – esquema



#### 12.3.1 Componente Misional: Alianza Público-Comunitario-Privada

Tabla 12. Desdoblamiento componente Misional

Problema	El modelo de gestión integral se encuentra con un tejido social local erosionado, lo cual dificulta la participación de otros actores en las mesas de diálogo y en la construcción del desarrollo local. Es necesario materializar procesos de articulación de los actores públicos y privados con los comunitarios, para abordar la búsqueda colectiva de soluciones a la pobreza.
Objetivo	Implementar un pacto público-comunitario-Privado para el fortalecimiento del capital social, a través de consensos en torno a la gestión del desarrollo comunitario.

Contenido	Pacto comunitario Pacto público-comunitario Pacto privado-comunitario Pacto público-privado Pacto público-comunitario-privado
Metodología	(Véase documento sobre pacto comunitario)
Producto	Pacto público-comunitario-privado por el desarrollo territorial
Indicador	Articulación de actores

### 12.3.2 Componente estratégico: Escuela para la gestión del desarrollo

Tabla 13. Desdoblamiento componente estratégico Formativo

Problema	La falta de formación pertinente y de conocimiento oportuno constituye una debilidad en los procesos de desarrollo local. Esto demanda la participación oportuna y consciente de los integrantes de la comunidad.
Objetivo	Crear una escuela de pensamiento que guíe metodológicamente la ejecución de los programas de desarrollo local, soportada en investigación, educación, capacitación y transferencia de conocimiento, que eleve la capacidad de participación pertinente y atinada, tanto de líderes como de los demás integrantes de la comunidad, en el marco de procesos de largo plazo.
Contenido	Concepción de escuela Modelo pedagógico comunal Estructuración de procesos formativos Sistema administrativo Diseños curriculares
Metodología	(Véase documento de escuela para la gestión del desarrollo, gráfica 11.)
Producto	Escuela para la gestión del desarrollo
Indicador	Masa crítica

Gráfica 11: Gestión participativa del desarrollo local



### 12.3.3 Componente: Modelo de desarrollo empresarial

Tabla 14. Desdoblamiento componente estratégico Económico-Empresarial

Problema	Ausencia de un programa que oriente, articule y fortalezca la dinámica empresarial del territorio.
Objetivo	Establecer un modelo de desarrollo empresarial que oriente, articule y fortalezca la dinámica empresarial comunal.
Contenido	Dimensión política Dimensión territorial Dimensión socio-cultural Dimensión organizacional Dimensión de gestión
Metodología	(Véase “Modelo de desarrollo empresarial comunal”, gráfica 12.)
Producto	Metodología para el desarrollo empresarial comunal
Indicador	Índice de calidad de vida Índice de desarrollo Humano Niveles de ingreso Indicadores de competitividad y productividad



Gráfica 12: Modelo empresarial comunal - esquema

## ESQUEMA MODELO EMPRESARIAL COMUNAL



### 12.3.4 Componente: Modelo de convivencia y derechos humanos

Tabla 15. Desdoblamiento componente Convivencia y Derechos Humanos

Problema	Los problemas de convivencia e irrespeto a los derechos humanos revelan explicaciones estructurales de fondo. Estos deben ser abordados desde el plan de desarrollo, en busca de soluciones estructurales.
Objetivo	Determinar un modelo que permita considerar la convivencia de una manera estructural, identificando los generadores de violencia e irrespeto de los derechos humanos.

Contenido	Sistematización de la experiencia Configuración de modelo de actuación Difusión de modelo
Metodología	(Véase propuesta de sistematización para construcción de modelo.)
Producto	Modelo para configurar la convivencia
Indicador	Actores violentos comprometidos con el plan de desarrollo

### 12.3.5 Componentes de soporte: Sistema de diagnóstico y direccionamiento físico-espacial

Tabla 16. Desdoblamiento componente Físico-Espacial

Problema	Desarticulación del proceso de planeación local con los proyectos de intervención territorial y baja percepción de las áreas de oportunidad para el desarrollo que generan estas intervenciones.
Objetivo	Realizar un diagnóstico físico-espacial del territorio, identificando áreas potenciales y ejes estructurantes provenientes de los proyectos de ciudad.
Contenido	Ámbito regional Ámbito Municipal Ámbito zonal Ámbito comunal
Metodología	(Véase "Diagnóstico físico-espacial")
Producto	Elementos potenciales y ejes estructurantes del desarrollo del territorio.
Indicador	Proyectos comunales y su relación con los proyectos de ciudad

### 12.3.6 Componente: Sistema de comunicación e información

Tabla 17. Desdoblamiento componente sistema de comunicaciones

Problema	Necesidad de articular los medios de comunicación barriales para apoyar oportunamente los procesos de planeación y desarrollo territorial.
----------	--

Objetivo	Dinamizar una estrategia pedagógica desde lo comunicacional, que contribuya al fortalecimiento de la participación y las apuestas del plan de desarrollo.
Contenido	Formación en comunicación para el desarrollo Fortalecimiento de equipos de trabajo Difusión Investigación
Metodología	(Véase “Sistema de comunicación e información”).
Producto	Sistema de comunicación e información
Indicador	Actores y medios articulados

### 12.3.7 Componente: Sistema de gestión del conocimiento

Tabla 18. Desdoblamiento componente sistema de gestión del conocimiento

Problema	La gestión del desarrollo integral del territorio requiere generar conocimiento de manera sistémica, a través de la capitalización de las experiencias en el ejercicio correspondiente.
Objetivo	Establecer un sistema de gestión de conocimiento que permita construirlo a partir de la experiencia y que sirva para perfeccionar el modelo de gestión para el desarrollo integral.
Contenido	Modelo propuesto Modelo en escena Seguimiento e inteligencia Aprendizaje y hallazgos Modelo a proponer
Metodología	(Véase “Sistematización de la experiencia”, gráfica 13.)
Producto	Modelo de gestión del conocimiento
Indicador	Innovación incorporada en la gestión del desarrollo

Gráfica 13: Modelo de sistematización - esquema

### ALCANCE DEL PROCESO DE SISTEMATIZACIÓN



#### 12.3.8 Componente: Sistema de marketing territorial

Tabla 19. Desdoblamiento componente marketing territorial

Problema	Necesidad de implementar un plan de acción para la promoción económica del territorio, enmarcado en la estrategia de desarrollo de las ventajas competitivas de la Comuna, de manera que contribuya al mejoramiento de la calidad de vida.
Objetivo	Favorecer el intercambio entre la comunidad y el territorio, de modo que se incrementen las ventajas competitivas y se mejore la calidad de vida de los habitantes.
Contenido	Análisis de entorno Análisis filosófico Diagnóstico estratégico Formulación estratégica Implementación Auditoría de marketing
Metodología	(Véase "Marketing territorial", gráfica 14.)
Producto	Plan de marketing
Indicador	Actores articulados Inversiones en el territorio Posicionamiento de marca Identidad territorial

Gráfica 14: Promoción económica del territorio



### 12.4 Dimensión: Estructura orgánica

Tabla 20. Problema, objetivos y componentes de la estructura orgánica

Problema	La continuidad en la estructuración del modelo de gestión requiriendo de estructuras que reflejen las definiciones estratégicas y los procesos configurados en la cadena de valor. Tales estructuras exigen que se precisen y relacionen roles, responsabilidades y competencias necesarias para darle movilidad a estas.
Objetivo	Diseñar la estructura organizacional que acoja los roles, las responsabilidades, las competencias y la correspondiente estructura orgánica, de tal forma que se pueda dar movilidad a las definiciones estratégicas y a los procesos definidos en la cadena de valor.
Componentes	Matriz Rol - responsabilidad Competencias Estructura orgánica

Gráfica 15: Ejemplo Diagrama de gobernanza para la gestión del desarrollo - esquema



### 12.4.1 Componente: Matriz Rol – Responsabilidad

Tabla 21. Desdoblamiento componente Matriz rol-responsabilidad

Problema	La funcionalidad de la estructura organizacional requiere de la definición de los roles, las responsabilidades y sus relaciones, de manera que sea posible ordenar su operación según las definiciones estratégicas y los procesos de la cadena de valor.
Objetivo	Estructurar la matriz Rol – Responsabilidad a partir de las relaciones existentes, de modo que sirva para orientar la estructura orgánica.
Contenido	Definición de roles Definición de responsabilidades Dilucidación de las relaciones entre roles y responsabilidades
Metodología	(Véase Matriz Rol – Responsabilidad, tabla 22)

Producto	Establecimiento de roles, responsabilidades y relaciones
Indicador	Roles y responsabilidades en operación

Tabla 22: Matriz Rol – Responsabilidad – esquema

	Asamblea	Equipo de Gestión	Gerencia	Expertos Temáticos	Coordinadores Temáticos	Mesas Temáticas	Facilitadores
Diagnóstico situacional							
Direccionamiento Estratégico							
Alianza Público – Comunitaria - Privada							
Educación							
Convivencia							
Empresarial							
Físico Espacial							
Comunicación e Información							
Gestión del conocimiento							
Marketing territorial							
Evaluación, monitoreo y seguimiento							

### 12.4.2 Componente: Competencias para el desarrollo

Tabla 23. Desdoblamiento componente competencias para el desarrollo

Problema	Para garantizar que los roles y las responsabilidades sean asumidos con pertinencia, se deben adquirir las competencias adecuadas para que se puedan ejecutar las definiciones, los procesos, roles y responsabilidades correspondientes.
Objetivo	Diseñar una matriz Competencia – Rol que permita identificar y planificar la generación de competencias entre los actores, las cuales se articularán a la estructura orgánica.
Contenido	Definición de competencias Definición de roles Relación Competencias – Roles
Metodología	(Véase “Matriz Rol – Competencias”, tabla 24)
Producto	Matriz Rol – Competencias
Indicador	Competencias necesarias

Tabla 24: Matriz Rol-Competencias-esquema

	Asamblea	Equipo de Gestión	Gerencia	Expertos Temáticos	Coordinadores Temáticos	Mesas Temáticas	Facilitadores
Pro-actividad							
Entendimiento estratégico							
Orientación a objetivos							
Integridad personal							
Liderazgo							
Trabajo en equipo							



Negociación y relaciones							
Tejeduría							

### 12.5 Dimensión: Indicadores de gestión

Tabla 25. Problema, objetivos, componentes de medición

Problema	Implementación de la medida permanente del logro estratégico, coherente con el plan, los programas, los proyectos y los procesos.
Objetivo	Diseñar un sistema de monitoreo, evaluación y seguimiento con el fin de medir día a día el avance del plan, los programas, los proyectos y los procesos, y poder, así, adoptar los correctivos necesarios en el momento oportuno (gráfica 16).
Componentes	Sistema de evaluación, seguimiento y monitoreo

Gráfica 16: Procesos de monitoreo, seguimiento y evaluación



**12.5.1 Componente: Sistema de evaluación, monitoreo y seguimiento**

Tabla 26. Desdoblamiento componente evaluación, monitoreo y seguimiento

Problema	Seguimiento a definiciones, programas y proyectos, para medir su rendimiento, pertinencia y logros.
Objetivo	Estructurar un sistema de evaluación, monitoreo y seguimiento para medir día a día el rendimiento, la pertinencia y el logro.
Contenido	Indicadores de impacto Indicadores de resultado Indicadores de producto
Metodología	(Véase “Sistema de evaluación, monitoreo y seguimiento”)
Producto	Software de evaluación, monitoreo y seguimiento
Indicador	Batería de indicadores a medir

## PLAN DE DESARROLLO COMUNA 5 -CASTILLA

### PRESENTACIÓN

El presente documento es resultado de un proceso participativo de construcción del Plan de Desarrollo de la Comuna 5 –Castilla. El objetivo de este es generar comportamientos en la población con el fin de favorecer la dinámica de su desarrollo y en procura de elevar el bienestar de sus habitantes con base en su propia participación y la utilización racional de los recursos.<sup>1</sup>

Para tal efecto, aquí se retoman ejercicios de planeación anteriores con le propósito de enriquecer, desde el enfoque de la prospectiva, la interpretación de las dinámicas y las transformaciones actuales y futuras del territorio. Se propone una visión sistémica de los fenómenos; en tal sentido, se desarrolla un proceso en el cuál no solo se describe y analiza el pasado y el presente de la Comuna, sino que se integran bajo una visión estratégica que recurre a la lectura de las dinámicas propias del territorio, de sus problemáticas y necesidades actuales y a la determinación de los fenómenos de ruptura; la meta es definir su incidencia en el escenario futuro.

Se trata de establecer las acciones estratégicas que harán posible la construcción del porvenir y, a través del reconocimiento de las potencialidades actuales del territorio, de los actores presentes y sus capacidades, crear un modelo de gestión incluyente y participativa que lleve a la realización y el cumplimiento de los objetivos planteados en el Plan. Así mismo, proponer herramientas adecuadas para que, a futuro, se realice la evaluación de los avances del Plan y se programen las acciones necesarias para alcanzar las metas propuestas.

Así, el documento que se expone comprende seis partes fundamentales para la planeación del desarrollo local.

La primera parte contiene la **ruta metodológica** que se utilizó para el fortalecimiento del Plan de Desarrollo, en cada una de las etapas llevadas a cabo y obtener los resultados correspondientes.

En el segundo aparte se expone el **estado situacional del desarrollo**, lo que significa hacer la caracterización de la Comuna a partir de la identificación y descripción de los problemas y las necesidades existentes. Tal análisis se realizó con base en las dimensiones del desarrollo definidas en el Plan Estratégico; de este modo se llega al establecimiento del perfil actual de la Comuna.

<sup>1</sup> Concepto de desarrollo local endógeno de la CEPAL.

El tercer capítulo describe la **Línea Base** que es el punto de partida para una intervención, dado que refleja la situación o estado actual de la población en relación con las dimensiones o problemas identificados y que se pretenden abordar mediante el Plan. La construcción de la línea base representa la síntesis del diagnóstico sobre la Comuna elaborado mediante un sistema de indicadores. Así pues, se constituye en un insumo trascendental para la posterior implementación del sistema de seguimiento y evaluación, ya que a partir de la situación actual del territorio se evalúan los cambios y logros resultantes con respecto a los objetivos planteados en el inicio de la labor planificadora.

La cuarta parte refleja el **mapeo de actores**, ejercicio que permite reconocer, caracterizar y clasificar los participantes presentes en el territorio para, posteriormente, implementar estrategias exitosas hacia un desarrollo sostenible. La identificación de los actores y de su nivel de importancia e incidencia en determinado proyecto facilita la toma de decisiones con respecto a la participación y negociación que ellos puedan ejercer, de acuerdo a su naturaleza. En el mismo sentido, este instrumento permite identificar los recursos y riesgos que puede asumir un programa en particular y los intereses de todos los posibles involucrados o potenciales afectados por la actividad. De este modo se complementa el diagnóstico territorial como insumo fundamental para la fase de direccionamiento estratégico.

El quinto ítem plantea **los resultados del análisis estructural, el diseño y construcción de escenarios, fundamental para el posterior direccionamiento estratégico**. El análisis estructural da la posibilidad de describir los fenómenos como un sistema de relaciones directas e indirectas, de acuerdo a una lógica de causa y efecto. Esas variables claves se estructuraron y jerarquizaron con el ánimo de establecer sus relaciones y sus posibles impactos (factores de cambio: conceptos y evolución de un probable futuro). Con respecto al diseño y construcción de escenarios, estos se describen en un contexto de desarrollo futuro, con posibles espacios de actuación soportados en las posibles evoluciones de los fenómenos que la componen.

Es así como, con base en el escenario apuesta u optimista, se define el **diseño o direccionamiento estratégico**, desde el cual actúa la comunidad, con el apoyo de los sectores público, y educativo, de las distintas las organizaciones y la empresa privada, los cuales se disponen a desplegar acciones futuras que lleven a sortear con éxito el cambio hacia el desarrollo sostenible.

En este capítulo se presenta también el **modelo de gestión integral para el desarrollo de la Comuna**, el cual permite abordar desde lo cultural y lo estratégico las transformaciones necesarias, apalancándose en una cadena de valor territorial, en su estructura orgánica y el diseño de indicadores de gestión. Así, el modelo de gestión integral representa la puesta en operación del Plan Estratégico, en la medida en que articula actores, acciones, objetivos, estrategias y metas, en

función de la sostenibilidad y el desarrollo del territorio. Por último, se describe el **sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación**, herramienta de gestión pública y participativa que sirve para determinar en forma sistemática y objetiva la pertinencia, rendimiento y éxito de los proyectos y programas formulados en el marco del Plan de Desarrollo. En consecuencia, este instrumento posibilita obtener información pertinente sobre los avances en el logro de objetivos y metas propuestos en los programas y proyectos formulados, al tiempo que suministra evidencias significativas y bases para la corrección de las acciones formuladas durante la ejecución de los programas y proyectos del Plan . Se convierte, de ese modo, en una fuente de información para la retroalimentación de los procesos de gobernar y tomar decisiones.

Este documento, como se indicó al comienzo, es el resultado de un proceso paulatino de interacciones con la comunidad en un constante intercambio de conocimientos y experiencias para el fortalecimiento de la planeación local. Con ello se busca que el territorio de la Comuna sea identificado, reconocido y apropiado por sus habitantes, en el marco de comprender que su configuración es un proceso de integración e integralidad de diversas visiones transversales de pensamiento comunitario.

## **1. METODOLOGÍA**

El proceso de formulación y actualización del Plan de Desarrollo de la Comuna 5 se llevó a cabo en varias etapas, con base en metodologías específicas y de acuerdo a la disponibilidad de información y de recursos, al estado de avance de los componentes del Plan y a los objetivos planteados en la realización de los ajustes. Este proceso se inició con la realización de un análisis de formulación, coherencia y viabilidad de dicho plan, el cual arrojó resultados sobre los cambios y ajustes que se deben realizar para responder a las necesidades de la comunidad y garantizar la efectividad de este instrumento. Posteriormente se desarrollaron los procesos de actualización del diagnóstico y la construcción de la Línea Base y se elaboró un mapeo de actores con el objetivo de fortalecer los componentes de planeación y direccionamiento estratégico y, a la vez, aportar a la formulación de un modelo de gestión integral para la Comuna.

Con el fin de dar una mayor claridad al proceso metodológico seguido para la formulación del Plan de Desarrollo, a continuación se profundiza en este aspecto con relación a cada una de las etapas indicadas.

### **1.1 Análisis de coherencia, formulación y viabilidad del Plan de Desarrollo Local de la comuna 5**

La revisión de los componentes del Plan de Desarrollo Local de la Comuna 5 surge

de la necesidad de establecer si la construcción y formulación de esta herramienta de planeación local responde de manera clara, pertinente y objetiva a la solución de las problemáticas y prioridades encontradas en dicho territorio y, por tanto, garantizar su incidencia en su desarrollo integral. Se parte entonces de considerar los componentes que estructuran el plan, de su identificación y valoración inicial. Para ello, se utilizan como instrumentos metodológicos de valoración y ajuste los Planes Regionales de Competitividad (PRC) propuestos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2009), instrumento al cual se le hicieron algunas modificaciones de acuerdo con la estructura del Plan de Desarrollo Local y el objeto de su valoración.

Luego se procedió al análisis del contenido y se valoró cada uno de los siguientes aspectos del Plan.

**Formulación:** manera como se estructuran los diferentes componentes para su adecuada comprensión e interpretación.

**Coherencia:** establecimiento del nivel de relación entre los componentes.

**Viabilidad:** determinación de la posibilidad de ejecución de las iniciativas formuladas y consideración de las capacidades, potencialidades y restricciones del territorio y el horizonte de tiempo definido en la Visión.

Uno de los resultados del análisis de formulación, coherencia y viabilidad (Anexo 1) tiene que ver con que el Plan de Desarrollo Local (PDL) de la Comuna 5 tan solo presentaba un diagnóstico de las problemáticas y potencialidades por dimensiones presentes en el territorio, con algunas alternativas de intervención formuladas por la comunidad. Por lo tanto, es claro que se encontraba en una fase inicial, pues aún no se han llevado a cabo las siguientes actividades: priorización de problemáticas, determinación de vocación económica, construcción de línea base, direccionamiento estratégico, formulación de programas y proyectos, modelo de gestión, sistema de monitoreo y seguimiento.

Por otro lado, se vio la necesidad de revisar los componentes que actualmente presenta el plan (diagnóstico, visión, objetivos estratégicos y alternativas de intervención), pues se hallaron algunas debilidades en su formulación, coherencia y viabilidad. Si se quieren alcanzar los objetivos visionales del desarrollo local, debe considerarse el fortalecimiento de dichos componentes, los cuales se apoyan en el aumento de la calidad de vida, la convivencia ciudadana y el desarrollo humano e integral, todos con un claro enfoque incluyente y participativo.

De igual manera, el PDL no plantea una identificación clara de actores y redes sociales presentes en el territorio. Por lo demás, carece de una visión prospectiva que tenga en cuenta la articulación de las dinámicas de la Comuna, la ciudad y la región. Así las cosas, se hace necesario efectuar la revisión de su diagnóstico y su fortalecimiento mediante la construcción y formulación de los componentes de direccionamiento y gestión. Con este fin, se deben impulsar procedimientos metodológicos que promuevan el surgimiento de una serie de

dinámicas sociales y políticas, en torno a la identificación de problemáticas y potencialidades del territorio, así como de las apuestas de futuro.

### **1.2 Proceso de actualización del diagnóstico y construcción de Línea Base**

A partir de los hallazgos y recomendaciones encontrados en el análisis de coherencia, formulación y viabilidad del Plan, se implementó un proceso de construcción colectiva y participativa para la revisión y actualización del diagnóstico o estado situacional del desarrollo en el territorio, el cual se coordinó con el equipo de gestión de la Comuna. Las premisas con las cuales se actuó fueron la articulación, participación e inclusión de los diferentes actores que intervienen en el desarrollo; el aprovechamiento de los acumulados históricos de la Comuna, y la transparencia y responsabilidad en el desarrollo de los procesos realizados. A continuación se describen las actividades a que hubo lugar en consecuencia.

**Revisión y análisis de información secundaria.** Se efectuó la recolección, revisión y análisis de la información producto de los procesos de planificación previos que se habían desarrollado en el territorio y de fuentes estadísticas oficiales. A partir de allí se determinaron las problemáticas, necesidades y potencialidades de los diferentes escenarios y actores que intervienen en el desarrollo local. Igualmente, se definieron las orientaciones para el direccionamiento estratégico del Plan.

Estas fueron algunas de las fuentes consultadas:

- Plan de Desarrollo Local Castilla (2007)
- Revisión y ajuste del Plan de Desarrollo Local Castilla (2009)
- Plan de trabajo de la Junta Administradora Local (2008-2011)
- Plan de trabajo de Asocomunal
- Diagnóstico de Asocomunal
- Foros comunales promovidos por Asocomunal
- Encuentros poblacionales preparatorios a las Asambleas Barriales de PP
- Encuesta de Calidad de Vida (2008)
- Plan de Desarrollo Municipal (PDM) (2008-2011)
- Plan de Ordenamiento Territorial (POT)
- PUI
- Encuestas de Calidad de Vida e información institucional municipal

La lectura de tales documentos se realizó con aplicación de una matriz donde se identificaron las distintas dimensiones del territorio con sus respectivas categorías, problemáticas, necesidades, potencialidades e indicadores. Se establecieron puntos

en común y de diferencias, con el fin de validarlos en los diversos escenarios de participación comunal. Como resultado de este proceso, se construyó una síntesis del diagnóstico actualizado y una matriz de indicadores que se encuentra como Anexo 2.

**Retroalimentación y validación con el Equipo de Gestión.** Una vez superado el paso relacionado con el diagnóstico comunal, se llevaron a cabo reuniones en diferentes momentos con el Equipo de Gestión de la Comuna, con el fin de generar elementos de referencia y análisis para el fortalecimiento, actualización y mejoramiento del diagnóstico, partiendo de la determinación de la vigencia de las problemáticas encontradas antes, para actualizarlas, y de la identificación de nuevas necesidades, conflictos y potencialidades presentes en la Comuna.

Después se efectuó un proceso de capacitación en el equipo de gestión para la difusión y validación del diagnóstico y el Plan de Desarrollo de la Comuna.

**Retroalimentación y validación con comisiones temáticas.** Esta etapa consistió en realizar reuniones lideradas por representantes del equipo de gestión en las diferentes comisiones temáticas. Estos encuentros tuvieron varios propósitos: uno de ellos, la retroalimentación y validación de las problemáticas y potencialidades encontradas en cada una de las dimensiones del territorio; otro, la difusión del diagnóstico y reconocimiento del Plan en diferentes escenarios de participación ciudadana; un tercero, la articulación de las comisiones al Plan, así como su fortalecimiento. Adicionalmente, se buscó un aprendizaje institucional por parte de los integrantes del equipo de gestión y las comisiones, con el objeto de promover el empoderamiento y la gobernabilidad en el proceso de planeación y gestión del desarrollo.

Ahora bien, la metodología de actualización del diagnóstico tiene un claro componente de retroalimentación continua y en doble vía. También es importante tener en cuenta que el proceso descrito es tan solo una primera etapa, pues se deben trascender dichos escenarios de participación hacia otros de ámbito barrial, comunal, zonal y municipal.

**Construcción de la línea base.** Esta fase representa la síntesis del diagnóstico sobre la Comuna, con base en un sistema de indicadores. En este sentido, se recopiló información sobre las principales problemáticas detectadas por dimensión del territorio, con sus respectivos índices, definición de los mismos, variables, unidad de medida, valor actual y fuente.

### 1.3 Mapeo de Actores

La construcción del mapeo de actores se realizó mediante la consulta a expertos y grupos focales. Si bien las fuentes secundarias pueden aportar en términos de datos, son los sujetos quienes están en condiciones de brindar una visión



de la incidencia, interés o posición negociadora de los actores mapeados. En consecuencia, se construyó un instrumento de recolección de información con el propósito de identificar los actores presentes en el territorio, sus intereses particulares, su posición negociadora frente a las dinámicas territoriales y su nivel de importancia e incidencia en la Comuna.

Tanto en relación con los expertos como con los grupos focales, el proceso metodológico de consulta se llevó a cabo así: primero se hizo la sensibilización conceptual, luego se explicaron el proyecto y sus objetivos, de tal manera que se pudiera evidenciar el perfil de actor a mapear. Posteriormente se procedió a diligenciar el instrumento, para lo cual se realizaron los siguientes pasos:

- Identificación de actores
- Identificación de intereses
- Identificación de la posición negociadora
- Identificación del nivel de importancia e incidencia de estos actores para el éxito del objetivo
- 

Al final del ejercicio, los resultados se evidenciaron en matrices de importancia/incidencia y de incidencia/posición negociadora que muestran, en el primer caso, los actores clave y su capacidad de incidir en el logro de los objetivos propuestos y, en el segundo, el grado de influencia de los mismos sobre el proyecto y la posición negociadora que tendrían al respecto.

Después de un análisis de la información obtenida, el mapeo de actores permite reconocer, caracterizar y clasificar los actores presentes, lo que sirve para implementar estrategias que posibiliten una alianza público-privada-comunitaria exitosa.

#### **1.4 Planeación Estratégica**

Para el momento de la planeación fueron especialmente determinantes los resultados del proceso participativo de diagnóstico, las elaboraciones y reuniones de seguimiento del equipo técnico, el grupo de facilitadores, el grupo de gestión y las mesas temáticas. De hecho, por su naturaleza participativa y consultiva, las actividades del proceso diagnóstico fueron arrojando los elementos que se recogieron, elaboraron y ordenaron sobre la marcha por el grupo técnico. La información recopilada y analizada se devolvió críticamente a las personas, grupos, organizaciones y participantes del proceso a través de reuniones, encuentros y talleres en los cuales se complementaba la información y se escalaba en el análisis y la prospectiva del desarrollo territorial. También se hicieron grupos focales y consultas con expertos.

De manera que no hubo un momento puro de diagnóstico y otro momento de planeación; ambos transcurrieron casi simultáneamente; desde el comienzo del diagnóstico se introdujeron instrumentos y técnicas prospectivas como el análisis participativo de problemáticas y necesidades, el análisis de priorización de actividades de valor para el territorio, la valoración de los actores frente al desarrollo territorial.

No obstante, hubo actividades e instrumentos propiamente prospectivos y estratégicos como el análisis de factores de desarrollo, análisis estructural de variables de desarrollo local, simulación de escenarios de futuro, formulación de la visión de futuro y definición de estrategias y proyectos.

En ese orden de ideas se concretaron reuniones de seguimiento a la bitácora del equipo técnico, encuentros de socialización de avances de productos a su interior, así como intercambios del equipo técnico con el grupo directivo del convenio y con la interventoría; reuniones permanentes con el comité de gestión del desarrollo local constituido en las comunas; talleres, asambleas, encuentros zonales y comunales.

Un comentario especial merecen la estrategia del comité de gestión, las Juntas de Acción Comunal (JAL), sectores productivos, el grupo de facilitadores y las mesas temáticas.

El comité de gestión se constituyó a partir del reconocimiento del compromiso de actores organizados de tiempo atrás con el desarrollo territorial. Con ellos se validó la propuesta de creación del modelo de gestión del desarrollo integral local; de hecho, el ajuste a los planes comunales es una demanda de las organizaciones expresada durante el proceso de elaboración participativa del presupuesto.

En resumen, se llevaron a cabo cinco encuentros zonales y comunales para trabajar las temáticas: Estrategia de desarrollo de la ciudad, Formación para el desarrollo de tejidos empresariales y sociales, Modelo de competitividad zonal, Modelo pedagógico zonal y Formación para el modelo de gestión del desarrollo. Para muchos de esos encuentros se conformaron comités logísticos, de comunicaciones, relaciones públicas y comités técnicos, cuyos participantes fueran personas de las comunas que cumplieran con los requisitos y habilidades necesarias.

Los facilitadores son un grupo de personas de la comunidad que colaboraron activamente en todo el proceso. Ellos convocaron y brindaron la preparación y logística de los encuentros con la comunidad, el equipo de gestión y las mesas temáticas. En coordinación con el grupo técnico, los facilitadores impulsaron las actividades, contribuyeron a la formulación de proyectos, presentaron a las distintas instancias avances del proceso, hicieron difusión amplia de este, así como de sus avances en las comunidades. Para ello se convocaron y seleccionaron personas de la comunidad –bachilleres, individuos vinculados a organizaciones

del sector (certificados como tales)- con capacidad de aplicación de instrumentos de diagnóstico, destrezas en herramientas *office*, procesamiento de información y elaboración de informes escritos.

Se activaron mesas temáticas en los campos de convivencia, recreación, economía, educación, obras públicas, salud y protección social, medio ambiente, cultura. Las mesas temáticas fueron una estrategia de participación por interés sectorial; a ella concurrieron entidades y organizaciones afines a la temática, con las cuales se profundizó en el análisis de problemáticas, potencialidades y diversos momentos de los ejercicios diagnósticos y prospectivos.

También vale la pena destacar las acciones que se realizaron para vincular los empresarios al proceso de diagnóstico, planeación y gestión del desarrollo territorial. Para ello, se buscó seleccionar empresas representativas de diferentes sectores productivos, con sentido de responsabilidad social e interés de participar en el desarrollo y el fortalecimiento territorial. Se invitaron empresas que operan en la zona 2 o generadoras de impacto en la misma, se contactaron sus directivos y se les pidió continuidad en el proceso y participación directa o en su defecto a través de delegados autorizados para tomar decisiones en representación de su firma. De manera especial, se les solicitó a los empresarios que aportaran sus conocimientos sobre el sector, contribuyendo de esta manera a la construcción y orientación de estrategias que creen impactos positivos en las comunas.

### **1.5 Direccionamiento Estratégico**

El análisis y la proyección de las dimensiones socio-culturales, económico-empresariales y físico-espaciales en la Comuna, así como el diseño estratégico de una visión socialmente construida y compartida, llevada a estrategias, programas y proyectos, constituyen el direccionamiento capaz de construir una relación progresiva, duradera y sinérgica de esfuerzos sostenidos en el mediano y largo plazo por el desarrollo.

Pero la clave está en la gestión del territorio, en la creación de condiciones para esta durante el proceso de planeación, en las medidas para la gestión incorporadas al Plan y en la fuerza que logre o no la suscripción de pactos sociales intersectoriales con participación activa de los sectores público, privado y social. Estas medidas, agrupadas ahora en un Modelo de Gestión para el Desarrollo Integral, tienen relación con acciones de formación política, capacitación en competencias y cualificación permanente de los actores; con el establecimiento de una instancia de coordinación y gestión del Plan; con el apego al sistema de seguimiento y evaluación de los proyectos, y con una adecuada comunicación pública de los avances y la apropiación del Plan.

Se puede afirmar que el valor agregado en el proceso de acompañamiento al modelo de desarrollo integral y de gestión para la Comuna 5 se expresa en los

siguientes aspectos:

1. Planeación con enfoque sistémico, estratégico y prospectivo: noción de cadena de valor.
2. Análisis de coherencia y viabilidad del plan existente; establecimiento de líneas de base y noción de circuitos y encadenamientos socio-culturales, económicos, ambientales, claves del diagnóstico y la comprensión de la realidad.
3. Territorio como unidad y marco de la planeación y la gestión del desarrollo en diálogo con las “necesidades de la comunidad”.
4. Articulaciones comuna-zona-municipio en la planeación y gestión del desarrollo.
5. Identificación de los actores locales e involucramiento de estos con el conocimiento y las tareas del desarrollo en el territorio.
6. Articulación del componente empresarial y de marketing como partes de la dimensión estratégica del desarrollo territorial.
7. Transformación de liderazgos tradicionales como condición de la planeación y el desarrollo.
8. Capacitación-formación de actores locales y actuación de lo político-institucional como claves para instalar capacidades de gestión de lo planificado.
9. Alianzas público-privada-sociales referidas a la gestión de lo planificado, en un territorio determinado; factor dinámico para el desarrollo humano, integral y sostenible.
10. Seguimiento orientado al logro de los resultados y noción de gerencia del Plan como claves de la gestión.
11. Tramitación de las tensiones del desarrollo local: solidaridad/competitividad, productividad/inclusión y el seguimiento del Plan: claves de continuidad.

## **2. ESTADO SITUACIONAL DEL DESARROLLO**

El estado situacional del desarrollo que se expone a continuación, a manera de diagnóstico-síntesis, resalta las problemáticas visibles en la Comuna 5 con respecto a la calidad de vida de su población. Se toman como referentes principales las siguientes dimensiones: Vida socio-cultural, Físico-espacial, Ambiental, Económica, Político-institucional, y Salud y seguridad alimentaria. En la tabla 2-1 se observa cada una de estas dimensiones con relación a unos componentes.

Tabla 21: Dimensiones y componente del desarrollo

Dimensiones	Componentes
Vida socio-cultural	Educación
	Recreación y deporte
	Comunicación e información
	Cultura
Físico-espacial	Vivienda
	Espacio público
	Movilidad y transporte
	Equipamientos colectivos
	Usos del suelo
	Servicios públicos domiciliarios
Ambiental	
Económica	Actividades económicas
	Condiciones de vida
Político-institucional	Organización y participación social
	Seguridad y convivencia
	Gobernabilidad y gestión pública
Salud y Seguridad alimentaria	Salud
	Seguridad alimentaria

En este diagnóstico se incorporan ejercicios de planificación previos y en desarrollo realizados en la Comuna 5, desde los cuales se han identificado diversos factores que afectan negativamente el bienestar de las personas. Por tanto las acciones estatales y comunitarias se deben concentrar en la creación de alternativas y soluciones a las diferentes problemáticas. Así pues, la elaboración de este documento comprende una metodología de carácter participativo, que retoma la delimitación de las temáticas efectuada con anterioridad por las comunidades, en el proceso de formulación del Plan de Desarrollo Local. A partir de allí, se realiza un proceso de revisión de la situación actual y se considera como básica la información que proviene de fuentes secundarias. Posteriormente, los resultados son validados por las mesas temáticas o comisiones, donde se acogen los aportes y rectificaciones de diferentes miembros de la comunidad.

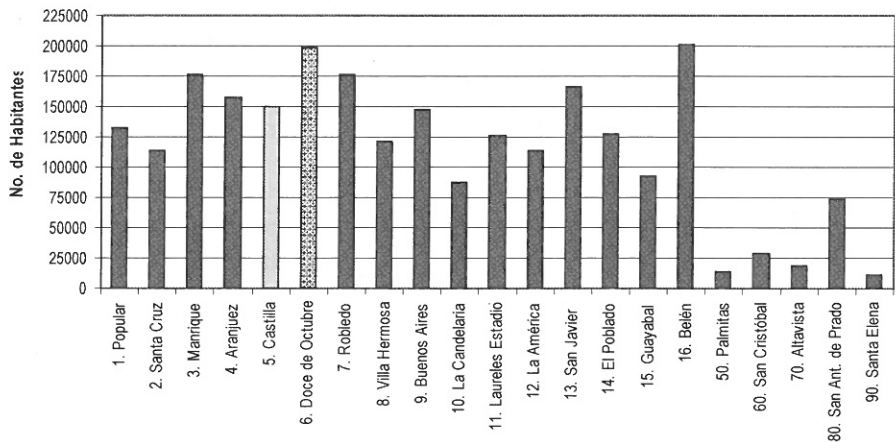
Como parte de su estructura, el diagnóstico presenta información general de la Comuna, una definición por dimensión y unas conclusiones específicas por cada

uno de los componentes. Se pretende, así, consolidar una visión común de los distintos aspectos que inciden en el *desarrollo humano integral sostenible*. Además, se ofrece una descripción del estado actual de la Comuna y la evaluación por cada uno de los componentes, resaltando las problemáticas relevantes. Las fuentes de información como la Encuesta de Calidad de vida 2008 para Medellín y algunos otros documentos de carácter oficial reseñados en cada parte del diagnóstico tienen, en lo fundamental, un carácter secundario.

## 2.1 Generalidades

La Comuna 5 - Castilla es una de las 16 comunas que junto con los corregimientos conforman la ciudad de Medellín. Se encuentra ubicada en la Zona 2, Noroccidental de la ciudad y cuenta con un área total de 609,69 hectáreas. Limita al Norte con el Municipio de Bello, al Oriente con el río Medellín, al Sur con la Comuna 7 - Robledo y al Occidente con la Comuna 6 - Doce de Octubre y la Comuna 7 - Robledo. De acuerdo con la Encuesta de Calidad de Vida de Medellín 2008, la Comuna 5 tiene una población total de 149.671 habitantes (gráfico 2-1) que representan el 6,15% de la población total de la ciudad; de estos, el 54,9% son mujeres y el 45,03% son varones.

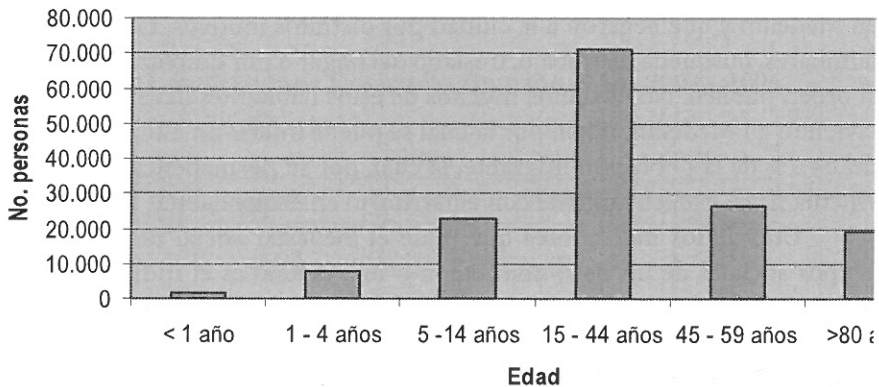
Gráfico 21: Población de Medellín, por comunas



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida 2008.

El mayor número de personas se encuentra en el rango de edad de 15 a 44 años, lo que corresponde a una población adulta de 71.210 personas (47,58%); esto representa, como potencialidad, un número importante de Población en Edad de Trabajar (PET), cuyos niveles de participación en la fuerza laboral pueden incidir en el mejoramiento de la calidad de vida de la población de la Comuna. Con respecto a las personas menores de 15 años se puede establecer que 1.702 tienen menos de un año (1,14%), 7.708 se encuentran en el rango de edad de uno a cuatro años (5,15%) y 22.919 presentan edades entre cinco y 14 años (15,31%), lo que equivale a un total de 32.329 individuos ((21,6% de los pobladores de la Comuna). En los rangos de edad de 45 a 59 años y mayores de 60 años se contabiliza el 17,8 % y el 13% de la población, respectivamente (gráfico 2-2).

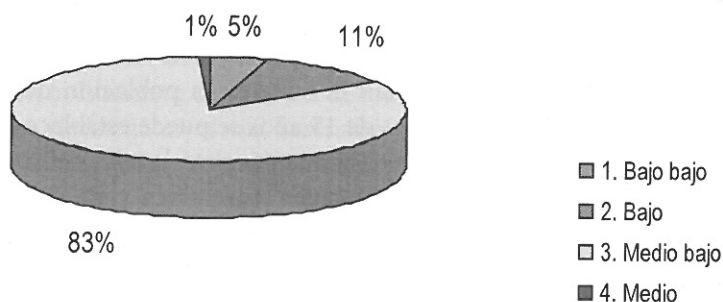
Gráfico 22: Población por grupo de edad. Año 2008



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida 2008.

La Comuna 5 presenta una densidad poblacional de 245,5 hab/ha, considerada alta con referencia a la densidad media de la zona urbana de Medellín (227,54 hab/ha). Como se aprecia en el gráfico 2-3, el 83% de los habitantes, según la estratificación socio-económica de la vivienda, pertenece al estrato medio-bajo (3), el 11,49 % al estrato bajo (2), el 4,67% al estrato bajo-bajo (1) y tan solo el 0,84% al estrato medio (4), lo que caracteriza a esta comuna como un entorno con carencias y deficiencias en vías de acceso, condiciones ambientales o deficiencias en las viviendas.

Gráfico 23: Población según estrato económico de la vivienda



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida 2008.

Una característica especial de la Comuna tiene que ver con la permanencia de sus pobladores, pues está compuesta por personas que no han vivido toda su vida en Medellín y que llegaron a la ciudad por distintos motivos, tales como razones familiares, búsqueda de trabajo, traslado del hogar o por desplazamientos debidos al orden público. No obstante, muchos de estos habitantes llevan más de 10 años viviendo en Medellín, razón por la cual se puede inferir un alto arraigo por parte del 54,7% de la población migrante, la cual, por su permanencia en la ciudad, se vincula física y afectivamente con el territorio en el que habita.

Uno de los indicadores que mide el bienestar social de los individuos y grupos sociales de un país, una región o una ciudad es el Índice de Calidad de Vida;<sup>2</sup> con este se evalúa el nivel de satisfacción de las necesidades básicas de la población. Como ocurre en el conjunto de las comunas de la ciudad, en la Comuna 5 se observa una disminución del Índice de Calidad de Vida (ICV) con respecto al año inmediatamente anterior, pues en la actualidad presenta un valor de 82,94 (tabla 2-2). Esta disminución evidencia, no solo un retroceso frente al valor del año 2007, sino también un alto en el proceso de mejoramiento de las condiciones de vida de la población, si se tiene en cuenta que este índice es similar al que presentó la Comuna en el año 2004 con una dinámica de aumento durante los años siguientes.

2 El Índice de Calidad de Vida (ICV) mide el estándar de vida mediante la combinación de variables de capital humano, con variables de acceso potencial a bienes físicos y con variables que describen la composición del hogar. Este indicador asigna a cada hogar un puntaje que varía entre 0 y 100, el cual aumenta cuando mejoran las condiciones de vida del hogar; es decir, que a mayor puntaje, mejores son las condiciones de vida de la población analizada (ECV, 2008).



Tabla 22: Indicador de Calidad de Vida. Años 2004 – 2008

Año	2004	2005	2006	2007	2008
ICV Comuna 5	82,66	83,07	83,81	84,79	82,94
ICV Medellín	82,2	82,46	83,28	83,72	82,77

Fuente: Encuesta de Calidad de Vida Medellín 2008 Expandida.

Con respecto al Índice de Desarrollo Humano (IDH),<sup>3</sup> la Comuna 5 presentó un valor de 0,78 para 2006, según datos oficiales (tabla 2-3). Esto representa un nivel medio en términos de las oportunidades que tiene la población para gozar de una vida prolongada, saludable y digna, con un nivel educativo que le permita cubrir sus necesidades básicas y complementarias.

Tabla 23: Indicador de Desarrollo Humano. Años 2004 - 2006

Año	2004	2005	2006
IDH Comuna 5	0,780	0,782	0,786

Fuente: Alcaldía de Medellín

## 2.2 Dimensión Vida Socio-Cultural

La dimensión socio-cultural hace referencia a la expresión de la sociabilidad humana, a la capacidad y más aun a la necesidad del ser humano de relacionarse e interactuar con otros y de vivir en sociedad. En este sentido, retoma aspectos culturales interiorizados con el tiempo a través de procesos de socialización primaria y secundaria, que incluyen aspectos formativos, orientados a la construcción de los sentidos de identidad y de pertenencia a un contexto social. Entre estos aspectos formativos del ser humano se encuentran la adquisición de conocimiento y el aprendizaje de habilidades; el desarrollo de las capacidades humanas de actuar, de comunicar, de pensar, de recrearse y de adaptarse a los

3 El Índice de Desarrollo Humano es un indicador que mide los logros alcanzados por un país, un Estado, una región o un municipio con referencia al desarrollo humano, definido por el PNUD (¿Referencia?) como “el proceso de ampliar la gama de opciones de las personas, brindándoles mayores oportunidades de educación, atención médica, ingreso y empleo e incluso tiene que ver con el total de opciones humanas, desde un entorno físico en buenas condiciones hasta libertades políticas y económicas”. El IDH combina tres factores básicos en el desarrollo humano: la longevidad, el nivel de conocimientos y la capacidad de alcanzar un bienestar material o un nivel de vida aceptable teniendo en cuenta los ingresos. Presenta una escala de medición de 0 a 1 y considera tres niveles de desarrollo humano: Alto, igual o mayor a 0,8; Medio, de 0,5 a 0,79, y Bajo, menor a 0,5.

entornos físicos y sociales, etc. Como se mencionó anteriormente, se abordan como referentes del diagnóstico para la dimensión vida socio-cultural de la Comuna 5, los componentes Educación, Recreación y deporte, Cultura y Comunicación e información, señalando algunas problemáticas que afectan la situación actual de la Comuna.

### 2.2.1 Educación

La educación se entiende como el proceso mediante el cual los seres humanos transmiten conocimientos, valores, costumbres y formas de actuar; en este sentido, comprende procesos de socialización primaria y secundaria en los cuales los individuos, inicialmente aprehenden o interpretan acontecimientos objetivos, esto es, interiorizan significados socialmente establecidos y posteriormente adquieren conocimientos específicos que les permitirán ejercer “roles” en los distintos “submundos” en los que participen. Este proceso de estructuración del pensamiento, si bien tiene lugar a lo largo de la vida de las personas, encuentra su máxima expresión en la educación escolar, etapa en la cual los niños y jóvenes adquieren las habilidades y competencias básicas para desempeñar roles específicos en distintos campos: laboral, político, cultural, etc.

Las características de la educación en un territorio muestran la capacidad del sistema educativo para atender las necesidades de la población en distintos niveles y edades, por un lado, en términos de la *eficiencia* en la gestión y administración del sistema formativo y, por otro, en términos de *cobertura* y *calidad* de dicha educación.

Con respecto a la eficiencia en la gestión y administración del sistema educativo, indicadores como las tasas de asistencia, analfabetismo y deserción, los niveles y años alcanzados de estudio, entre otros aspectos, explican la capacidad de la estructura educativa para generar unos resultados específicos, a modo de beneficios sociales, que permiten aumentar el nivel de desarrollo de un país, una región, un municipio, etc.

En términos de cobertura, índices tales como el número de estudiantes matriculados por nivel educativo o en todo el sistema con relación al número de personas en edad de estudiar por niveles o en su totalidad, evidencian la capacidad de un sistema educativo o de parte de este para atender a la población en edad de estudiar.

Los indicadores de *calidad* educativa en Colombia se establecen mediante los resultados que presentan los estudiantes e instituciones educativas en las pruebas SABER, ICFES y ECAES; con esos índices se evidencia la capacidad de respuesta del sistema educativo a las demandas generales y específicas de conocimiento y saber por parte de los grupos sociales.

A continuación se describen las características educativas de la Comuna 5, de acuerdo con las variables e indicadores definidos como se mencionó.

### **2.2.1.1 Eficiencia educativa: Nivel de educación medio**

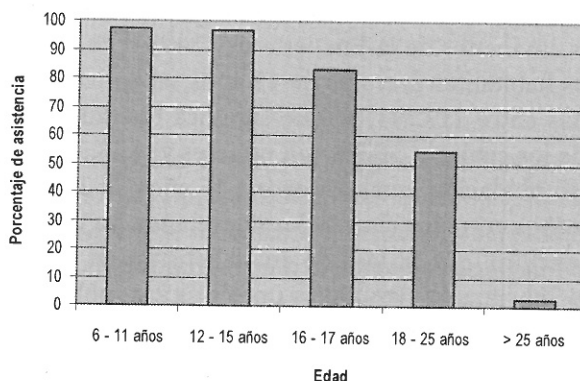
Según los datos emanados de la Encuesta de Calidad de Vida 2008, en Castilla, el 97,82% de los habitantes mayores de 15 años saben leer y escribir, vale decir, 114.790 personas entre 117.341, lo que significa que aún 2.551 pobladores no son alfabetos, de los cuales el 56,5% son mujeres y el 43,5% son varones (tasa de analfabetismo en población igual o mayor a 15 años de 2,17%). Esta proporción es superior en niños entre los cinco y los nueve años, ya que alcanza un valor de 10,1%, mayor, incluso, que la tasa de analfabetismo en la población mayor de 60 años (6,1%). Tal situación evidencia unos grupos poblacionales vulnerables a procesos de exclusión social en materia laboral, educativa y cultural.

En la Comuna se observan disminuciones significativas en los niveles de asistencia escolar por grupos de edad; en la actualidad se encuentran estudiando el 97,4% de los niños entre seis y 11 años, el 96,7% de los jóvenes entre 12 y 15 años, el 83,5% de los adolescentes entre los 16 y los 17 años, el 54,7% de los adultos entre 18 y 25 años y el 2,8% de las personas mayores de 25 años (gráfico 2-4).

Según cifras de la Secretaría de Educación de Medellín, entre los años 2004 y 2007 la tasa de deserción en colegios oficiales de la Comuna 5 mostró una tendencia a la disminución; pasó de 899 estudiantes que abandonaron su proceso educativo en 2004, a 750 en 2005, 669 en 2006 y 642 en 2007. Para el año 2008, la cifra de estudiantes de colegios oficiales y privados que desertaron, según datos de la ECV, fue de 617, de los cuales el 68% lo hicieron en el nivel de educación media.

Con respecto al nivel de educación superior, los datos comparativos entre 2007 y 2008 arrojaron los siguientes resultados: el número de personas que aspiraba a cursar o cursaba un nivel técnico o tecnológico y se retiró fue de 454 (77,87%), el número de individuos que aspiraba a cursar o cursaba estudios universitarios y se retiró fue de 97 (16,63%) y el número de pobladores que aspiraba a cursar o cursaba estudios de especialización y se retiró fue de 32 (5,5%); en total, 583 habitantes de la Comuna que desertaron del sistema de educación en el nivel superior durante el año 2008.

Gráfico 24: Niveles de asistencia escolar por grupo de edad. Año 2008



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida Medellín 2008 Expandida.

Con respecto a los indicadores descritos, en la Comuna 5 se observan altos niveles de asistencia en educación básica; sin embargo, es significativa la disminución en la asistencia escolar de jóvenes y adultos a los niveles medio y superior de educación. Esta reducción se relaciona directamente con un bajo promedio de años de educación (9,3) para personas entre 15 y 24 años, lo que indica que una proporción amplia de población joven no continúa su proceso educativo hasta los últimos niveles del bachillerato o grados 10° y 11. En el mismo sentido, la muestra indica bajos porcentajes de habitantes con estudios técnicos o tecnológicos (5,73%), universitarios (3%) y de postgrado (0,2%) aprobados.

De acuerdo con lo anterior, la Comuna 5 presenta una capacidad media-baja en la gestión y administración del sistema educativo, ya que existe una diferencia entre los resultados esperados por el sistema educativo, donde se proyecta que los jóvenes logren tener un mínimo de once años de estudio, y los resultados obtenidos. Con esta situación se restringen, por tanto, las posibilidades de acceso a niveles superiores de educación, lo que limita la eficiencia del sistema en general.

### 2.2.1.2 Cobertura por niveles educativos: oferta educativa

Durante el año 2008 (tabla 2-4), un total de 38.305 personas de la Comuna se encontraban estudiando. El 76,3 % de ellas corresponde a población entre los cinco y los 17 años, el 17,9% son pobladores entre 18 y 25 años y el 5,37% son

mayores de 25 años. La mayoría de los habitantes que estudiaron en ese periodo son mujeres, incrementándose esa diferencia en las matrículas de niños y niñas entre cinco y 11 años. Según cifras de la Secretaría de Educación, el número de estudiantes matriculados en colegios oficiales durante 2007 fue 29.705, que, como se puede notar, representa un porcentaje alto con respecto al total de la población matriculada.

Con respecto a la cobertura del sistema educativo (primaria, básica, secundaria, media y superior), la tasa bruta de escolaridad equivale a 89%, lo que quiere decir que una gran proporción de personas, con respecto a la población demandante, se encuentran inscritas en los diferentes niveles educativos. Empero, según la tasa de cobertura neta para la Comuna, solo el 78% de los individuos inscritos se encuentra en los rangos normativos de edad para cada nivel, diferencia que muestra una capacidad media del sistema educativo para integrar adecuadamente la población.

Con respecto a la cobertura en educación superior, la tasa bruta de escolaridad a este nivel equivale a 41,6%, con relación a la población demandante; cabe señalar que este valor es inferior a la tasa bruta de escolaridad superior para Medellín (53%). Si se observa la tasa neta de escolaridad en el mismo nivel, se encuentra que solo 18 de cada 100 personas en edades entre los 17 y 21 años asisten a centros de educación superior; esto evidencia una baja proporción de alumnos en edad normativa matriculados en nivel superior, con relación al promedio de la ciudad, donde tal proporción es de 25 de cada 100 individuos de estas edades. Como se puede apreciar, existe baja capacidad del sistema educativo para integrar a la población demandante de la Comuna al nivel de formación superior, tanto para aquellos estudiantes que terminan el bachillerato y aspiran a realizar inmediatamente estudios técnicos, tecnológicos o universitarios, como las personas que, transcurrido un periodo de tiempo desde su terminación del bachillerato, deciden inscribirse en niveles de educación superior.

Tabla 24: Indicadores de Educación Medellín y Comuna 5. Año 2008

Indicador	Medellín	Comuna 5
Tasa asistencia escolar de 12 a 15 años (por cien)	95	96,7
Tasa asistencia escolar de 16 a 17 años (por cien)	82	83,5
Tasa asistencia escolar de 18 a 24 años (por cien)	47	54,7
Tasa asistencia escolar de 25 y más años (por cien)	3	2,8
Tasa asistencia escolar de 6 a 11 años (por cien)	96	97,4
Tasa deserción en educación superior (por cien)	1	1,7

Promedio de años de educación para personas entre 15 y 24 años	9	9,3
Promedio de años de educación para personas entre 15 y más años	7	6,6
Tasa bruta de escolaridad (primaria, básica secundaria y media, y superior)	92	89,4
Tasa bruta de escolaridad superior	53	41,6
Tasa de analfabetismo de 10 a 14	1	1,1
Tasa de analfabetismo de 15 a 24 años	1	0,9
Tasa de analfabetismo de 15 y más años	2	2,2
Tasa de analfabetismo de 5 a 9 años	13	10,1
Tasa de analfabetismo población mayor o igual a 60 años	6	6,1
Tasa neta de escolaridad (primaria, básica secundaria y media, y superior)	79	78,3
Tasa neta de escolaridad superior	24,9	18

Fuente: Encuesta de Calidad de Vida Medellín 2008 Expandida.

### 2.2.1.3 Calidad educativa: resultados pruebas de SABER e ICFES<sup>4</sup>

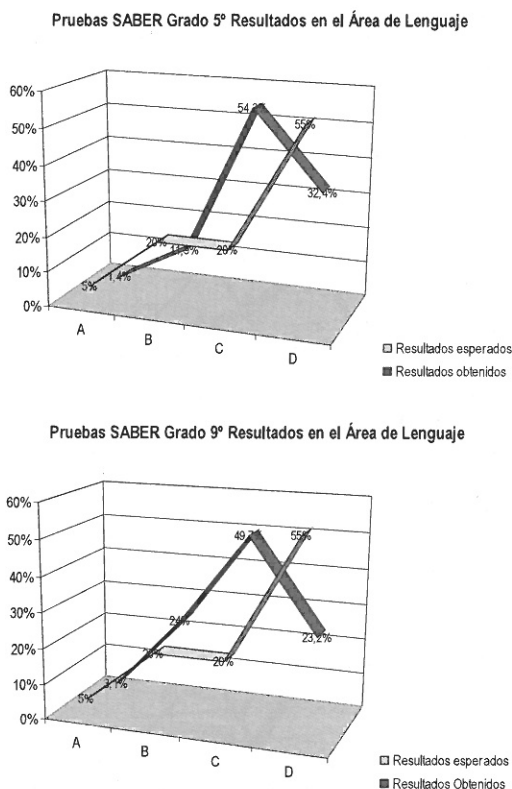
Con respecto a las pruebas SABER, presentadas por estudiantes de los grados 5° y 9° de colegios oficiales y privados de la Comuna 5, los resultados en las distintas áreas de conocimiento evaluadas (Lenguaje, Matemáticas, Ciencias Naturales, Ciencias Sociales y Competencias ciudadanas) muestran una diferencia entre los logros obtenidos por instituciones oficiales e instituciones privadas; estas últimas presentan en general mejores puntajes y mayor aumento entre los promedios correspondientes al año 2003 y alcanzados en 2006.

En el área de Lenguaje, donde se evalúan las competencias comunicativas de los estudiantes de los dos grados, con énfasis en la comprensión de diferentes textos según niveles de profundidad y complejidad y en la producción escrita, los estudiantes de la Comuna 5 presentan puntajes inferiores a los niveles esperados (gráfico 2-5). En el grado 5°, la mayoría de los estudiantes (54%) se ubicaron en el modo de lectura inferencial, donde solo se espera tener un 20% del grupo, y

<sup>4</sup> Los datos sobre calidad educativa en la Comuna 5 están basados en los análisis de los resultados correspondientes de Medellín para las pruebas SABER 2005-2006 y los Exámenes de Estado 2003-2006, presentados por el Laboratorio de Calidad de la Educación de la Secretaría de Educación de Medellín en el documento denominado Guía de Trabajo No. 3.

no en el modo de lectura crítica, como el nivel de comprensión más alto, en el que se esperaba que se ubicara como mínimo el 55% de los alumnos. Bajo estos mismos parámetros de evaluación, los estudiantes del grado 9° se ubicaron en su mayoría en el modo de lectura inferencial, pues mostraron una mayor diferencia entre estudiantes de colegios oficiales (48,1%) y estudiantes de colegios privados (59,6%). Con respecto a los resultados del grado 9°, se observa un alto porcentaje de alumnos de colegios oficiales que no alcanzan las competencias mínimas requeridas para este curso (3,4%) o que se encuentran en el nivel mínimo de lectura (26,5%), en comparación con los porcentajes máximos esperados (máximo 5% y máximo 20%, respectivamente).

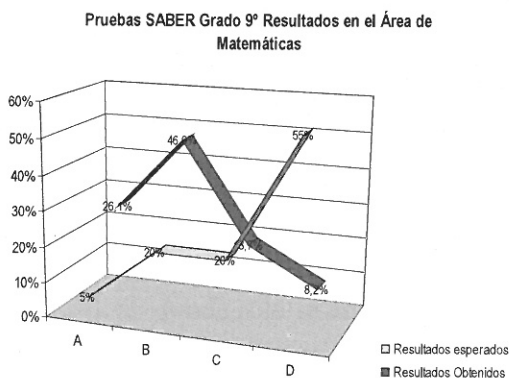
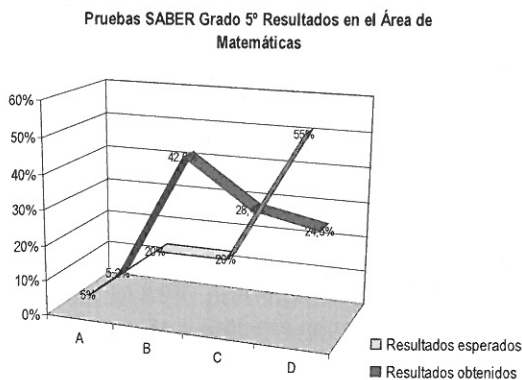
Gráfico 25: Pruebas SABER Grados 5° y 9°. Resultados en el área de Lenguaje



Fuente: Secretaría de Educación de Medellín 2006.

En el área de Matemáticas (gráfico 2-6), en la que se evalúan las capacidades de los estudiantes para razonar, plantear, formular y solucionar diferentes tipos de problemas, así como para comunicar los resultados obtenidos, se observan grandes deficiencias formativas en los dos niveles educativos evaluados, siendo representativa la proporción de estudiantes que se ubica en el segundo de los cuatro niveles de evaluación de competencias donde se espera que solo un 20% de los estudiantes se encuentre. De acuerdo con los resultados, en este nivel evaluativo se hallan el 41% de los alumnos de colegios oficiales y el 43,8% de jóvenes de colegios privados en grado 5°; así mismo, el 45,8% de estudiantes de colegios oficiales y 54,4% de colegios privados en el grado 9°. Estas deficiencias se profundizan en este último grado, al observarse que alrededor del 26% de los jóvenes, tanto de colegios oficiales como de colegios privados, no alcanzan las competencias mínimas que deberían tener al finalizar la educación básica.

Gráfico 26: Pruebas SABER Grados 5° y 9°. Resultados en el área de Matemáticas

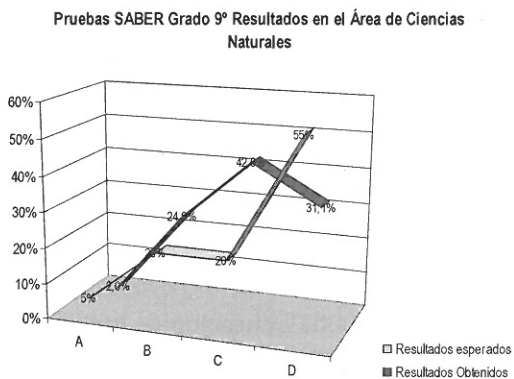
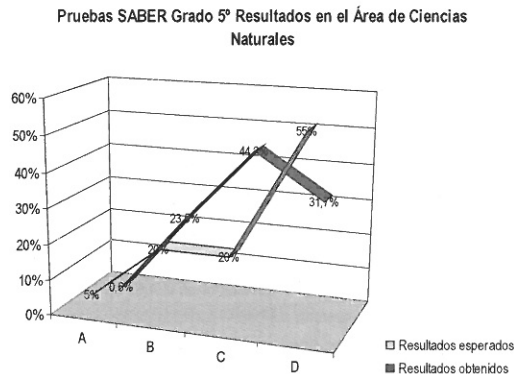


Fuente: Secretaría de Educación de Medellín 2006.



En el área de Ciencias Naturales, donde se busca definir las capacidades de los estudiantes para identificar, indagar y explicar nociones, conceptos y procedimientos básicos de las ciencias naturales y su aplicación en la solución de problemas, además de la capacidad de relacionar los avances de la tecnología con la vida en sociedad, los resultados muestran un valor más aproximado a los esperados, aunque todavía con una gran distancia entre estos. En el grado 5°, los estudiantes logran explicar fenómenos propios de su cotidianidad con uso de un lenguaje sencillo, aunque se esperaría una mayor referencia a nociones y conceptos; en el grado 9° reconocen, diferencian y analizan fenómenos naturales de acuerdo con unas categorías y conceptos, sin alcanzar un nivel de análisis a partir de teorías (gráfico 2-7).

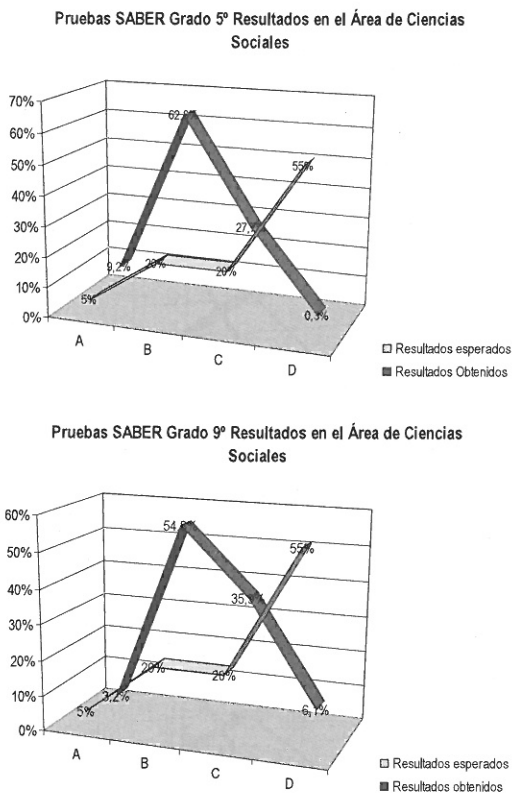
Gráfico 27: Pruebas SABER Grados 5° y 9°. Resultados en el área de Ciencias Naturales



Fuente: Secretaría de Educación de Medellín.

La situación más compleja se presenta cuando se trata de evaluar las competencias propias de las ciencias sociales. Al alrededor del 60% de los estudiantes del grado 5° y del 50% de los estudiantes del grado 9°, alcanzan el nivel básico de competencias. En esta misma área, el nivel más alto de logro de competencias lo obtienen apenas alrededor del 0,5% de los estudiantes en el grado 5° y el 6% de los estudiantes de grado 9°, donde se esperaría que este porcentaje fuera mínimo del 55% (gráfico 2-8).

Gráfico 28: Pruebas SABER Grados 5° y 9°. Resultados en el área de Ciencias Sociales

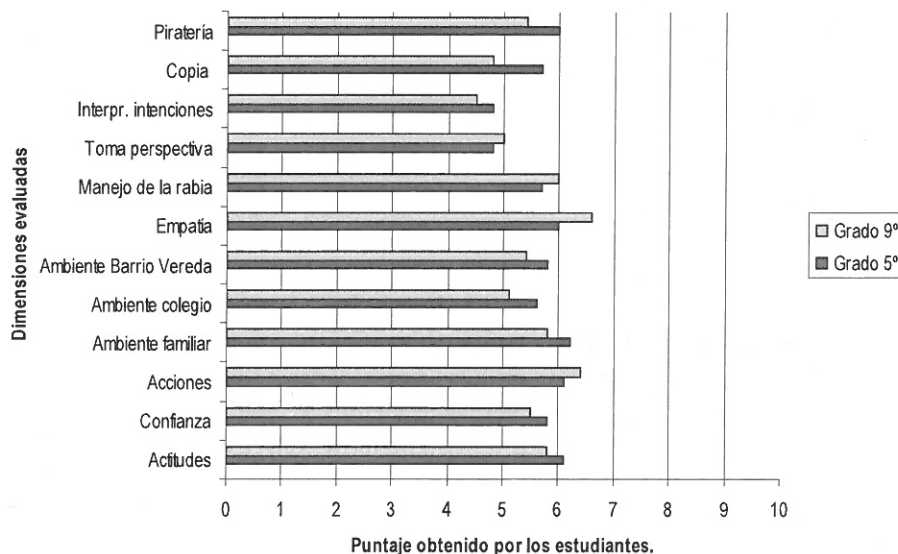


Fuente: Secretaría de Educación de Medellín 2006.

Las deficiencias señaladas se reflejan también en los bajos niveles de competencias ciudadanas adquiridas por los estudiantes de los dos grados evaluados. En una escala de 0 a 10 se obtienen bajos puntajes en competencias como *manejo de la*

*rabia*, dimensión que evalúa si los estudiantes poseen habilidades para reconocer, controlar y expresar sus sentimientos de rabia de manera apropiada; *toma de perspectiva*, correspondiente a las capacidades para entender los puntos de vista de otras personas; *interpretación de intenciones*, dimensión que valora el juicio que hacen los alumnos sobre las acciones realizadas por otras personas y que los afectan de alguna manera; *copia*, la cual busca valorar si los estudiantes recurren a esta práctica o si la ha observado en otras personas; *ambiente colegio*, con la cual se determina si la institución educativa favorece (o no) el ejercicio de la ciudadanía, y *confianza*, que busca establecer en qué medida los estudiantes creen que otros miembros de la institución educativa y de la comunidad en la que viven, van a respetar las reglas y acuerdos básicos para el ejercicio integral de la ciudadanía. Los datos pertinentes se pueden observar en el gráfico 2-9.

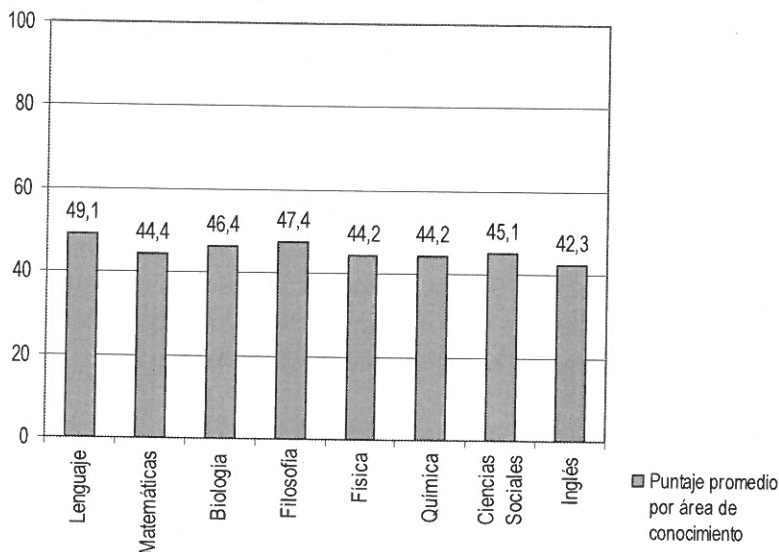
Gráfico 29: Resultados promedio en pruebas SABER 2006. Área de Competencias Ciudadanas



Fuente: Secretaría de Educación de Medellín 2006.

Los resultados ICFES, por su parte, se miden en una escala de 0 a 100 y se clasifican así: para un nivel bajo, puntaje inferior a 30; en el nivel medio el puntaje varía entre 31 y 70, y el nivel superior se califica entre 71 y 100. En ese marco, los estudiantes de la Comuna se ubicaron en el nivel medio en todas la áreas, alcanzando puntajes promedio de 49,1 en Lenguaje, 45,1 en Ciencias Sociales, 44,4 en Matemáticas, 44,2 en Física, 46,4 en Biología, 44,2 en Química, 47,4 en Filosofía y 42,3 en Inglés, según se observa en el gráfico 2-10.

Gráfico 210: Resultados Pruebas ICFES Comuna 5



Fuente: Secretaría de Educación de Medellín 2006.

Si se tienen en cuenta las variables e indicadores anteriores, el componente educativo en la Comuna 5, como en el resto de la ciudad, presenta un mejoramiento en sus características educativas y en la cobertura de grupos poblacionales en edades entre los seis y los 15 años; sin embargo, como consecuencia de las deficiencias en el sistema educativo colombiano, asociadas a la falta de cobertura, a la baja calidad de la educación básica y media impartida y a la baja correspondencia de los contenidos educativos con relación a las necesidades de la actividad productiva, se observan en la actualidad problemas asociados a altos niveles de repetición y deserción de los estudiantes en los niveles medio y superior.

La situación descrita ocasiona una disminución progresiva de población desde los procesos formativos en la educación primaria hasta los de competencias para el acceso al mercado laboral en la educación media y superior, lo que incide, por tanto, en la composición de la estructura social de la Comuna, en las oportunidades de la población joven y adulta de obtener mejores niveles de ingresos que permitan cubrir sus necesidades básicas y complementarias, y en el impacto de la inversión social y económica realizada en los niveles educativos básicos.

### 2.2.2 Recreación y deporte

La recreación y el deporte se entienden como ámbitos de integración social y convivencia ciudadana, en la medida que promueven la enseñanza de valores de

la sana competencia desde el aprovechamiento y disfrute colectivo del espacio público y del tiempo libre, forman mejores ciudadanos al propiciar el encuentro, el diálogo y la participación comunitaria desde las prácticas deportivas y recreativas, y favorecen la integración armónica de los seres humanos con el medio ambiente. De esta forma, la recreación y el deporte contribuyen en la consecución del bienestar integral de la población, fomentan y fortalecen las destrezas, habilidades, actitudes y aptitudes de los niños, jóvenes y adultos quienes, a partir de allí, se desarrollan como seres humanos autónomos, con capacidad de liderazgo y trabajo en equipo, con hábitos saludables y amplias capacidades creativas, expresivas y motrices.

Así pues, en el ámbito territorial, las prácticas deportivas y recreativas se sustentan en la disponibilidad de espacios de calidad destinados a satisfacer estas necesidades humanas y en la existencia de programas deportivos y de recreación que atiendan los distintos grupos poblacionales, en especial, las personas en condiciones de vulnerabilidad o en situación de discapacidad. Estas variables se apoyan en indicadores de cantidad y de calidad en el caso de los espacios físicos destinados a prácticas deportivas y recreativas, y de cobertura en términos de los programas de atención a la población en estas mismas prácticas; desde allí es posible caracterizar la situación de este componente que alimenta la dimensión socio-cultural.

Frente a la disponibilidad de espacios destinados a la recreación y el deporte, la Comuna 5 cuenta con 28 placas polideportivas, tres de las cuales son cubiertas; 16 canchas de fútbol, tres en arenilla y dos sintéticas; cinco canchas de baloncesto y cuatro tableros para la práctica del mismo deporte en la Unidad Deportiva de Castilla. Cuatro canchas de microfútbol; cuatro parques infantiles, siete canchas de tenis, tres de minitenis y dos muros de práctica del mismo deporte en la Unidad Deportiva Parque Juanes de la Paz. Tres piscinas semi-olímpicas y una de recreación; una cancha de tejo, una de voleibol y una ciclorruta en la Unidad Deportiva Parque Juanes de la Paz. Tres pistas de *skate*, dos rampas para el mismo deporte, cuatro pistas de trote, así como zonas de barras y de ajedrez en la Unidad Deportiva de Castilla.

A partir de las demandas de la población de la Comuna 5 en cuanto a disponibilidad y calidad de los espacios destinados a actividades deportivas, recreativas y lúdicas, se observa que si bien los habitantes de la Zona Noroccidental gozan de una disponibilidad mayor de áreas que otros habitantes de la ciudad para estos quehaceres, la falta de adecuación y mantenimiento de los distintos escenarios conlleva un deterioro de los mismos, en detrimento de las oportunidades de disfrute colectivo por parte de los ciudadanos. Esta problemática persiste a pesar de la inversión que realiza el INDER y el Programa de Presupuesto Participativo, en el proyecto de “mantenimiento, adecuación y construcción de escenarios recreativos y deportivos”.

Con respecto a la promoción de programas recreativos, deportivos y lúdicos para la atención de los distintos grupos poblacionales, la Comuna presenta una insuficiencia en la atención a las necesidades de actividad física y mental de los niños, jóvenes y adultos, especialmente de las personas en condiciones de vulnerabilidad o en situación de discapacidad. En la actualidad se adelantan distintos programas de atención a la población, entre los cuales se destacan las “Escuelas populares del deporte”, “Recreando nuestros barrios y corregimientos”, aeróbicos, ciclovía y aquellos dirigidos a fomentar el deporte asociado, educativo y comunitario, impulsados por la inversión del INDER y el Programa de Presupuesto participativo. No obstante, frente a las demandas de la población, estos programas encuentran limitaciones en cuanto a su alcance y cobertura.

Debido a la falta de adecuación, mantenimiento y promoción de escenarios y programas recreativos, deportivos y lúdicos, que incentiven en la población infantil, joven y adulta el interés por realizar prácticas de este tipo, la Comuna 5 presenta un deterioro de tales escenarios y una atención insuficiente para cubrir las necesidades de actividad física y mental de la población, especialmente de las personas en condiciones de vulnerabilidad o en situación de discapacidad. En consecuencia, faltan espacios de integración social que promuevan la salud mental y física de la población, así como la convivencia entre vecinos.

### **2.2.3 Comunicación e información**

El acto de comunicar e informar es esencial para el sostenimiento de la vida social, en tanto las acciones y decisiones que plantea el ejercicio de la ciudadanía se basan en las relaciones interpersonales de los miembros de la sociedad, las cuales, a su vez, están fundamentadas en actos comunicativos. Así pues, se considera que la efectiva participación ciudadana tiene como requerimiento básico una información adecuada y oportuna que permita a los individuos y comunidades expresar sus opiniones, creencias y convicciones libremente, así como recibir información por distintos medios de difusión.

Esta dimensión presenta como variables las oportunidades de acceso al conocimiento y a la información de manera directa o indirecta, de modo que se considera como indicador la existencia de acciones y programas dirigidos a promoción y fomento de medios comunicativos (escritos, televisivos, comunitarios, informáticos, entre otros). Igualmente, relaciona las estrategias comunicativas orientadas a la participación comunitaria y al fortalecimiento de redes sociales. En la actualidad existen en la Comuna medios de comunicación y difusión, tanto escritos como orales, con los cuales sus habitantes buscan promover una integración social y cultural entre ellos. En la Comuna circulan dos periódicos escolares (Ecos del Buen Consejo, que pertenece al Colegio Parroquial Buen Consejo, en el barrio Girardot, y Mundo Dieguista, de la Institución Educativa

Diego Echavarría Misas Barrio, en el barrio Florencia), dos periódicos o revistas realizados por otras entidades como la Corporación Democracia (barrio Castilla) y la Corporación Siempre Listos por Antioquia (barrio Francisco Antonio Zea).

La Comuna 5 opera también canales de televisión comunitarios, con licencia de la Comisión Nacional de Televisión, para transmitir programas de orden cultural, social y educativo; uno, a cargo de Tele Boyacá, en asocio con otros canales comunitarios como Belalcázar y Las Brisas, y con la Corporación Creciendo Juntos; otros canales como Corputri TV, en el barrio Tricentenario, y Tele Castilla, con cobertura en áreas y barrios cercanos.

Ahora bien, en cuanto al desarrollo de medios de comunicación de carácter virtual, cabe resaltar la construcción de la página web [www.comunacastilla.org](http://www.comunacastilla.org), a partir del Programa de Planeación y Presupuesto Participativo; esta contiene información sobre el proceso de configuración histórica de la Comuna, sus características actuales y los procesos participativos adelantados allí, entre otros aspectos.

Los programas que se adelantan en la actualidad se orientan a la construcción y el mantenimiento de redes de comunicación de medios alternativos, con inversión del Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo de la Alcaldía de Medellín y el fortalecimiento del “Mascerca” (Centros Regionales Comunitarios de Atención Administrativa) ubicado en la Comuna, que tiene como fin prestar una atención más ágil y descentralizada a la ciudadanía. De esta manera, se pretende generar información adecuada y oportuna que posibilite a los individuos y comunidades participar de una manera real y efectiva en distintos procesos sociales.

#### 2.2.4 Cultura

El Componente Cultura hace referencia a la producción de bienes simbólicos y materiales que las comunidades realizan históricamente a partir de la definición de pautas o normas, de valores, significados y modos de vida, construidos colectivamente. Un proceso así, de dotación de sentido de las prácticas sociales y del entorno natural y material, se fundamenta a su vez en dinámicas comunicativas enmarcadas en tradiciones que determinan el devenir histórico de las comunidades. Las creaciones y representaciones artísticas, la transmisión de conocimientos y valores, los rituales y conmemoraciones, las expresiones cotidianas, entre muchos otros elementos, constituyen este componente de la dimensión socio-cultural, que permite abordar de manera directa la construcción de sujetos y de ciudadanía desde el seno mismo de las comunidades.

Hoy por hoy, la Comuna 5 cuenta con el “Plan de Desarrollo Cultural 2010 – 2020. Comuna 5: Un territorio posible”.<sup>5</sup> En este se presentan las dinámicas

<sup>5</sup> El “Plan de Desarrollo Cultural 2010 – 2020. Comuna 5: Un territorio posible”, elaborado por la Corporación Cristal, se realizó con recursos del Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo de la Secretaría de



culturales actuales y los objetivos, lineamientos y estrategias a desarrollar en los próximos 10 años. Sobre las dinámicas culturales actuales cabe resaltar que, según el documento en cuestión, la participación de agentes culturales y artísticos se concentra en ocho de los 23 barrios existentes, de tal forma que, en la mayoría de estas ubicaciones territoriales, la gestión cultural es limitada.

Una de las explicaciones a tal fenómeno que presenta el Plan es la reciente consideración de la Comuna 5 como una “construcción cultural”, la cual se concibió tan solo en el año 2005 con la puesta en marcha del Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo. No obstante, se reconocen los primeros ejemplos de grupos dedicados a la creación artística desde los años 70 y 80, cuando surgen grupos musicales y juveniles, medios alternativos de comunicación, bibliotecas culturales, comités de educación y deportes, grupos de teatro callejero, entre otros.

Este proceso, que tuvo un retroceso a mediados de los años 80 debido a los actos violentos cometidos en contra de diferentes gestores culturales, continuó en la década del 90 con la creación de corporaciones culturales y la promoción de eventos en diversos escenarios (centros religiosos, educativos, deportivos, etc.), donde básicamente se reivindicaron los derechos fundamentales y los valores, a través de diferentes manifestaciones artísticas y culturales.

Ahora bien, de acuerdo con la información que proporciona el Plan de Desarrollo Cultural, el Barrio Castilla no solo concentra la actividad cultural de la Comuna, sino también la producción bibliográfica existente. Ello refleja una primacía de este barrio a nivel interno, tanto como a nivel externo, que puede ser explicada desde su representación como centralidad, en términos geográficos, históricos, funcionales, etc.

A esta problemática, identificada por los habitantes en el Plan de Desarrollo de la Comuna 5, se suma la falta de continuidad de los programas dedicados a la promoción de actividades culturales. Esto incide en los bajos niveles de participación de la ciudadanía con respecto a la construcción colectiva del territorio, a la creación y la gestión cultural, a la articulación entre diversas iniciativas a nivel barrial y comunal y, por consiguiente, en un débil modelo de desarrollo cultural.

Frente a tal situación, el “Plan de Desarrollo Cultural 2010-2020. Comuna 5: Un territorio posible” propone:

Direccionar hasta el 2020 los lineamientos, estrategias, programas y proyectos que garanticen los derechos culturales de las poblaciones de la Comuna 5, fortaleciendo la democratización de la cultura, el ejercicio participativo en equidad, el reconocimiento de identidades y territorios y la valoración e inclusión de diversidades y periferias.



Para ello plantea cuatro campos de acción: 1. la participación ciudadana, como fundamento de la democratización cultural; 2. la afirmación de la creación y la memoria, como pilares de la cultura; 3. la comunicación intercultural, como puente con la nación y el mundo, y 4. la sostenibilidad de los procesos culturales para el fortalecimiento y desarrollo del sector cultural.

Entre las estrategias más relevantes que se proponen en dicho plan se consideran las siguientes:

- Fortalecimiento de relaciones de vecindad.
- Apropiación de espacios públicos.
- Conservación de la ecología y el medio ambiente urbano.
- Promoción del deporte y la recreación para el encuentro ciudadano.
- Fomento de diferentes expresiones artísticas.
- Apoyo a la profesionalización de artistas, gestores culturales y artesanos.
- Consolidación de un sistema local de estímulos a la creación y la producción cultural.
- Promoción de derechos de niños y jóvenes.
- Reconocimiento de las dinámicas propias de los adultos mayores en el desarrollo.
- Actualización permanente en legislación, gestión cultural y democracia participativa de ediles, líderes comunitarios y agentes culturales.
- Reconocimiento de las diversidades en las expresiones culturales de la Comuna 5.
- Valoración e implementación de tradiciones lúdicas.
- Adecuación de espacios para el fomento de la lectura y el uso de las TIC en la gestión cultural.
- Articulación entre escuela y comunidad a través de manifestaciones artísticas y culturales.

### **2.3 Dimensión Físico-Espacial**

La dimensión físico-espacial hace referencia al medio físico en el cual los habitantes desarrollan su vida social, interactúan, se desplazan, se encuentran, viven; espacios de carácter público y privado que determinan sus condiciones de vida. En este sentido, la disponibilidad y calidad de espacios públicos, la habitabilidad de espacios privados, la eficiencia en la movilidad urbana, la suficiencia de equipamientos colectivos, la definición de usos del suelo, el acceso a servicios

públicos básicos, entre otros factores, son determinantes para la generación de un equilibrio territorial y una mayor equidad social. Estos objetivos son fundamentales en la creación de un ambiente sano para el disfrute del conjunto de los ciudadanos.

El territorio de la Zona 2 posee diversos modelos de crecimiento y de ocupación del suelo que varían de acuerdo a su disposición geográfica, al modelo de tenencia histórica del suelo y la condición topográfica. La ocupación del suelo se realizó en tres grandes áreas, cada una con procesos y características particulares. El área de ladera, en donde se encuentra la mayor parte del tejido residencial y que comparten las Comunas 5 y 6. La parte baja que bordea el río hace uso de servicios metropolitanos como el de industria y servicios de carácter regional. Un terreno en el que el territorio creció a partir de la parcelación de globos de terrenos mayores y que se transforman en mayor densidad a partir del crecimiento urbano de la ciudad.

Bajo este patrón de ocupación del suelo, la Comuna 5, ubicada en la parte inferior de la ladera, puede caracterizarse como una estructura de manzanas geométricamente definidas, que fueron divididas homogéneamente en predios y que responden a un proceso de urbanización privado.

En ese marco, se pueden identificar entonces seis componentes de la dimensión físico-espacial: espacio público, vivienda, movilidad, equipamientos, usos del suelo y servicios públicos; cada uno de estos, asociado a unas variables y unos indicadores de calidad, disponibilidad, eficiencia, cobertura, etc., como se relacionan a continuación:

- Espacio público: disponibilidad y calidad.
- Vivienda: habitabilidad - clasificación socio-económica, calidad de la vivienda, tenencia de la vivienda, condiciones de habitabilidad: hacinamiento.
- Movilidad y transporte: disponibilidad, eficiencia e índices de accidentalidad.
- Equipamientos colectivos: disponibilidad y calidad.
- Usos del suelo
- Servicios públicos domiciliarios: cobertura.

A continuación se presenta la síntesis del diagnóstico de cada uno de estos componentes,<sup>6</sup> y se señalan algunas problemáticas que afectan las condiciones de vida de la población de la Comuna 5, relacionadas con su entorno físico-espacial.

---

<sup>6</sup> El diagnóstico físico-espacial de la Comuna 5 puede consultarse con mayor profundidad en el "Documento Diagnóstico Territorial Proyecto Urbano Integral Zona 2".

### 2.3.1 Espacio público

El espacio público es el lugar de encuentro y el escenario propicio para la construcción de acuerdos sociales; debe ser un lugar flexible y abierto que permita el desarrollo de toda clase de actividades propias de una vida en comunidad; allí, las actividades culturales, económicas y políticas, entre otras, pueden compartir un lugar común y convertirlo en el espacio de valor social para las comunidades de la zona.

De acuerdo con los datos emanados del diagnóstico, evaluación y seguimiento del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín (Acuerdo 046 de 2006), la ciudad presenta un déficit cuantitativo y cualitativo de espacios públicos, en relación con parámetros locales, nacionales e internacionales, y con un fuerte impacto en el nivel de consolidación del Sistema Estructurante de la ciudad y en la calidad de vida de los ciudadanos. Este déficit se genera en gran parte por la debilidad de un modelo de gestión territorial que no focaliza acciones y estrategias en la consolidación del sistema de espacios públicos y que no están orientadas a la promoción, mantenimiento y regulación de estos. Tal déficit se expresa en los indicadores de espacio público local y espacio público total que se presentaron en el año 2004 para la ciudad. Estos establecen en 2,56 m<sup>2</sup>/habitante y 3,49 m<sup>2</sup>/habitante, respectivamente; la diferencia corresponde a la consideración, en el segundo caso, de los espacios públicos de ámbito general o de ciudad como los Cerros Tutelares, el Parque Juan Pablo II, las áreas Públicas del Estadio, etc., además de las zonas verdes, plazas, parques y plazoletas de ámbito local, consideradas en el indicador de espacio público local.

En el caso de la Comuna 5, el déficit cuantitativo de espacios públicos es menor al de la ciudad, aunque existen grandes diferencias entre los barrios, de acuerdo con el mapa “Índice de espacios públicos por barrio” (Municipio de Medellín 2005)<sup>7</sup>. Según este, se observa que en los barrios Boyacá y Las brisas el índice de espacio público se ubica entre 8 y 9,8 m<sup>2</sup>/habitante; en el barrio La Toscana este índice está entre 7 y 8 m<sup>2</sup>/habitante; en los barrios El Progreso y Belalcázar, entre 5 y 6 m<sup>2</sup>/habitante; en el barrio Héctor Abad Gómez, entre 4 y 5 m<sup>2</sup>/habitante; en el barrio Castilla, entre 3 y 4 m<sup>2</sup>/habitante, y en los barrios Francisco Antonio Zea, Alfonso López, Tricentenario, Girardot, Tejelo y Florencia, entre 2 y 3 m<sup>2</sup>/habitante. Estos últimos territorios presentan los mayores niveles de criticidad.

En general, la Comuna presentó, para el año 2003, un índice aproximado de espacio público de 3,9 m<sup>2</sup> por habitante, valor similar al de las comunas Buenos Aires y Aranjuez, superior al indicador de espacio público de las comunas Popular, Santa Cruz, Manrique, Doce de Octubre, Villa Hermosa, La América, San Javier

<sup>7</sup> Los valores que se muestran en el mapa en mención se presentan en rangos de metros cuadrados de espacio público por habitante (de 1 a 2 m<sup>2</sup>, de 2 a 3 m<sup>2</sup>, de 3 a 4 m<sup>2</sup>, etc.), por tanto la información para cada barrio se presenta en estos mismos términos.

y Guayabal, y notablemente inferior a lo señalado para las comunas Robledo, La Candelaria, Laureles – Estadio, Belén y El Poblado.

Si bien el Plan de Ordenamiento Territorial tiene como objetivo “convertir el espacio público en el elemento principal del sistema estructurante urbano, factor clave del equilibrio ambiental y principal escenario de la integración social y la construcción de ciudadanía”, el panorama descrito arriba deja ver que la oferta actual de espacios públicos en la ciudad está lejos de satisfacer las demandas de la población en cuanto a cantidad y calidad, y, el contrario, en aquellos sectores donde existe una mayor necesidad de espacios públicos por su alta densidad poblacional, el índice de espacios públicos es todavía más bajo. Tales condiciones inciden de forma negativa en la calidad de vida de los pobladores de estos sectores de la ciudad y evidencian altos niveles de segregación social que afectan una porción amplia de los ciudadanos.

Al déficit cuantitativo de espacio público en la Comuna 5 se suma la baja calidad de este por factores como la insuficiencia de espacios peatonales, la invasión por parte de vehículos mal estacionados en vías y andenes, y la ocupación por parte de venteros informales que limitan la circulación y el paso peatonal; de igual manera, el deterioro de las zonas verdes por falta de mantenimiento, por su uso indebido como parqueadero de buses y otros tipos de vehículos y por la carente educación ambiental para evitar el abandono de escombros y basuras por parte de la ciudadanía.

### 2.3.2 Vivienda

La vivienda, el lugar íntimo de vida, un espacio que permite a las personas habitar, existir y desarrollarse bajo unas condiciones apropiadas de localización, infraestructura, habitabilidad y sociabilidad, principalmente. En este sentido, el componente vivienda agrupa distintas variables: clasificación socio-económica, calidad, tenencia de la vivienda y condiciones de habitabilidad, que determinan el bienestar de las personas, las familias y las comunidades.

La clasificación socio-económica de las viviendas retoma aspectos cualitativos y cuantitativos de estas. Las características físicas y del entorno son los indicadores que definen la clasificación de usuarios y de asignación de subsidios y contribuciones a los servicios públicos domiciliarios. Para este fin, el Estado colombiano ha desarrollado una metodología de estratificación que define seis grupos o estratos sociales, los cuales, indirectamente, señalan la capacidad económica de quienes habitan las viviendas; en tal sentido, la calidad de la vivienda se toma como aproximación a la calidad de vida de sus habitantes.

En el caso de las variables *calidad* y *tenencia* de la vivienda, indicadores como el material de paredes y pisos, acceso a servicios públicos domiciliarios, áreas y focos de afectación del lugar donde está ubicada la vivienda y número

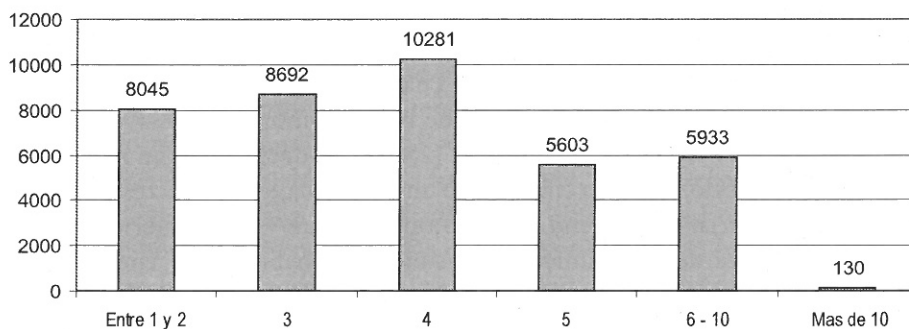
de hogares por vivienda, tienen relación con la primera; el tipo de tenencia de la vivienda, título de propiedad y pagos relacionados con esta corresponden a la segunda variable; ambas definen las características de los espacios destinados a la habitación de una o más personas.

La variable *condiciones de habitabilidad* contiene indicadores sobre el grado de hacinamiento en el hogar, condiciones, calidad y gastos en servicios con que cuenta la vivienda.

A continuación se proporcionan algunos datos relacionados con las variables mencionadas y se identifican algunas problemáticas asociadas con la calidad, la tenencia y las condiciones de habitabilidad de las viviendas de la Comuna 5.

En la Comuna 5 hay un total de 38.650 viviendas, la mayoría de ellas clasificadas en estrato socio-económico medio-bajo. El número de hogares albergados allí es 38.682, lo que equivale a un hogar por vivienda en promedio. En el gráfico 2-11 se observan los datos correspondientes al número de personas que forman los hogares.

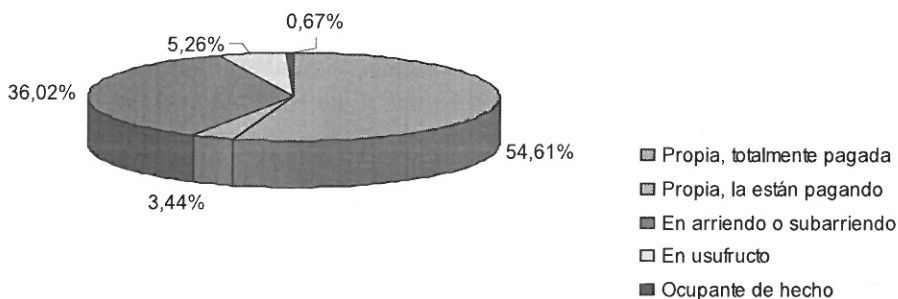
Gráfico 2-11: Hogares según número de personas



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida Medellín 2008 Expandida.

Con relación a la tenencia de la vivienda, 13.934 residencias están en arriendo, lo que equivale al 36% del total de unidades registradas en la Comuna; por otra parte, 22.457 hogares cuentan con vivienda propia, totalmente pagada o en proceso de pago. Según datos de la Alcaldía de Medellín, el número de viviendas arrendadas en la Comuna presenta un aumento de alrededor de 2.000 unidades para el año 2008 (gráfico 2-12) con respecto a las unidades familiares arrendadas el año inmediatamente anterior.

Gráfico 2-12: Tenencia de la vivienda



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida Medellín 2008 Expandida.

Esta última situación representa, además de un impacto económico para un número alto de familias, ocasionado por la destinación de una parte de los ingresos al pago de arriendos o cuotas para adquisición de vivienda propia, una problemática de desarraigo y falta de sentido de pertenencia por parte de los arrendatarios hacia el territorio y sus comunidades.

Adicionalmente, existe un déficit cuantitativo de viviendas equivalente a 1.224 unidades, si se tiene en cuenta que en la Comuna hay 937 viviendas en condición de hacinamiento no mitigable (2,43%), es decir, albergan más de cinco personas por cuarto, 32 casas con más de un hogar (0,08%) y 255 residencias con paredes de material de desecho o madera burda (0,66%). Lo anterior evidencia una problemática de hacinamiento e insuficiencia habitacional en la Comuna, concentrada en algunos sectores, principalmente en La Paralela y La Toscana.

A pesar de contar con un alta tasa de cobertura de alcantarillado, acueducto y energía, aproximada al valor pleno, existe una problemática asociada a la calidad de las viviendas, fundamentalmente relacionada con unidades que no tienen un cuarto exclusivo para cocinar y con viviendas sin al menos alguno de tales servicios. El déficit cualitativo se observa en un total de 1.952 domicilios, equivalente al 5,1% del total de viviendas de la Comuna.

Otro aspecto que incide en las condiciones de habitabilidad de las familias es el proceso actual de conversión de las viviendas en espacios destinados a usos comerciales. Los espacios de convivencia en los hogares disminuyen y eso afecta los procesos comunicativos, formativos y emocionales de cada uno de los miembros de las familias.

### 2.3.3 Movilidad y transporte

De acuerdo con el modelo de ordenamiento territorial propuesto para Medellín, la movilidad y, específicamente, el sistema de transporte, constituyen ejes fundamentales en la estructuración de la ciudad, pues constituyen el medio de articulación entre los diferentes sistemas (de centralidades, de equipamientos, de espacio público, etc.). Si bien Medellín ha logrado grandes avances hacia la consolidación de un sistema integrado de transporte masivo, persisten problemáticas relacionadas con la saturación vial de la red metropolitana y de la red principal de la ciudad: bajos niveles de integración de los diferentes modos de transporte público al metro, insuficiencia de espacios para el peatón, deficiencias en la prestación de un servicio de transporte público urbano de calidad, ubicación de terminales y depósitos de buses sobre vías y áreas residenciales, y presencia de transporte informal.

En el caso específico del sistema de movilidad de la Zona 2, la condición de desarrollo y ocupación de territorio, construido de manera fragmentada como consecuencia de los modelos de urbanización y las condiciones naturales, hacen que la zona posea un modelo de vialidad con pocas alternativas de conexión y con grandes deficiencias para un territorio con una alta densidad de habitantes y con gran dependencia del centro de la ciudad.

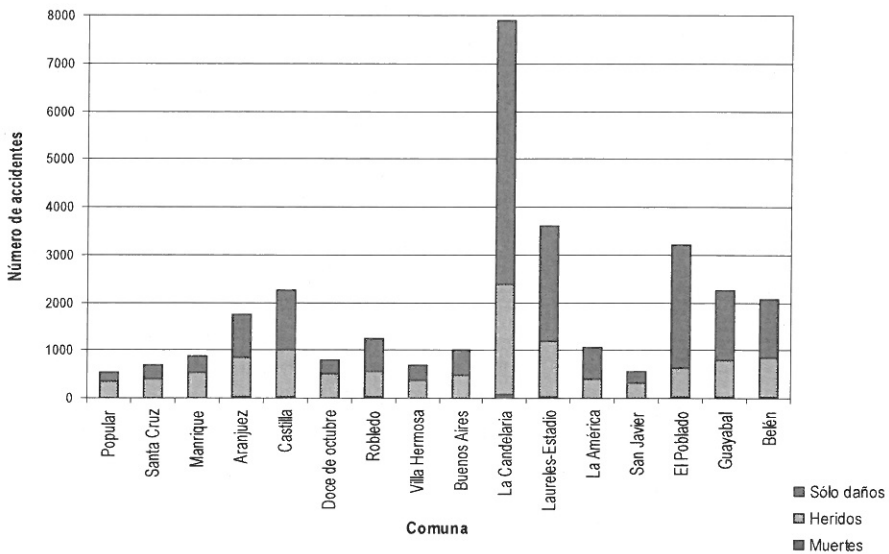
Así, el sistema de comunicación vial de la zona zonal posee, en sentido Norte-Sur, un eje importante que se estructura paralelo al eje de río Medellín y tres vías que se distribuyen en tercios en la baja, media y alta ladera; sin embargo, no poseen condiciones de movilidad eficientes, debido a su trazado sinuoso, estructura y trazado urbano fragmentado, y falta de continuidad debido a las condiciones naturales que se disponen en el territorio. En sentido Oriente-Occidente están trazadas muchas vías que se elevan desde la base de la ladera y se desarrollan hasta la media ladera, pero desaparecen a medida que se inclina la pendiente.

Estas condiciones configuran un gran potencial en sus condiciones de conectividad municipal, regional y nacional. Sin embargo, en su interior, la Zona se caracteriza por tener una deficiente condición de movilidad y conectividad; es lo que se denomina “falta de capilaridad”, esto es, carencia de sistemas viales de segundo y tercer orden con continuidad transversal, que tiene impactos sobre los sistemas de conectividad primarios como la saturación y la pérdida de capacidad de soporte. Con respecto al sistema de movilidad y transporte, cabe resaltar que la Comuna 5 se encuentra atravesada longitudinalmente por algunos ejes metropolitanos, entre ellos la Autopista Norte y la Carrera 65. La línea del Metro, que pasa paralelamente junto al río Medellín, tiene tres estaciones que sirven a la Comuna: Caribe, ubicada entre el río y la Terminal de Transporte del Norte; Tricentenario, localizada entre el barrio del mismo nombre y el río, y Acevedo, situada entre el barrio Héctor Abad Gómez y el río.

Por sus características, la zona posee un alto flujo vehicular, con un tránsito importante de carga pesada, que tiene efectos de saturación vial de las redes metropolitana y principal de la ciudad y sobre la calidad ambiental del sector. La existencia de la Carrera 65 y la Autopista Norte crea un efecto de barrera y, por tanto, de división territorial, específicamente en el sector que comprende los barrios Héctor Abad Gómez, Toscana, Tricentenario y Belalcázar, los cuales resultan aislados del resto de la Comuna y, por tanto, de la oferta educativa, de salud, deportiva y cultural.

Otra de las problemáticas relacionada con este componente es el alto índice de accidentalidad. Castilla ocupa el quinto puesto entre las comunas con mayor número de accidentes (gráfico 2-13) en la ciudad; 2.244 en total, ocurridos en el año 2008, que representan el 6% de los ocurridos en Medellín durante el mismo periodo.<sup>8</sup> Este dato es superado por el número de eventos del mismo tipo ocurridos en la Comuna 10 - La Candelaria, que constituye el centro urbano, y las comunas 11 -Laureles Estadio, 14 -El poblado y 15 -Guayabal, aunque la diferencia frente a esta última es mínima.

Gráfico 2-13: Accidentalidad por comuna en Medellín. Año 2008



Fuente: Secretaría de Transporte y Tránsito de Medellín 2008.

Ahora bien, entre los puntos de la ciudad de Medellín en los que se registra el mayor número de hechos accidentales de tránsito, se destacan la glorieta Punto

<sup>8</sup> No se consideran los corregimientos



Cero, ubicada en la Calle 67 con Carrera 64C, donde se presentaron 84 eventos, y la glorieta cercana a la Terminal del Norte, en la Calle 78 con Carrera 64C, con un total de 58 casos.<sup>9</sup> Estos dos puntos están localizados en la Comuna 5, lo que evidencia la relevancia y urgencia de atender esta problemática, no solo para la Comuna sino para la ciudad.

De los 2.244 accidentes registrados en la Comuna 5, un subtotal de 30 dejaron víctimas fatales, 980 tuvieron como consecuencia personas heridas y 1.234 terminaron en solo daños materiales. De acuerdo con las cifras presentadas por la Secretaría de Transportes y Tránsito de Medellín, los cinco barrios con mayor número de accidentes en la Comuna corresponden a Caribe, Castilla, Toscana, Las Brisas y El Progreso, y las seis zonas de mayor importancia por nivel de accidentalidad corresponden a:

1. sector Caribe en la intersección entre la Calle 67 y la Carrera 65 y zonas aledañas;
2. sector Caribe sobre el eje de la Carrera 65 entre la transversal 78 y la Calle 78, incluyendo la glorieta cercana a la Terminal del Norte;
3. sector Francisco Antonio Zea, en el área comprendida entre la Carrera 64C y la Carrera 67 y entre Calles 89 y 92EE;
4. sector Tejelo, en el área comprendida entre las Carreras 67 y 74 y las Calles 108 y 113;
5. sector La Toscana, en el área comprendida entre Carreras 63 y 64 AA y entre Calles 112 y 114, y
6. sector Castilla, en el área comprendida entre las Carreras 65 y 71A y entre Calles 93 y 95.

Los datos correspondientes a la Comuna 5 se recogen en la tabla 2-5.

Tabla 2-5: Accidentalidad por barrios. Comuna 5. Año 2008

Barrio	Accidentes con solo daños	Accidentes con heridos	Accidentes con muertos	Total general
Caribe	513	265	13	791
Castilla	85	178	7	270
Toscana	78	60	4	142
Las Brisas	93	43	-	136
El Progreso	83	48	1	132
Girardot	52	61	-	113
Belalcázar	58	46	-	104

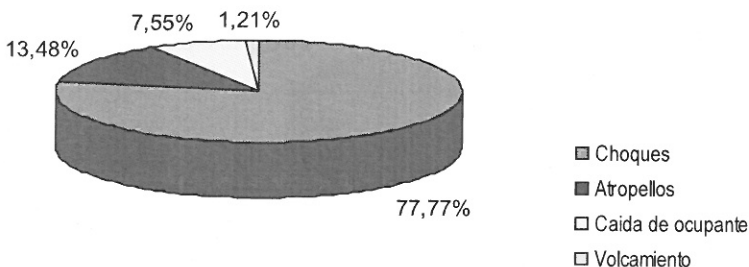
<sup>9</sup> Datos correspondientes a eventos ocurridos durante el año 2009.

Tricentenario	61	40	-	101
Francisco Antonio Zea	43	52	-	95
Héctor Abad Gómez	39	52	1	92
Alfonso López	44	43	1	88
Tejelo	24	46	-	70
Boyacá	41	24	1	66
Florencia	20	22	2	44
Total general	1.234	980	30	2.244

Fuente: Secretaría de Transporte y Tránsito de Medellín 2008.

Con respecto a la distribución por clase de accidente en la Comuna 5 (gráfico 2-14), los choques representan el 77,3%, los atropellos el 13,4%, las caídas de ocupante el 7,5% y los volcamientos el 1,2%.

Gráfico 2-14: Distribución por clase de accidente. Comuna 5



Fuente: Secretaría de Transporte y Tránsito de Medellín 2008.

Otras de las problemáticas identificadas en la Comuna corresponden a la insuficiencia de espacios para el peatón y la ubicación de terminales y depósitos de buses sobre vías y áreas residenciales. Esto último tiene un fuerte impacto sobre la convivencia de los habitantes, en la medida que dichas terminales de transporte, ubicadas en los barrios, producen altos niveles de ruido y causan problemas asociados a la seguridad. En efecto, una de las acciones priorizadas en el Plan de Desarrollo Local apunta a la adecuación de terminales de carácter barrial.

En la actualidad se mantienen bajos niveles de integración de los diferentes modos de transporte público al Metro, así como una oferta insuficiente de rutas de transporte que alimenten el Sistema de Transporte Masivo hacia y desde la Comuna.

#### **2.3.4 Equipamientos colectivos**

La Comuna 5 tiene en la actualidad un conjunto de equipamientos culturales, educativos, deportivos y de salud destinados a satisfacer distintas demandas de la población. Los principales son: la Biblioteca Piloto Florencia, ubicada en el barrio del mismo nombre, beneficia a los habitantes de este barrio y los de barrios aledaños como Toscana, Las Brisas, Boyacá, Plaza de Ferias, Santander, Tejelo, Pedregal, Doce de Octubre 1 y 2, Castilla, Girardot y Belalcázar, en las Comunas 5 y 6, y los barrios París, Barrio Nuevo, Maruchenga, Cabañas, Cabañitas y Madera, del Municipio de Bello. La Biblioteca Comfenalco sirve a los pobladores del Barrio Castilla y sectores cercanos. Las bibliotecas comunitarias Brisas del Norte, Toscana (Sede Social), Alejandro Rivera y José Echavarría (Belalcázar); la Biblioteca Mario Gaviria Suárez (Tricentenario), la Popular de Tejelo (Tejelo) y la Corporación; también la Biblioteca y Casa de la Cultura Raíces de la Raza (Boyacá).

Además de estos equipamientos culturales, en Castilla se encuentra una sede del Instituto Tecnológico Metropolitano (ITM), como el más importante de los equipamientos educativos. Pero también se produce influencia exógena, proveniente del Parque Biblioteca La Quintana, construida en el Barrio López de Mesa de la Comuna 7 - Robledo, la se irriga sobre los barrios Alfonso López, Castilla y Francisco Antonio Zea pertenecientes a la Comuna 5 - Castilla; este equipamiento cuenta con un Centro de Desarrollo Empresarial Zonal (CEDEZO), salas de lectura y de navegación virtual, ludoteca, locales comerciales, áreas verdes y recreativas.

Como ya se mencionó, entre los escenarios deportivos se cuentan 28 placas polideportivas, tres de ellas cubiertas, 16 canchas de fútbol (entre estas, 3 en arenilla y 2 sintéticas), dos canchas de baloncesto y cuatro tableros para la práctica del mismo deporte, en la Unidad Deportiva de Castilla; cuatro canchas de microfútbol, cuatro parques infantiles, siete canchas de tenis, tres de minitenis y dos muros de práctica del mismo deporte, en la Unidad Deportiva Parque Juanes de la Paz; tres piscinas semi-olímpicas y una de recreación, una cancha de tejo, una de voleibol y una ciclorruta, en la Unidad Deportiva Parque Juanes de la Paz; tres pistas de *skate* y dos rampas para el mismo deporte, cuatro pistas de trote y zonas de barras y de ajedrez, en la Unidad Deportiva de Castilla.

A pesar de la amplia oferta de equipamientos destinados a la recreación y el deporte, a la cual se suma el Parque Lineal La Quintana, una de las problemáticas que se presenta en la Comuna es el deterioro de los escenarios recreo-deportivos,

causado en gran parte por la falta de adecuación, mantenimiento y promoción de los mismos.

Ahora, respecto a los equipamientos de salud, la Comuna 5 cuenta con una de las 10 unidades hospitalarias que componen la red pública, esta es la Unidad Hospitalaria de Castilla Jaime Tobón Arbeláez, la cual concentra los centros de salud de Robledo, Florencia, Alfonso López y Santander y la ESE. Hospital La María. Una de las problemáticas respecto a los equipamientos de salud en la Comuna es la falta de accesibilidad a ellos, por lo cual los habitantes han solicitado la ampliación del servicio de transporte, específicamente de la Ruta de la Salud, para poder acceder a los servicios básicos que prestan estas unidades. Esta problemática se profundiza en el caso de los habitantes del sector conocido como “La Paralela”, por la división territorial que caracteriza la Comuna.

Otros equipamientos existentes son el CERCA de Castilla, la Terminal de Transporte del Norte, el Cementerio Universal, la Feria de Ganado, el Cementerio La Candelaria y la Estación Caribe del Metro.

Si bien, uno de los rasgos importantes de la Comuna es la localización de un centro educativo de nivel universitario y tecnológico, la infraestructura educativa para atender la demanda estudiantil es insuficiente. También hay un déficit cuantitativo y cualitativo en relación con equipamientos de carácter colectivo como las centralidades, ya que en la Comuna solo existe el Centro Zonal de los barrios Castilla-La esperanza y tres centralidades de carácter barrial, las cuales son insuficientes para atender la demanda de la Zona 2, caracterizada por su alta densidad poblacional.

### **2.3.5 Usos del suelo**

La Zona 2 posee unas áreas de uso bastante definidas de acuerdo a su disposición en el territorio; el tejido residencial ocupa el 80% de todo el terreno y continúa desarrollándose en las partes de expansión correspondientes a la zona de Pajarito y sus sectores adyacentes. Estas zonas de carácter residencial se complementan con los equipamientos básicos de soporte de la vida en comunidad; su calidad es aceptable.

Las demás actividades o usos se disponen específicamente en los bordes oriental y norte de la Zona, en los que se encuentran las áreas de mayor valor empresarial. Sobre el Corredor Multimodal del Río está dispuesto el corredor de servicios metropolitanos, el cual se ha transformado durante los últimos años, desde actividades industriales hasta la prestación de diversos servicios.

Entre las problemáticas que presenta la Comuna 5 en materia de usos del suelo se observa una inadecuada mezcla de usos industriales y residenciales, principalmente en los barrios Toscana y Caribe. Existen, así mismo, zonas consideradas de alto riesgo o de potencial desastre, tales como Belalcázar y Tricentenario.

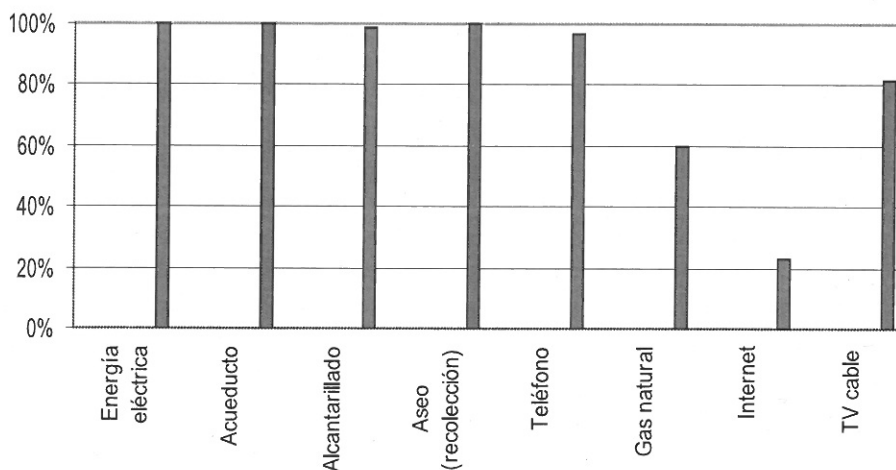
### 2.3.6 Servicios Públicos Domiciliarios

Los servicios públicos, como su nombre lo indica, están dirigidos a la satisfacción de necesidades de interés general o colectivo y su prestación es el medio para garantizar a la población niveles de vida adecuados. A su vez, el acceso a dichos servicios –educación, servicios públicos domiciliarios, seguridad social y transporte público- garantiza los derechos fundamentales de los ciudadanos a gozar de bienestar y calidad de vida, a la igualdad real y al libre ejercicio de la personalidad. Los servicios públicos domiciliarios, en particular, son los destinados a satisfacer requerimientos esenciales de las personas en los campos de suministro de agua potable, saneamiento básico y disponibilidad de energía; su prestación depende entonces de la existencia de cobertura física y el indicador correspondiente es una muestra importante de los niveles de justicia social y de igualdad real y efectiva en una sociedad.

De acuerdo con los datos de la Encuesta de Calidad de Vida 2008, la cobertura de servicios públicos domiciliarios en la Comuna 5 presenta niveles satisfactorios. El 99,2% de las viviendas están conectadas al servicio de energía eléctrica, el 99,83% tienen servicio de acueducto y el 98,75% de las viviendas conectadas al sistema de alcantarillado. No obstante, existe un número creciente de viviendas con los servicios públicos suspendidos o desconectados, pues aún hay 253 (0,65%) sin acceso a energía eléctrica y 285 (0,74%) con el servicio de acueducto suspendido.

Con respecto a servicios públicos como gas domiciliario y telefonía fija, estos alcanzan niveles de cobertura de 60.08% y 96.8%, respectivamente y, al igual que en el caso de los servicios públicos básicos, presentan un número creciente de viviendas con estos servicios suspendidos o desconectados, siendo 120 (0,31%) las unidades que se encuentran en esta situación con respecto al gas domiciliario y 739 (1,9%) con respecto a la telefonía fija. En el caso de la recolección de las basuras, el 99,7% de las viviendas de la Comuna reciben este servicio (gráfico 2-15).

Gráfico 2-15: Cobertura de Servicios Públicos Domiciliarios



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida Medellín 2008 Expandida.

A pesar de los datos sobre cobertura, es necesario resaltar que, debido a factores como el bajo nivel de ingresos de algunas familias y los altos niveles de dependencia en los hogares de la Comuna, la capacidad de pago sobre los servicios públicos disminuye y el número de personas que señalan el alto costo de tales servicios como un aspecto que incide en el detrimento de sus condiciones de vida es representativo.

## 2.4 Dimensión Ambiental

La dimensión ambiental hace referencia a las características naturales y artificiales del territorio que afectan, positiva o negativamente, la calidad de vida de los habitantes. En este sentido, la dimensión ambiental comprende variables relacionadas con los valores naturales, sociales y culturales existentes en un territorio a partir de los cuales se determinan las condiciones de vida de sus habitantes actuales y futuros. Como valores naturales se consideran las fuentes hídricas, el aire, el suelo, las zonas verdes, la fauna, etc.; los valores sociales tienen que ver con los alimentos, el paisaje, insumos materiales, energéticos, recursos sanitarios, etc., y entre los valores culturales se señalan la educación ambiental, orientada a la sostenibilidad, y la preservación y defensa de la biodiversidad.

Así pues, las variables a tener en cuenta para la caracterización medioambiental corresponden a la cantidad y calidad de los recursos naturales, en términos de las características de lo que se han denominado valores naturales y sociales, por un lado, y las acciones y estrategias de manejo, recuperación y

preservación de recursos naturales efectuadas en el territorio, con referencia a los valores culturales, por otro.

De acuerdo con las variables mencionadas, en la Comuna 5 se observan problemáticas asociadas con el medio ambiente y que tienen relación, en gran medida, con factores de contaminación antrópica (intensificación de procesos industriales, incremento en el parque automotor, mala disposición de residuos sólidos), mala utilización de las zonas verdes, además de la localización de equipamientos que constituyen amenazas ambientales y sanitarias para el conjunto de la población, especialmente para los habitantes de las áreas de influencia de equipamientos como el Cementerio Universal y el Anfiteatro.

Dichas problemáticas responden a características específicas del territorio: existencia de diversas industrias y empresas dedicadas a la producción de insumos químicos, alimentos y otros; prestación de servicios de mantenimiento automotriz, específicamente en el sector de Caribe, donde se generan altos niveles de ruido, concentración de gases y mal uso de residuos inorgánicos como aceite, gasolina, ACPM y demás. La presencia de esos usos industriales y de servicios en la parte baja de la Comuna obedece a la intensidad en el transporte público y de carga pesada, principalmente por la presencia de un tramo de vía rápida de alta capacidad y largo recorrido como el Corredor Multimodal de transporte del río Medellín y de vías arteriales principales como la Autopista Norte y la Carrera 65.

En ese sentido, con respecto a la contaminación atmosférica, visual y acústica derivada de la intensidad en el tráfico de vehículos mencionado, es necesario considerar que la Comuna no cuenta con adecuadas obras de mitigación de impacto, como barreras verdes ubicadas en tales corredores, lo que ocasiona un manifiesto deterioro ambiental y una disminución de la calidad de vida de los habitantes.

A su vez, la inadecuada disposición de desechos orgánicos e inorgánicos y el deterioro de las zonas verdes producen contaminación visual e hídrica en el territorio, particularmente visible en las microcuencas existentes y en sus entornos; en las primeras porque presentan contaminación permanente de sus aguas por vertimiento de fluidos residuales y en los segundos por la descarga de escombros y basuras en sus orillas. Esta problemática se vuelve más compleja si se tiene en cuenta que la Comuna 5 alberga las partes bajas y desembocaduras de las diferentes quebradas en el río Medellín, tramos en los cuales la contaminación alcanza el nivel más alto.

La Secretaría del Medio Ambiente adelanta en la actualidad una serie de estrategias encaminadas a la recuperación del patrimonio ambiental de las quebradas de Medellín, como parte del Proyecto de “Ejecución de planes de ordenamiento y manejo de microcuencas afluentes del río Medellín dentro del municipio”. Con ello se pretende contrarrestar los efectos de acciones de vertimiento de aguas residuales y de abandono de basuras en sus orillas. En esa dirección se

observan acciones orientadas a la recuperación ambiental del sistema hidrográfico de la zona, con obras como la construcción del Parque Lineal La Quintana, las cuales requieren, sin embargo, acciones permanentes de mantenimiento de las microcuencas, tales como tareas de limpieza, siembra de árboles y plantas ornamentales, instalación de cercos en madera y malla, construcción de puentes y senderos peatonales, entre otras. En esta labor se concentran recursos de la Secretaría del Medio Ambiente y del programa Planeación Local y Presupuesto Participativo.

El Área Metropolitana del Valle de Aburrá, además, impulsa programas de educación ambiental dirigidos a fomentar la producción limpia desde las industrias y empresas que existen en la Comuna, específicamente aquellas ubicadas en los márgenes del río Medellín. Dichas acciones no son efectuadas por la totalidad de estos núcleos de producción, lo que limita la efectividad y la eficiencia de la inversión realizada.

Con respecto a la implementación de programas de educación ambiental dirigidos a la comunidad, es evidente una deficiencia en el tratamiento de temas fundamentales en la Comuna como el manejo de residuos sólidos y la utilización de las zonas verdes, ya que no existen acciones enfocadas exclusivamente en la mitigación de los efectos de la contaminación antrópica descrita.

Así pues, los problemas ambientales relacionados con contaminación hídrica, atmosférica, acústica y visual, con reales efectos negativos sobre la salud y calidad de vida de los habitantes, persisten debido a la presencia de industrias con débiles estrategias de producción más limpia, la falta de cultura ambiental y la baja presencia institucional en algunos sectores de la Comuna 5.

## **2.5 Dimensión Económica**

Esta dimensión considera procesos de producción, intercambio, distribución y consumo de bienes y servicios, orientados a la satisfacción de las necesidades humanas. En consecuencia, examina la existencia de recursos naturales, físicos y sociales en un territorio con relación a la demanda de bienes y servicios por parte de la sociedad. En tal relación, sin embargo, no existe un equilibrio natural, de forma que la escasez de recursos primarios (naturales) y secundarios influye sobre las formas de vida de las comunidades.

En ese marco, a continuación se examinan, por un lado, las características de las actividades económicas desarrolladas en la Comuna 5 y, por otro, las condiciones de vida de los habitantes. Para ello, se observan la capacidad del territorio para generar beneficios económicos y sociales a los habitantes y la distribución de tales beneficios entre ellos, con el propósito de que se garanticen unas condiciones de vida digna.

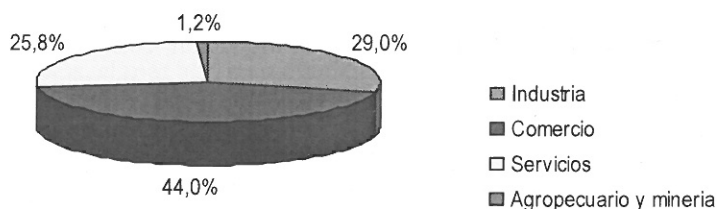


### 2.5.1 Actividades económicas

En 2006, la Institución Universitaria Esumer realizó estudios de caracterización empresarial, los cuales, en referencia a las microempresas, señala que en la Comuna 5 predominan los establecimientos dedicados al sector comercio con una participación del 40%; el sector servicios tiene una incidencia del 32%, mientras que el sector manufacturero se ubica en el tercer puesto con una participación del 28%. Cabe resaltar que estas microempresas se caracterizan por ser producto de la necesidad de autogeneración de empleo que tienen los habitantes de la Comuna; por tanto, surgen como alternativa para lograr o mejorar el nivel de ingresos en el hogar.

Ahora bien, el comercio es la actividad predominante pero no reviste una especialidad y solo constituye una fuente de empleo en la que se compran productos en otras zonas para ser vendidos al por menor en pequeños establecimientos o, incluso, en espacios destinados a la vivienda. Con respecto a este último caso, en la Comuna existen 2.743 hogares con negocio en la vivienda, dedicados en su mayoría a actividades económicas de carácter comercial; sin embargo, también hay un número importante de actividades económicas de carácter industrial y de servicios, como lo muestra el gráfico 2-16.

Gráfico 2-16: Distribución de hogares con actividad económica en la vivienda, por sector



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida Medellín 2008 Expandida.

La actividad económica que se destaca, por el número de hogares (324) dedicados a esta, es el comercio al por mayor de productos alimenticios procesados; le siguen algunas otras actividades como peluquería y otros tratamientos de belleza (194), confección de artículos con materiales textiles no producidos en la misma unidad, excepto prendas de vestir (130), comercio al por mayor de bebidas y productos de tabaco (97) y Tejeduría de productos textiles (91). Los servicios que se ofrecen son producto de un arte u oficio desempeñado por una persona, en la mayoría de casos desde su casa (tabla 2-6). Tal manufactura corresponde normalmente

al efecto de descentralización industrial de las empresas, lo que convierte esa pequeña manufactura comunal en servicios de maquila.

Tabla 26: Actividades económicas predominantes desarrolladas en vivienda

Actividad económica	Negocios
Comercio al por mayor de productos alimenticios procesados, excepto café trillado	324
Confección de artículos con materiales textiles no producidos en la misma unidad, excepto prendas de vestir	130
Fabricación de prendas de vestir, excepto prendas de piel	123
Comercio al por mayor de bebidas y productos de tabaco	97
Comercio al por menor, otros productos alimenticios no clasificados previamente en establecimientos especializados	97
Actividades fotográficas	97
Tejedura de productos textiles	91

Fuente: Encuesta de Calidad de Vida Medellín 2008 Expandida.

Como se puede apreciar, en la Comuna 5 predominan las actividades económicas con mínima producción de excedentes, los cuales se destinan al sostenimiento de las familias y de las mismas unidades habitacionales.

En contraste, coexisten en la Comuna economías de mayor escala, dedicadas al comercio especializado y a la producción industrial, con reconocimiento a nivel municipal, regional y nacional; estas, sin embargo, se encuentran aisladas de las dinámicas sociales y productivas de la comunidad.

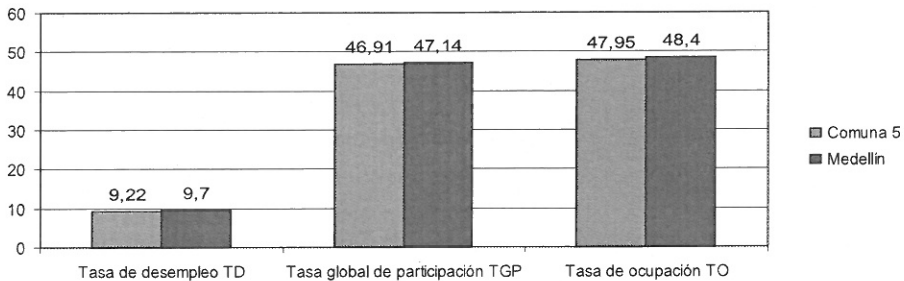
De este modo, en la Comuna 5 se identifica un **débil modelo de desarrollo económico, caracterizado por la existencia de microempresas con producciones de poco valor agregado y de funcionalidad doméstica, por la generación de actividades económicas, competencias laborales y emprendimientos aislados de la demanda empresarial, por altos niveles de informalidad y por el surgimiento de empresas de subsistencia**, las cuales limitan la consolidación de un modelo de desarrollo empresarial solidario y competitivo, con efectos directos sobre las condiciones de vida de las comunidades.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Si se quiere profundizar en esta caracterización, puede consultarse el documento "Modelo de Desarrollo Empresarial de la Comuna 5".

### 2.5.2 Condiciones de vida

Según la ECV 2008, en la Comuna subsistía una tasa de desempleo de 9,22% que, junto con el empleo de carácter informal, profundizan problemáticas como ingresos económicos insuficientes por familias, alta dependencia económica y aumento de hogares con necesidades básicas insatisfechas.

Gráfico 2-17: Indicadores de fuerza laboral

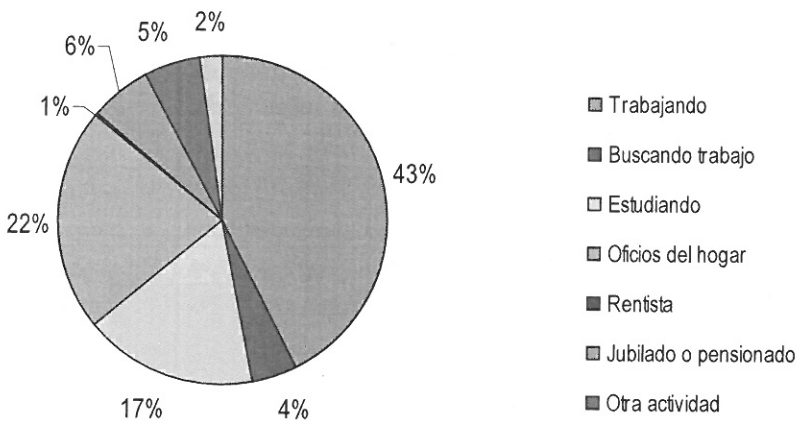


Fuente: Encuesta de Calidad de Vida Medellín 2008 Expandida.

Esos indicadores de fuerza de trabajo (gráfico 2-17) muestran que en la Comuna habitaban 125.291 personas en edad de trabajar, de las cuales 66.491 (53,08%) constituían población económicamente inactiva, esto es, estudiantes, personas dedicadas a oficios del hogar, rentistas, pensionados, jubilados y personas con incapacidad permanente para trabajar, mientras 58.767 personas (46,9%) conformaban la población económicamente activa, la mayoría, trabajando (53.350 individuos); de estos, el más alto porcentaje corresponde a obreros/empleados de empresas particulares o trabajadores por cuenta propia. El número de personas que buscaban trabajo ascendía a 5.417.

Se observa que uno de los determinantes de las condiciones de empleabilidad es la cantidad de personas que se identifican como trabajadores por cuenta propia, cifra que alcanza las 16.260 personas, equivalente al 28,7% del total de la población ocupada en la Comuna (56.630 personas). El otro gran grupo de población ocupada está representada por obreros o empleados de empresas particulares, con un porcentaje de 63,57%.

Gráfico 2-18: Población en edad de trabajar según actividad en el último mes



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida Medellín 2008 Expandida.

El ingreso promedio mensual para los habitantes de la Comuna corresponde a \$ 651.666, pero es sustancial la diferencia en el ingreso entre hombres y mujeres; mientras el ingreso promedio mensual de los primeros asciende a \$ 707.427, el ingreso promedio de las mujeres solo alcanza a los \$ 582.978.

Los ingresos económicos insuficientes y la alta tasa de desempleo representan un deterioro en las condiciones de vida de las familias, evidente en el creciente número de hogares con alta dependencia económica. Para 2008, se contaban 12.505 en tales condiciones; eso significa el 32,3% de los hogares de la Comuna, es decir, por cada persona ocupada existen tres personas dependientes de sus ingresos. Otro aspecto en el que se refleja la disminución de las condiciones de vida es en el ausentismo escolar por hogar, ya que algunos niños y jóvenes abandonan sus estudios para optar por actividades económicas que les permitan subsistir a sus familias, lo que profundiza la brecha entre las posibilidades de mejorar las condiciones de vida deficitarias, a partir de la adquisición de capital cultural y de competencias ciudadanas, laborales, profesionales, etc., y la tendencia a la continuidad de las situaciones de riesgo social generadas por el deterioro de las condiciones de vida de la población, es decir, bajos niveles de escolaridad, bajos ingresos económicos, altos niveles de desempleo. Si bien, la totalidad del territorio de la Comuna no presenta niveles críticos de pobreza y exclusión social, se observan situaciones de vulnerabilidad y riesgo para diversos grupos de habitantes, más aun si se tiene en cuenta de manera conjunta los déficits cualitativos y cuantitativos en materia de vivienda, los niveles de deserción escolar y el desfase existente en algunos niveles educativos con respecto a la edad de los niños y jóvenes que asisten a los diferentes niveles, el significativo porcentaje de

hogares que destinan una parte de sus ingresos al pago de arriendo o cuotas para adquisición de vivienda propia.

## 2.6 Dimensión Salud y Seguridad Alimentaria

La dimensión salud y seguridad alimentaria hace referencia a derechos fundamentales de la población, derecho a la vida, a la salud y a la seguridad social integral de los ciudadanos. En este sentido, comprende el acceso a los servicios de salud y seguridad social, la calidad en la atención y prestación del servicio, desde la prevención de afectaciones de salud, hasta el diagnóstico, el tratamiento y la rehabilitación de los pacientes, así como la oferta de servicios de salud en términos del recurso humano y de infraestructura física. De igual manera, comprende la disponibilidad suficiente y estable del suministro de alimentos, con calidad nutricional, teniendo en cuenta los requerimientos físicos, sociales y culturales de los distintos grupos poblacionales.

Como variables se toman para la caracterización del componente salud, la cobertura del sistema de seguridad social en salud, pensiones y riesgos profesionales, la calidad en la atención y prestación de servicios en salud y la eficiencia del sistema de salud; como indicadores, la afiliación de la población al sistema general de seguridad social, los índices demográficos de natalidad, mortalidad y fecundidad, la disponibilidad de recurso humano y físico para la atención de la población y la cobertura de programas de atención a la población vulnerable o en situación de discapacidad.

### 2.6.1 Salud y protección social

La Comuna 5 presenta niveles deficitarios de acceso a servicios integrales de salud y protección social, ya que la oferta de servicios y programas de atención en salud aún es insuficiente para cubrir las necesidades de sus habitantes. A esto se suma la inadecuada dotación y mantenimiento de algunos de los centros de salud existentes, a pesar de la alta inversión en salud y educación que se ha realizado.

En el gráfico 2-19 se ilustran algunos indicadores básicos en salud, derivados de la Encuesta de Calidad de Vida 2008 y de documentos oficiales.

Gráfico 2-19: Indicadores básicos demográficos y de salud. Medellín y Comuna 5. Año 2008

Evento	Casos y tasas	Medellín	Comuna 5
Mortalidad general	Muertes	12.206	602
	Tasa por mil habitantes	5,3	4,9

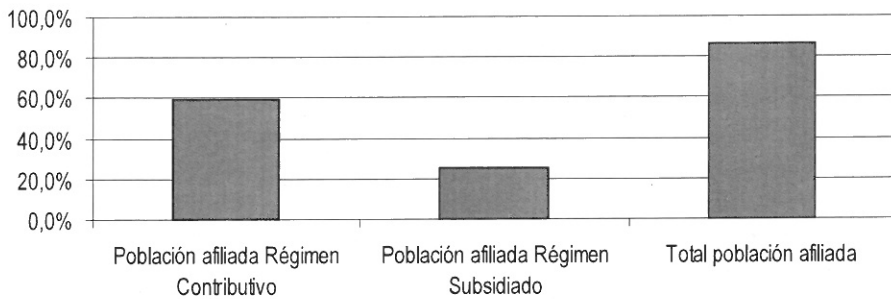
Mortalidad infantil	Muertes	737	13
	Tasa por mil habitantes	11,3	3.5
Mortalidad materna	Muertes	11	S.D.
	Tasa por mil habitantes	33,2	S.D.
Tasa bruta de natalidad	Nacidos vivos	33.118	S.D.
	Tasa por mil habitantes	14,5	S.D.
Tasa general de fecundidad	Nacidos vivos	33.118	1.867
	Tasa por mil mujeres	50,4	5.6
Tasa específica de fecundidad en mujeres adolescentes, entre 10 y 19 años.	Nac. vivos + Def. fetales	8.384	385
	Tasa por mil mujeres (10 – 19 años)	46,3	S.D.
Tasa específica de fecundidad entre 10 y 14 años.	Nac. vivos + Def. fetales	326	10
	Tasa por mil mujeres (10 – 14 años)	3,8	S.D.
Tasa específica de fecundidad entre 15 y 19 años.	Nac. vivos + Def. fetales	8.058	375
	Tasa por mil mujeres (15 – 19 años)	84,2	S.D.

Fuente: Secretaría de Salud. Indicadores básicos 2008 – Situación de salud en Medellín.

De acuerdo con los datos suministrados por la Encuesta de Calidad de Vida 2008, que alimentan la variable *cobertura* del sistema de seguridad social en salud, 37.825 personas<sup>11</sup> se encuentran afiliadas al régimen subsidiado, lo que equivale al 25,27% de la población de la Comuna; 89.385 personas son cotizantes o beneficiarios del régimen contributivo, esto es, el 59,72% de la población (gráfico 2-20). El porcentaje de afiliación total al sistema de seguridad social en salud, incluyendo regímenes de salud especiales, es de 86,2%. En la actualidad, no se encuentran afiliadas al sistema de seguridad social en salud un total de 18.838 personas, no obstante que 11.126 se encuentran identificadas por el SISBEN.

<sup>11</sup> Esta cifra varía en la información presentada por la Secretaría de Salud de Medellín: 30.391 el número total de población afiliada al régimen subsidiado.

Gráfico 2-20: Población afiliada al Sistema de Seguridad Social en Salud



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida Medellín 2008 Expandida.

El porcentaje de afiliación a los sistemas de pensiones y de riesgos profesionales es inclusive menor. Solo El 27.244 personas (18,22%) están afiliadas al sistema de pensiones, en su mayoría hombres, y 18.153 individuos, que representan el 12,13%, están vinculadas a sistemas de riesgos profesionales, como lo muestran las tabla 2-7 y 2-8.

Tabla 2-7: Población afiliada al Sistema de Pensiones

Afiliación	Número	Porcentaje
Población afiliada Sistema de Pensiones	27.274	18,22%
Población <b>no</b> afiliada al Sistema de Pensiones	75.695	50,57%

Fuente: Encuesta de Calidad de Vida Medellín 2008 Expandida.

Tabla 2-8: Población afiliada al Sistema de Riesgos Profesionales

Afiliación	Número	Porcentaje
Población afiliada Sistema de de riesgos profesionales	18.153	12,13%
Población <b>no</b> afiliada al Sistema de riesgos profesionales	75.948	50,74%

Fuente: Encuesta de Calidad de Vida Medellín 2008 Expandida.

Con respecto a los indicadores básicos presentados por la Secretaría de Salud de Medellín, las principales causas de mortalidad en la Comuna, de personas de todas las edades, corresponden a enfermedades isquémicas del corazón, con una participación del 13,6%, y agresiones, con una representación de 7,8% de las muertes. El grupo poblacional infantil con mayor número de muertes corresponde a niños menores de un año, causadas principalmente por las afecciones originadas en el periodo perinatal (53,8%). En cuanto a la población joven y adulta, entre 15 y 44 años, las agresiones, los accidentes de transporte y las lesiones autoinfligidas intencionalmente constituyen las principales causas de defunción (43%, 11,8% y 6,5%, respectivamente). Por su parte, las muertes por enfermedades del corazón son representativas entre los pobladores de 45 a 59 años son representativas, al igual que en la población mayor de 60 años, con la particularidad que en este último grupo, las enfermedades crónicas de las vías respiratorias son la segunda causa de mortalidad.

Otro indicador importante para el impulso de programas en la atención a los ciudadanos, es el total de embarazos en población adolescente (10 a 19 años); en este caso, los registros indican 385, de los cuales 10 se presentaron en niñas entre 10 y 14 años. Si bien, en comparación con otras comunas, la situación de embarazo adolescente no resulta crítica, el número total de mujeres embarazadas es significativo para la Comuna: en proporción, de cada 10 mujeres en estado de embarazo, dos son menores de 19 años.

En la Comuna 5 existen programas dirigidos al aumento de cobertura del régimen subsidiado para población en situación de vulnerabilidad, sin embargo, persiste la necesidad de programas de atención integral a personas pobres, en situación de calle o con alguna discapacidad, ya que este segmento de la población resulta excluido del mercado laboral y con oportunidades limitadas de acceso al sistema educativo en sus diferentes niveles.

### **2.6.2 Seguridad alimentaria**

Con respecto a este componente, en la Comuna se vienen adelantando acciones dirigidas a la complementación alimentaria de la primera infancia con programas como “vaso de leche escolar” y “restaurante escolar”, toda vez que se presenta un déficit nutricional en niños de edad escolar y las familias tienen dificultades para ofrecer a los infantes una nutrición adecuada. También se realizan programas de “complemento alimentario al adulto mayor” y de acompañamiento a la mujer gestante, así como planes de atención alimentaria a los niños y jóvenes en situación de desprotección.



## **2.7 Dimensión Político-Institucional**

La dimensión político-institucional está relacionada con el funcionamiento de los elementos y relaciones que conforman el sistema político. También con respecto a la ubicación y el posicionamiento de los diferentes agentes y actores en el entramado de relaciones sociales orientadas a la consecución del bien común y la búsqueda de consensos y acuerdos que garanticen el mantenimiento del orden social. Comprende, además, el ejercicio de asignación de poderes y toma de decisiones por parte de ciudadanos e instituciones que inciden en el accionar de toda la sociedad. Del mismo modo, la convocatoria de los pobladores a la construcción de ciudad y ciudadanía incluyente, y la conformación de un sistema de gestión para el desarrollo eficiente, por parte del aparato estatal y, en general, de las comunidades.

### **2.7.1 Organización y participación social**

El componente organización y participación social comprende la forma como los ciudadanos o las organizaciones sociales intervienen de manera efectiva en la toma de decisiones, la ejecución y el control sobre la gestión pública. En este sentido, son determinantes la formación de una cultura de participación política, el fortalecimiento de la capacidad técnica y operativa de las organizaciones sociales y comunitarias y la adopción de mecanismos de comunicación orientados a la creación de redes ciudadanas.

En este componente se examina el nivel de articulación entre las diferentes organizaciones sociales, el grado de fortalecimiento institucional y el alcance de la formación y capacitación de los líderes sociales, así como la representatividad de cada una de las organizaciones existentes.

A nivel de organización social, la Comuna presenta bajos niveles de fortalecimiento organizacional. Ello se evidencia en la falta de articulación interna y externa entre las diversas instancias de participación. Si bien existe un número significativo de organizaciones (129), entre grupos de tercera edad o clubes de vida (27), organizaciones cívicas (Juntas de Acción Comunal JAC) (22), organizaciones comunitarias (40), medios de comunicación comunitarios (12), organizaciones dedicadas a la recreación y el deporte (2), asociaciones de padres de familia (18) y bibliotecas comunitarias y privadas (7), todas ellas presentan dificultades en términos de articulación política y trabajo en red.

Lo anterior tiene un fuerte impacto en los niveles de participación y asistencia comunitaria, ya que al presentarse una desarticulación política entre las organizaciones, disminuyen las posibilidades de generar consensos y acuerdos sobre el diálogo y el debate político. Esto conlleva efectos negativos en la apropiación de los escenarios para la participación, por parte de distintos actores y de la comunidad en general. A ello se suma la baja participación juvenil

e infantil en distintas instancias, lo que muestra, por un lado, una debilidad en la inclusión y formación de generaciones jóvenes y, por otro, un desinterés por parte de estos actores sociales en asuntos que conciernen a la comunidad de la Comuna.

A su vez, existe un tema de difícil manejo en el interior de las organizaciones sociales y comunitarias, es el relacionado con la validación de liderazgos por parte de la comunidad. Se cree, por parte de algunos ciudadanos, que la actuación de los líderes está orientada por intereses particulares más que por el bien colectivo. En este sentido, se observa una grave pérdida de credibilidad por parte de estos actores estratégicos y por parte de organizaciones como las JAL, lo cual crea rupturas en redes sociales y comunitarias que deberían fundamentarse en principios de confianza mutua y solidaridad.

### **2.7.2 Seguridad y convivencia**

El segundo componente constituye en la actualidad uno de los pilares de la política pública, en tanto se propone como determinante de los niveles de justicia y cohesión social, tanto como un ámbito para la protección y promoción de derechos y libertades públicas. En ese marco, no solo comprende acciones para salvaguardar el orden público y acciones de prevención y control de la violencia y la delincuencia, sino también acciones dirigidas a amparar los derechos humanos y a fortalecer los espacios de la democracia y la gobernabilidad local.

Entre las variables definidas para la observación del componente seguridad y convivencia se encuentran la violencia y la delincuencia, alimentadas por índices de criminalidad y homicidios. También, la protección y promoción de derechos humanos y libertades públicas, examinadas desde las acciones, los programas y las estrategias orientados a la prevención de la conflictividad social y el fortalecimiento de relaciones sociales solidarias. Todo, en el marco del examen de la capacidad de respuesta a las manifestaciones violentas, desde mecanismos alternativos de solución de conflictos y la coordinación interinstitucional de los organismos de seguridad.

De acuerdo con datos del Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia (SISC), de la Alcaldía de Medellín, el análisis comparativo de homicidios ocurridos entre los meses de enero y marzo de los años 2008 y 2009, presenta una variación equivalente a 36,2% en área urbana y 85,7% en el área rural; es decir, se muestra un aumento significativo en el número de casos en la ciudad. Con referencia al área urbana, en el primer trimestre de 2009 se presentaron 312 homicidios, cifra que supera en 83 el número de casos ocurridos en el mismo periodo de 2008. Con relación al área rural, el número de homicidios pasó de siete durante los meses de referencia del año 2008 a 13 casos en 2009.

Al observar el comportamiento de los homicidios, por zonas, durante el primer trimestre de los años 2008 y 2009, se encuentra que las zonas Nororiental

y Noroccidental presentan una variación de 77,2% y 75,5%, respectivamente; en la Nororiental, los homicidios pasaron de 57 a 101 y en la Noroccidental, de 49 a 86. En las zonas Centro-oriental y Centro-occidental, la variación es menor 18,9% en el primer caso y 25% en el segundo, con una diferencia de 10 homicidios en la Centro-oriental y nueve casos en la Centro-occidental. En contraste, la Zona Sur de la ciudad presenta un mejoramiento de la situación de seguridad y convivencia; el Suroccidente pasó de 37 a 30 casos de homicidio y el Suroriente de cuatro a cero casos.

Entre las comunas que presentaron una mayor variación en las cifras de homicidio se encuentran Robledo y Popular, con una diferencia de 23 y 16 homicidios, respectivamente, en el periodo de referencia. Las comunas Manrique y Doce de Octubre mostraron también una diferencia importante; la primera pasó de 13 casos en 2008 a 28 en 2009, y la segunda, de 12 homicidios en 2008 a 25 en 2009.

Con respecto a las cifras de criminalidad (tabla 2-9), en la Comuna 5 se registraron, durante el primer semestre de 2009, 25 casos de hurto de motos, 19 homicidios, 19 hurtos de carros, 11 hurtos a residencias y cuatro casos de lesiones personales. Cada uno de estos delitos presentó cifras inferiores con referencia al mismo periodo del año 2008, a excepción del hurto a residencias que pasó de tres a 11 casos y el hurto de carros que se mantuvo en el mismo nivel.

Tabla 2-9: Criminalidad en la Comuna 5. Enero - Marzo 2008 / 2009

Delitos	2008		2009	
	Eventos	%	Eventos	%
Homicidios	20	25,3	19	24,4
Hurto de carros	19	24,1	19	24,4
Hurto de motos	29	36,7	25	32,1
Hurto a residencias	3	3,8	11	14,1
Lesiones personales	8	10,1	4	5,1
Total	79		78	

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia SISC - Alcaldía de Medellín.

Frente a los eventos relacionados con problemas de convivencia, los datos indican que las intervenciones se realizaron principalmente sobre conciliación en derecho de familia; se presentó un total de 285 casos en el primer trimestre de 2009; además, se contabilizaron 164 intervenciones en conflictos familiares, 50 eventos

de violencia intrafamiliar, 48 contravenciones comunes de policía y 30 casos de menores en situación de desprotección.

Tabla 2-10: Convivencia en la Comuna 5. Enero - Marzo 2008 / 2009

Delitos	2008		2009	
	Eventos	%	Eventos	%
Violencia intrafamiliar	105	18,987	50	8,7
Conciliación en derecho de familia	266	48,1	285	49,4
Intervención en conflictos familiares	123	22,2	164	28,4
Menor en situación de desprotección	31	5,6	30	5,2
Contravenciones comunes de policía	28	5,1	48	8,3
Total	553		577	

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia SISC - Alcaldía de Medellín.

Si bien, los datos presentados se limitan a un periodo corto de tiempo, puede observarse una leve mejoría de la seguridad y la convivencia en la Comuna durante los primeros meses de 2009 con respecto al año anterior. Es relevante, sin embargo, el comportamiento irregular de la criminalidad en general para toda la ciudad, pues, según los indicadores, no se observa una tendencia única; por el contrario, las cifras muestran ascensos y descensos constantes que pueden estar asociados a circunstancias políticas, económicas y sociales a nivel local, municipal, regional o nacional. Este comportamiento de los homicidios se observa en la Comuna 5 entre los años 2004 a 2009, tomando como referencia los registros del primer trimestre de cada año, según puede inferirse de la tabla 2-11.

Tabla 2-11: Registro trimestral de homicidios. Comuna 5 (Enero - Marzo 2004 / 2009)

Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Número	26	8	14	11	20	19

Fuente: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia SISC - Alcaldía de Medellín.

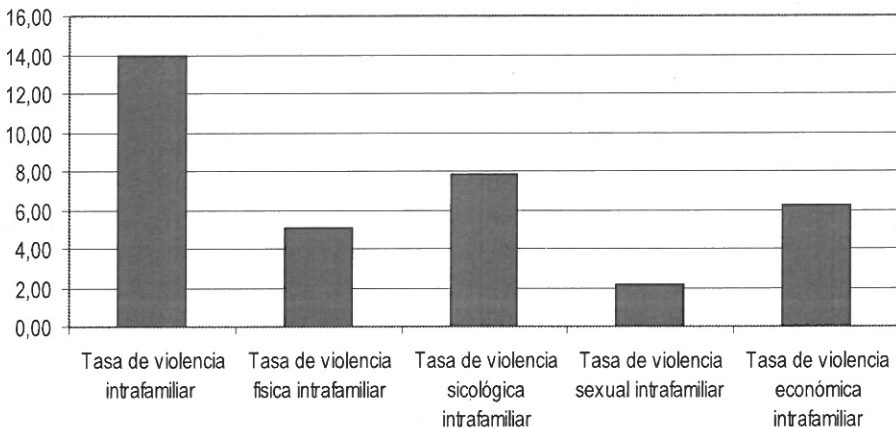
Ahora bien, con relación al conflicto armado urbano, los enfrentamientos entre bandas y el control territorial de pandillas constituyen una de las problemáticas que afecta directamente a los habitantes de la Comuna, pues generan temor en sus recorridos e incertidumbre en su estadía en espacios de encuentro, diálogo y participación.

Lo mismo ocurre con la presencia en el territorio de grupos organizados de delincuentes, los cuales tienen entre sus prácticas las denominadas vacunas; por ejemplo, crea un entorno de intimidación a la población que adopta conductas pasivas y permisivas frente a comportamientos lesivos tales como amenazas, chantajes, sobornos, etc. Igualmente afecta la incertidumbre creada por la falta de continuidad en los procesos de paz impulsados por distintos actores sociales como la administración municipal. Esto crea un ambiente de inseguridad, desconfianza, alarma e intranquilidad entre los habitantes.

Otros de los problemas que refiere la comunidad son la presencia de expendios de droga en la Comuna y la continua invasión del espacio público en algunos sectores, lo que en ocasiones produce enfrentamientos y conflictos de convivencia entre vecinos.

En el ámbito familiar, la violencia no es menos significativa. Como lo muestra el gráfico 2-21, los actos de maltrato a infantes, mujeres, ancianos, discapacitados y, en ocasiones, hacia los hombres, afectan la convivencia intrafamiliar y dan origen a ambientes desfavorables para el desarrollo físico, mental y emocional de los miembros del núcleo familiar.

Gráfico 2-21: Tasas de violencia intrafamiliar. Comuna 5



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida Medellín 2008 Expandida.

Frente a esta situación crítica de orden público, la administración municipal, a través de la Secretaría de Gobierno, adelanta programas y proyectos de diversa índole, como la organización y capacitación de vigilantes informales, el diseño e implementación de una estrategia de desmovilización, el trabajo con población reincidente. Tales iniciativas se apoyan en proyectos del Programa de Planeación y Presupuesto Participativo, el cual dedica también una parte de la inversión a desactivación de la agresión intrafamiliar, al fortalecimiento de las relaciones familiares, así como al fortalecimiento y asistencia a los derechos humanos. En el mismo sentido, otras secretarías municipales, como Bienestar Social, adelantan programas de atención al menor infractor y de protección social a grupos vulnerables, lo que contribuye con el fortalecimiento de los principios básicos de convivencia.

En correspondencia con el tema de convivencia, es significativo que, según los resultados de competencias ciudadanas de las pruebas SABER, presentadas por estudiantes de grados 5° y 9°, existen grandes deficiencias formativas al respecto. Temas como el manejo de la rabia, la toma de perspectiva, la interpretación de intenciones, la confianza, etc., muestran bajos niveles de respuesta y compromiso por parte de los alumnos y ello refleja problemas de coexistencia desde los primeros años de la vida de los habitantes de la Comuna.

### **2.7.3 Gobernabilidad y gestión pública**

El componente de gobernabilidad y gestión pública está relacionado con la legitimidad y la eficiencia que tiene y presenta la administración pública frente a los habitantes de un territorio. En este sentido, un gobierno legítimo implica la convocatoria de los pobladores a la construcción de ciudad y ciudadanía incluyente, con una participación activa en las decisiones fundamentales para la planeación del desarrollo, de tal forma que se garantice la satisfacción de las diversas demandas de los ciudadanos. Asimismo, un gobierno eficiente presenta un buen funcionamiento del sistema político, en tanto unidad totalizadora de la vida pública.

La Comuna 5 cuenta con diversos actores determinantes en la toma de decisiones políticas: Juntas de Acción Comunal, instituciones educativas, autoridad pública, el INDER, la Terminal de Transporte, la Iglesia, los empresarios y microempresarios, entre otros. Sin embargo, se observa una baja intervención de tales actores en las diversas instancias de participación política, donde se toman decisiones importantes para la planeación y gestión del territorio. Es así como se cuenta con un gran potencial humano y político en la Comuna pero este se mantiene inactivo al presentar unidades aisladas de la gestión pública y de los espacios de decisión. Tal situación implica la formulación de planes y políticas de desarrollo alejados de las realidades sociales y comunitarias, construidos

a partir de decisiones tomadas por actores externos a las comunidades, ajenos a los territorios y desvinculados de las dinámicas sociales, físico-espaciales, económicas, culturales y políticas que allí se llevan a cabo. En algunos de los actores sociales mencionados se notan carencias frente a la formación de una cultura de planeación participativa, donde sus aportes políticos y sociales impacten en las decisiones y acciones del sistema político y proyecten beneficios individuales, sociales y comunitarios. Uno de estos actores es precisamente el gremio de los empresarios, quienes se mantienen aislados de las instancias de participación política que están enfocadas en el desarrollo territorial de la Comuna.

Otro de los factores desestabilizadores del sistema político es la baja preparación profesional de los líderes de las comunidades, quienes se enfrentan a la toma de decisiones con conocimientos básicos pero con bajos niveles de especialización.

## **2.8 Dimensión Territorial**

La Comuna 5 tiene una extensión de 609,69 hectáreas. Limita al Norte con el municipio de Bello, al Oriente con el río Medellín, al Sur con la Comuna 7 - Robledo y al Occidente con la Comuna 6 - Doce de Octubre y la Comuna 7 - Robledo. Se localiza en la Zona Noroccidental, en la parte baja de la ladera cercana al río Medellín, donde las pendientes son moderadas, razón por la cual presenta cierta regularidad dentro de un tejido ortogonal.

De acuerdo con la división territorial, la Comuna 5 comprende los barrios Caribe, El Progreso, Castilla, Tricentenario, Belalcázar, Héctor Abad Gómez, Toscana, Girardot, Alfonso López, Francisco Antonio Zea, Las Brisas, Boyacá, Tejelo y Florencia. La mitad de estos se caracterizan por ser barrios planificados por el denominado Instituto de Crédito Territorial (ICT). La Comuna comprende, además, cuatro grandes áreas con uso institucional, el Cementerio Universal, la Terminal de Transportes, el Oleoducto y la Plaza de Ferias. Por fuera de esta división territorial también hacen parte alrededor de nueve asentamientos urbanos, no reconocidos por Planeación Municipal como barrios: La Paralela, Plaza Colón, La Playita, Alfonso López-La Quintana, La Unión, La Candelaria, junto a urbanizaciones como Gratamira, Alejandría y Caribia.

La localización del corredor multimodal del río y de las franjas que se crearon entre este y la Autopista Norte y entre la Autopista Norte y la Carrera 65, dieron origen a una fuerte división territorial en parte la norte de la ciudad, entre las Zonas Nororiental y Noroccidental, al tiempo que forjó grandes barreras entre los sectores ubicados en dichas franjas y la parte occidental de la Comuna 5. En las franjas cercanas al río predomina el “uso industrial”, representado en la existencia de un importante número de unidades de prestación de servicios a la vía, tales como montallantas, reparación de vehículos, latonería, restaurantes, depósitos

de chatarra y otros productos, distribución de materiales de construcción, etc.; además, grandes fábricas como Colanta, Coca-Cola y Zenú, entre otras. No obstante esta destinación, también se ubican en este sector viviendas y comercios de pequeña escala, aislados de los equipamientos colectivos y servicios que brindan las centralidades de la Comuna, localizadas en la parte más antigua de esta.

Si bien se observa un crecimiento de las actividades de comercio en áreas residenciales, los conflictos de usos con mayor impacto en el territorio han sido generados por la localización de las industrias y centros de servicios señalados; más aun, si se tiene en cuenta que, de acuerdo con lo mencionado, el uso del suelo predominante en la Comuna 5 es de tipo residencial.

Otra problemática a nivel territorial es la insuficiencia de infraestructura en vías para la interconexión de los diferentes sectores de la Comuna, lo cual dificulta la movilidad de los habitantes en su interior y debilita procesos de construcción de redes sociales y comunitarias

### **3. LÍNEA BASE**

La línea base es el punto de partida de una intervención, dado que refleja la situación o estado actual de la población en relación con las dimensiones o problemas identificados y que se pretenden abordar en el Plan, es decir, es la medida inicial de las variables y procesos que se esperan intervenir con los proyectos (Escobar y Ramírez, 2003).

La construcción de la línea base representa la síntesis del diagnóstico realizado para la Comuna a través de un sistema de indicadores. En ese sentido, se constituye en un insumo trascendental para el sistema de seguimiento y evaluación, pues a partir de la situación actual del territorio se evalúan los cambios y logros que se presentan en la Comuna con relación a los objetivos planteados en el Plan.

Para la Comuna 5, se construyó la siguiente Línea Base:



**MATRIZ DE INDICADORES LÍNEA BASE COMUNA 5 CASTILLA**

**EDUCACIÓN**

La Comuna 5 presenta disminuciones significativas en los niveles de asistencia escolar de jóvenes mayores de 15 años, inscritos en el segmento de población que asiste a los niveles de educación media y superior; al respecto se observa una escasa articulación de la educación media con la educación superior y el mundo del trabajo, reflejada en la disminución de la asistencia escolar de jóvenes y adultos a la educación superior y en el acortamiento de las expectativas de continuidad de estos individuos hacia procesos de profesionalización. Con respecto a la calidad educativa, la Comuna muestra deficiencias en la adquisición de competencias comunicativas por parte de los estudiantes y egresados del sistema educativo, poca profundidad y utilidad práctica del conocimiento matemático y científico, un acercamiento débil y de baja complejidad al análisis de procesos sociales, un escaso dominio de una lengua extranjera y profundas deficiencias en la adquisición de competencias ciudadanas. Presenta, además, insuficiencias en educación inicial y primaria, reflejadas en una alta tasa de analfabetismo en niños entre los cinco y nueve años.

Indicador	Definición	Variables	Unidad de medida	Línea Base	Fuente
Tasa bruta de escolaridad (Preescolar, primaria, secundaria, media y superior)	Mide la población que se encuentra matriculada en el nivel educativo (Preescolar, primaria, secundaria y media) frente a la población ubicada en el rango de edad normativo <i>n</i> para cursar dicho nivel, multiplicado por cien.	Número de estudiantes matriculados en todos los niveles educativos  Población en edad escolar (6 - 21 años)	%	89,4%	
Tasa neta de escolaridad (Preescolar, primaria, secundaria, media y superior)	Mide la población que se encuentra matriculada en el nivel educativo (Preescolar, primaria, secundaria y media) y que cumple con el rango de edad normativo <i>n</i> , frente a la población ubicada en el rango de edad normativo <i>n</i> para cursar dicho nivel, multiplicado por cien.	Número de estudiantes matriculados en todos los niveles con edades entre los 6 y 21 años.  Población en edad escolar (6 - 21 años)	%	78,3%	
Tasa bruta de	Mide la	Número de	%	41,6%	ECV - 2008

<p>escolaridad en nivel superior</p>	<p>población que se encuentra matriculada en el nivel educativo superior, frente a la población ubicada en el rango de edad normativo <i>n</i> para cursar dicho nivel, multiplicado por cien.</p>	<p>estudiantes matriculados en nivel educativo superior.</p> <p>Población en edad escolar para el nivel superior (17-21 años)</p>		
<p>Tasa neta de escolaridad en nivel superior</p>	<p>Mide la población que se encuentra matriculada en el nivel educativo superior y que cumple con el rango de edad normativo <i>n</i>, frente a la población ubicada en el rango de edad normativo <i>n</i> para cursar dicho nivel, multiplicado por cien.</p>	<p>Número de estudiantes matriculados en nivel educativo superior, con edades entre los 17 y 21 años.</p> <p>Población en edad escolar para el nivel superior (17-21 años)</p>	<p>%</p>	<p>18%</p>
<p>Tasa de extra edad (Preescolar, primaria, secundaria, media y superior)</p>	<p>Mide la proporción de estudiantes matriculados en niveles educativos Preescolar, primaria, secundaria, media y superior, que se hayan por fuera del rango de edad normativo <i>n</i> para tales niveles, identificando tanto aquellos con edades por debajo de la mínima esperada o aquellos con edades por encima de la máxima esperada. Es la diferencia entre la tasa bruta de escolaridad y la</p>	<p>Tasa bruta de escolaridad (Preescolar, primaria, secundaria, media y superior)</p> <p>Tasa neta de escolaridad (Preescolar, primaria, secundaria, media y superior)</p>	<p>%</p>	<p>11,1%</p>

Cálculos propios a partir de ECV - 2008

	tasa neta de escolaridad calculada.				
Tasa de extra edad en nivel superior	Mide la proporción de estudiantes matriculados en nivel superior, que se hayan por fuera del rango de edad normativo <i>n</i> para tal nivel, identificando tanto aquellos con edades por debajo de la mínima esperada o aquellos con edades por encima de la máxima esperada. Es la diferencia entre la tasa bruta de escolaridad y la tasa neta de escolaridad calculada.	Tasa bruta de escolaridad en nivel superior		%	23,6%
		Tasa neta de escolaridad en nivel superior			
Participación de la matrícula según sector	Mide la participación porcentual de la matrícula según sectores (Oficial y No oficial) con respecto al total de alumnos matriculados.	Número de estudiantes matriculados en el sector <i>s</i> (Oficial y No oficial)		%	Oficial N.D.
		Número de estudiantes matriculados			No Oficial N.D.
Tasa de analfabetismo de 5 a 9 años	Hace referencia a la proporción de la población entre 5 y 9 años que manifiesta no saber leer ni escribir en relación con la población total.	Población iletrada entre 5 y 9 años		%	10,1%
		Total población entre 5 y 9 años (número)			
Tasa de analfabetismo de 15 a 24 años	Hace referencia a la proporción de la población entre 15 y 24 años que manifiesta no saber leer ni escribir en relación con la población total.	Población iletrada entre 15 y 24 años		%	0,9%
		Total población entre 15 y 24 años (número)			
Tasa de	Hace referencia	Población		%	2,2%

ECV – 2008

analfabetismo de 15 y más años	a la proporción de la población de 15 y más años que manifiesta no saber leer ni escribir en relación con la población total.	iletrada de 15 y más años  Total población de 15 y más años (número)		
Tasa de analfabetismo de 60 y más años	Hace referencia a la proporción de la población de 60 y más años que manifiesta no saber leer ni escribir en relación con la población total.	Población iletrada de 60 y más años  Total población de 60 y más años (número)	%	6,1%
Tasa de deserción nivel superior	Mide la proporción de estudiantes que una vez se han matriculado en educación superior, abandonan el estudio antes de finalizar el periodo lectivo.	Población que se salió de estudiar en educación superior Población que estudia actualmente educación superior	%	1,7%
Promedio de años de educación personas entre 15 y 24 años	Mide los años de estudio que, en promedio, alcanzan las personas entre 15 y 24 años	Años de educación de las personas entre 15 y 24 años Total población entre 15 y 24 años	N°	9,3
Promedio de años de educación personas de 15 y más años	Mide los años de estudio que, en promedio, alcanzan las personas de 15 y más años	Años de educación de las personas de 15 y más años Total población de 15 y más años	N°	6,6
Relación estudiante-aula	Se define como la relación entre el número de estudiantes matriculados y el número total de aulas o el promedio de estudiantes por aula	Número de estudiantes matriculados  Número de aulas	Promedio Estudiantes por Aula	N.D
Relación área Aula – Estudiantes	Se define como el número de metros	Números de metros cuadrados de	Promedio m <sup>2</sup> por	N.D

	cuadrados de aula que le corresponde a cada estudiante.	Aula Número de estudiantes matriculados	Estudiantes	
Establecimientos educativos con acceso a internet	Se define como el número de establecimientos educativos con acceso a internet, expresado como porcentaje del total de establecimientos educativos de la Comuna.	Número de establecimientos educativos con acceso a internet  Número total de establecimientos educativos	%	N.D
Resultados Pruebas SABER Lenguaje	Es el porcentaje de estudiantes de grado 5° y 9° que alcanzaron un nivel de logro A, B, C y D en diferentes áreas de conocimiento, con respecto al total de estudiantes del mismo grado en la misma área de evaluación.	Número de estudiantes que alcanzaron el nivel de logro A, B, C y D por área de conocimiento. Total de estudiantes del mismo grado que presentaron las pruebas SABER	%	Grado 5° A 1,4% B 11,9% C 54,3% D 32,4% Grado 9° A 3,1% C 24% D 49,7% E 23,2%
Resultados Pruebas SABER Matemáticas	Es el porcentaje de estudiantes de grado 5° y 9° que alcanzaron un nivel de logro A, B, C y D en diferentes áreas de conocimiento, con respecto al total de estudiantes del mismo grado en la misma área de evaluación.	Número de estudiantes que alcanzaron el nivel de logro A, B, C y D por área de conocimiento. Total de estudiantes del mismo grado que presentaron las pruebas SABER	%	Grado 5° A 5,2% B 42% C 28,4% D 24,5% Grado 9° A 26,1% C 46,9% D 18,7% E 8,2%
Resultados Pruebas SABER Ciencias Naturales	Es el porcentaje de estudiantes de grado 5° y 9° que alcanzaron un nivel de logro A, B, C y D en diferentes áreas de conocimiento, con respecto al total de estudiantes del mismo grado en la misma área de evaluación.	Número de estudiantes que alcanzaron el nivel de logro A, B, C y D por área de conocimiento. Total de estudiantes del mismo grado que presentaron las pruebas SABER	%	Grado 5° A 0,6% B 23,5% C 44,2% D 31,7% Grado 9° A 2,0% C 24,9% D 42,0% E 0,1%

Secretaría de Educación de Medellín  
Documento "En la ruta del mejoramiento"  
"Guía de trabajo No.3  
Año 2006

<p>Resultados Pruebas SABER Ciencias Sociales</p>	<p>Es el porcentaje de estudiantes de grado 5° y 9° que alcanzaron un nivel de logro A, B, C y D en diferentes áreas de conocimiento, con respecto al total de estudiantes del mismo grado en la misma área de evaluación.</p>	<p>Número de estudiantes que alcanzaron el nivel de logro A, B, C y D por área de conocimiento. Total de estudiantes del mismo grado que presentaron las pruebas SABER</p>	<p>%</p>	<p>Grado 5° A 9,2% B 62,8% C 27,7% D 0,3% Grado 9° A 3,2% C 54,8% D 35,9% E 6,1%</p>	
<p>Resultados Pruebas ICFES Colegios Oficiales y No Oficiales</p>	<p>Es la proporción de estudiantes que obtuvo un nivel Bajo, Medio Bajo, Medio Alto y Alto, con respecto al total de estudiantes que efectuaron la prueba.</p>	<p>Número de estudiantes que alcanzaron determinado nivel. Total de estudiantes del mismo grado que presentaron las pruebas ICFES</p>	<p>%</p>	<p>Lenguaje 49,1% Filosofía 47,4% Matemáticas 44,4% C. Sociales 45,1% Química 44,2% Física 44,2% Biología 46,4% Inglés 42,3%</p>	
<p><b>SALUD</b></p>					
<p>La Comuna 5 presenta niveles deficitarios de acceso a servicios integrales de salud, reflejados en la falta de cobertura universal del sistema; persisten además los casos de mortalidad infantil, mortalidad en menores de cinco años por enfermedad respiratoria aguda, mortalidad por homicidio y por accidentes de tránsito. Se observan como principales causas de muerte en la Comuna las enfermedades isquémicas del corazón y las agresiones, siendo representativas estas últimas en jóvenes y adultos entre 15 y 44 años. En cuanto a los casos de embarazo adolescente, si bien la situación es mejor con respecto a otras comunas de la ciudad, en proporción de cada 10 mujeres en estado de embarazo, se presentan dos casos en mujeres menores de 19 años.</p>					
Indicador	Definición	Variables	Unidad de medida	Línea Base	Fuente
<p>Cobertura poblacional SGSSS</p>	<p>Es el porcentaje de la población afiliada al sistema de seguridad social en salud. Comprende las</p>	<p>Número de personas afiliadas al SGSSS Total Población Comuna</p>	<p>%</p>	<p>86,2%</p>	<p>ECV-2008</p>

	afiliaciones al régimen contributivo EPS y las afiliaciones al régimen subsidiado ARS, en función de la población total.				
Cobertura poblacional Régimen Contributivo	Es el porcentaje de la población afiliada al régimen contributivo del sistema general de seguridad social en salud, en función de la población total.	Número de personas afiliadas al régimen contributivo del SGSSS  Total Población Comuna	%	59,7%	
Porcentaje de población cotizante al Régimen Contributivo	Es el porcentaje de la población afiliada cotizante al régimen contributivo, en función de la población total afiliada al régimen contributivo.	Número de personas afiliadas cotizantes al régimen contributivo del SGSSS Población afiliada cotizante al régimen contributivo.	%	27%	
Porcentaje de población beneficiaria Régimen Contributivo	Es el porcentaje de la población afiliada beneficiaria al régimen contributivo, en función de la población total afiliada al régimen contributivo.	Número de personas afiliadas beneficiaria al régimen contributivo del SGSSS Población afiliada al régimen contributivo.	%	32,7%	
Relación beneficiario - Cotizante Régimen Contributivo	Es el promedio de afiliados beneficiarios al Régimen Contributivo por cada afiliado que cotiza a dicho régimen.	Número de personas afiliadas beneficiarias al régimen contributivo del SGSSS Número de personas afiliadas cotizantes al régimen contributivo.	Promedio: Beneficiario por cotizante	1,2	Cálculos propios a partir de ECV - 2008
Cobertura poblacional	Es el porcentaje de la población	Número de personas	%	25,3%	ECV-2008

Régimen Subsidiado	afiliada al régimen subsidiado del sistema general de seguridad social en salud, en función de la población total.	afiliadas al régimen subsidiado del SGSSS Total Población Comuna			
Porcentaje de personas discapacitadas afiliadas al SGSSS	Es el porcentaje de personas discapacitadas afiliadas al SGSSS, con relación al total de discapacitados	Número de personas discapacitadas afiliadas al SGSSS Total población discapacitada	%	97,5%	
Tasa general de Mortalidad	Es la razón entre el número de defunciones en el periodo considerado y la población total a mitad del mismo periodo, multiplicada por 10.000 habitantes	Número de defunciones Total Población Comuna a mitad de periodo	Tasa por 1.000 habitantes	4,02	
Tasa de Mortalidad Infantil	Mide la probabilidad que los recién nacidos vivos que reúnan determinadas características fallezcan en su primer año de vida. Se define como el cociente de muertes de niños menores de un año de edad en un determinado periodo y el número total de nacidos vivos en el mismo periodo, expresado por 1.000 nacidos vivos.	Número de defunciones en menores de un año Total nacidos vivos	Tasa por 1.000 nacidos vivos	6,96	Secretaría de Salud de Medellín Documento "Situación de salud de Medellín Indicadores Básicos 2008"
Tasa de Mortalidad por Enfermedad Diarreica Aguda en menores de 5 años	Se define como el cociente de muertes de niños menores de 5 años de edad ocasionadas por EDA y el total de	Número de defunciones por EDA en menores de 5 años Total niños menores de 5 años	Tasa por 10.000 habitantes menores de 5 años	0,0	Cálculos propios con base en ECV - 2008 y Secretaría de Salud de Medellín Documento



	la población menor de 5 años.			"Situación de salud de Medellín Indicadores Básicos 2008"
Tasa de Mortalidad por Enfermedades Respiratorias Agudas en menores de 5 años	Se define como el cociente de muertes de niños menores de 5 años de edad ocasionadas por ERA y el total de la población menor de 5 años.	Número de defunciones por ERA en menores de 5 años  Total niños menores de 5 años	Tasa por 10.000 habitantes menores de 5 años	1,3
Tasa de Mortalidad por Desnutrición en menores de 5 años	Se define como el cociente de muertes de niños menores de 5 años de edad ocasionadas por Desnutrición y el total de la población menor de 5 años.	Número de defunciones por Desnutrición en menores de 5 años  Total niños menores de 5 años	Tasa por 10.000 habitantes menores de 5 años	0,0
Tasa de mortalidad por infarto agudo de miocardio	Es el número total de defunciones por infarto agudo de miocardio, dividido por el total de población, expresada por 10.000 habitantes	Número de defunciones por infarto agudo de miocardio  Total población	Tasa por 10.000 habitantes	5,01
Tasa de mortalidad por Homicidio	Es el número total de defunciones por homicidio, dividido por el total de población, expresada por 10.000 habitantes	Número de defunciones por Homicidio  Total población	Tasa por 10.000 habitantes	3,94
Tasa de mortalidad por Accidentes de Tránsito	Es el número total de defunciones por accidentes de tránsito, dividido por el total de población, expresada por 10.000 habitantes	Número de defunciones por Accidentes de tránsito  Total población	Tasa por 10.000 habitantes	2,4
Tasa de mortalidad por Homicidio	Es el número total de defunciones por	Número de defunciones por Homicidio	Tasa por 10.000 habitantes	3,94

	homicidio, dividido por el total de población, expresada por 10.000 habitantes	Total población		
Tasa general de fecundidad	Expresa el número de nacimientos con el de mujeres en edad fértil de 15 a 49 años, dando una visión de cuántos niños están naciendo por cada 1.000 mujeres capaces de procrear	Número de nacidos vivos  Número de mujeres en edad fértil	Tasa por 1.000 mujeres en edad fértil	5,6
Tasa específica de fecundidad en mujeres de 10 a 14 años	Relaciona el número de embarazos con el de mujeres en edades entre 10 a 14 años, dando una visión de cuántos niños están naciendo por cada 1.000 mujeres en este grupo de edad.	Número de nacidos vivos más defunciones fetales  Número de mujeres en edades entre 10 y 14 años	Tasa por 1.000 mujeres en edades de 10 a 14 años	1,6
Tasa específica de fecundidad en mujeres de 15 a 19 años	Relaciona el número de embarazos con el de mujeres en edades entre 15 a 19 años, dando una visión de cuántos niños están naciendo por cada 1.000 mujeres en este grupo de edad.	Número de nacidos vivos más defunciones fetales  Número de mujeres en edades entre 15 y 19 años	Tasa por 1.000 mujeres en edades de 15 a 19 años	49,5

**MOVILIDAD Y TRANSPORTE**

Por su localización, la Comuna 5 posee un alto flujo y una presencia importante de vehículos de carga pesada, con efectos negativos sobre la movilidad, entre estos, la saturación vial de la red metropolitana y de la red principal de la ciudad y sobre la calidad ambiental del sector. Presenta, además, un alto índice de accidentalidad, ocupando el quinto puesto entre las comunas con mayor número de accidentes, 2.244 en total ocurridos en el año 2008, que representan el 6% de los accidentes ocurridos en el área urbana de Medellín en el mismo periodo. De acuerdo con las cifras presentadas por la Secretaría de Transportes y Tránsito de Medellín, los cinco barrios con mayor número de accidentes en la Comuna son Caribe, Castilla, Toscana, Las Brisas y El Progreso.

Indicador	Definición	VARIABLES	Unidad de medida	Línea Base	Fuente
Tasa de crecimiento del Parque	Muestra el crecimiento del parque	Total número de vehículos registrados en el	%	N.D.	

Automotor	automotor. Se define como la diferencia entre el número total de vehículos registrados en el periodo de referencia y el número total de vehículos registrados en el periodo anterior, expresado como porcentaje de los vehículos registrados en este último periodo.	periodo actual  Total número de vehículos registrados en el periodo anterior.		
Estado de las vías	Se define como la longitud en kilómetros de vías urbanas que se encuentran en mal estado, expresado como porcentaje del total de kilómetros de vías existentes	Total Kilómetros de vías urbanas en mal estado  Total Kilómetros de vías urbanas	%	N.D.
Tiempo de viaje aproximado en transporte público dentro de la Comuna	Muestra el tiempo promedio de viaje en recorridos realizados en transporte público dentro de la Comuna	Tiempo promedio de viaje en recorridos realizados en transporte público, dentro de la Comuna	Minutos	N.D.
Accidentalidad según consecuencias	Se define como el número de accidentes según consecuencias.	Víctimas fatales  Heridos  Daños materiales	N°	Víctimas fatales 30 Heridos 980 Daños materiales 1.234
Accidentalidad según clase de accidente	Se define como el número de accidentes según clase.	Choques  Atropellos  Caída de ocupante  Volcamientos	N°	Choques 1734 Atropellos 300 Caída de ocupante 168 Volcamientos

Secretaría de Transporte y Tránsito de Medellín  
Documento "Accidentalidad por Comuna 2008"

				27	
		Otros	Otros	15	
<b>SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS</b>					
<p>En términos generales, la prestación de servicios públicos domiciliarios en la Comuna 5 presenta estándares satisfactorios de cobertura, calidad y eficiencia, como en el resto de la ciudad. El 99,2% de las viviendas se encuentran conectadas al servicio de energía eléctrica, el 99,83% al servicio de acueducto y el 98,75% de las viviendas conectadas al sistema de alcantarillado. Respecto a los servicios públicos telefonía fija y gas natural, estos alcanzan niveles de cobertura de 96,8% y 60,08%; sobre el último, cabe resaltar que en la actualidad la prestación del servicio se encuentra en proceso de expansión. Sin embargo, se observa un número creciente de viviendas con los servicios públicos suspendidos o desconectados, lo que hace manifiesto el problema de disminución de la capacidad de pago de los hogares de la Comuna con relación a los servicios públicos domiciliarios.</p>					
Indicador	Definición	Variables	Unidad de medida	Línea Base	Fuente
Cobertura servicio de acueducto por vivienda	Es el número de viviendas con servicio de acueducto, en función del número total de viviendas existentes, expresado en 100 viviendas	Número de viviendas con servicio de acueducto.  Número total de viviendas existentes.	%	99,8%	
Cobertura servicio de alcantarillado por vivienda	Es el número de viviendas con servicio de alcantarillado, en función del número total de viviendas existentes, expresado en 100 viviendas	Número de viviendas con servicio de alcantarillado  Número total de viviendas existentes.	%	98,7%	
Cobertura servicio de recolección de basuras	Es el número de viviendas con servicio de recolección de basuras o aseo, en función del número total de viviendas existentes, expresado en 100 viviendas	Número de viviendas con servicio de recolección de basuras o aseo.  Número total de viviendas existentes.	%	99,7%	ECV-2008
Cobertura servicio de energía eléctrica	Es el número de viviendas con servicio de energía eléctrica, en función del número total de viviendas existentes, expresado en	Número de viviendas con servicio de energía eléctrica.  Número total de viviendas existentes.	%	99,9%	

100 viviendas					
Cobertura servicio de Gas Natural	Es el número de viviendas con servicio de gas natural, en función del número total de viviendas existentes, expresado en 100 viviendas	Número de viviendas con servicio de gas natural.	%		
		Número total de viviendas existentes.			60,1%
Hogares con uno o más servicios públicos suspendidos	Muestra el número de hogares con servicios públicos suspendidos	Hogares con servicio suspendido de energía eléctrica			221
		Hogares con servicio suspendido de acueducto	N°		285
		Hogares con servicio suspendido de gas natural			188
		Hogares con servicio suspendido de telefonía fija			707
Hogares sin servicios públicos por desconexión	Muestra el número de hogares sin servicios públicos por desconexión, según servicio.	Hogares sin servicio de energía eléctrica por desconexión			32
		Hogares sin servicio de gas natural por desconexión	N°		32
		Hogares sin servicio de telefonía fija por desconexión			32

### VIVIENDA

La Comuna 5, como el resto de la ciudad, presenta problemas de habitabilidad relacionados principalmente con la tenencia y la calidad de la vivienda. Se observa, con referencia a la tenencia, que el 58% de la población posee vivienda propia, pagada o en proceso de pago, mientras que el 36% vive en viviendas arrendadas; esta última cifra es significativa, si se tiene en cuenta el impacto económico que tiene, para más de la tercera parte de la población, la destinación de una parte de los ingresos familiares al pago de arriendos. De acuerdo con la ECV 2008, el déficit cuantitativo de viviendas en la Comuna 5 equivale a 1.224 unidades, esto es, el 3,2% de las viviendas existentes en la Comuna, lo cual evidencia una problemática de hacinamiento e insuficiencia habitacional, concentrada principalmente en algunos sectores.

Indicador	Definición	Variables	Unidad de medida	Línea Base	Fuente
Déficit cuantitativo de	El déficit cuantitativo de	Número de viviendas no	Valor absoluto	1224	ECV-2008

vivienda	vivienda es la diferencia en valor absoluto, entre el número de viviendas disponibles y el número de hogares existentes. Estima la cantidad de viviendas que la sociedad debe construir o adicionar al parque existente para absorber las necesidades acumuladas. Este resultado no tiene en cuenta la calidad del lugar de habitación.	destinadas originalmente para viviendas, con hacinamiento no mitigable, con hacinamiento de hogares y/o con paredes construidas en materiales de desecho o madera burda		
Porcentaje déficit cuantitativo de vivienda	Es la diferencia, en valor absoluto, entre el número de viviendas disponibles y el número de hogares existentes, expresado como porcentaje.	Número de viviendas disponibles  Número de hogares	%	3,2%
Déficit cualitativo de vivienda	El déficit cualitativo de vivienda es el número de viviendas construidas con materiales semipermanentes, sin un cuarto exclusivo para cocinar o sin al menos un servicio de acueducto, alcantarillado, energía o pozo séptico.	Número de viviendas disponibles construidas con materiales semipermanentes, sin un cuarto exclusivo para cocinar o sin al menos un servicio de acueducto, alcantarillado, energía o pozo séptico.	Valor absoluto	1952
Porcentaje déficit cualitativo de vivienda	Es la diferencia, en valor absoluto, entre el número de viviendas construidas con materiales semipermanentes	Número de viviendas construidas con materiales semipermanentes, sin un cuarto exclusivo para cocinar o sin al	%	5,1%

s, sin un cuarto exclusivo para cocinar o sin al menos un servicio de acueducto, alcantarillado, energía o pozo séptico y el número de viviendas existentes.	menos un servicio de acueducto, alcantarillado, energía o pozo séptico y el número de viviendas existentes. Número de viviendas disponibles
--	---

### ESPACIO PÚBLICO Y EQUIPAMIENTOS COLECTIVOS

La Comuna 5 presenta una baja disponibilidad de espacio público efectivo por habitante, de acuerdo al estándar nacional esperado (10m<sup>2</sup>), déficit que se profundiza en algunos barrios de la Comuna, tales como Francisco Antonio Zea, Alfonso López, Tricentenario, Girardot, Tejelo y Florencia, donde este indicador presenta mayores niveles de criticidad. A la problemática anterior se suman la baja calidad del espacio público por factores como la insuficiencia de espacios públicos para el peatón, su invasión por parte de vehículos mal estacionados en vías y andenes y su ocupación por parte de venteros informales que limitan la circulación y el paso peatonal, el deterioro de las zonas verdes por falta de mantenimiento, por su uso indebido como parqueadero de buses y otros tipos de vehículos y por la carente educación ambiental para evitar el abandono de escombros y basuras por parte de la ciudadanía.

Con respecto a los equipamientos de carácter colectivo, se observa un déficit cuantitativo y cualitativo de los mismos, más aún si se considera la alta densidad poblacional existente en la Comuna y una insuficiencia de las acciones de adecuación y mantenimiento que conllevan al deterioro de estos equipamientos. Se presenta además un déficit cuantitativo de centralidades para el disfrute colectivo de los habitantes.

Indicador	Definición	Variables	Unidad de medida	Línea Base	Fuente
Espacio público por habitante	Es la cantidad disponible de espacio público efectivo, en función del número total de habitantes de la Comuna.	Cantidad disponible de espacio público efectivo.  Población total de la Comuna	m <sup>2</sup>	3,9	POT Acuerdo 046 de 2006
Generación de espacio público por habitante.	Diferencia entre la cantidad de espacio público existente en un periodo de referencia y la cantidad actual disponible de espacio público.	cantidad de espacio público existente en un periodo de referencia  Cantidad disponible de espacio público efectivo.	m <sup>2</sup>	N.D	
Mejoramiento de espacio público por habitante.	Muestra la proporción de la cantidad de espacio público mejorado con relación a la cantidad	Cantidad de espacio público mejorado.  Cantidad disponible de espacio público	Porcentaje	N.D	

	disponible de espacio público efectivo.	efectivo.		
Generación de espacio público para el fortalecimiento de centralidades	Diferencia entre la cantidad de espacio público disponible en centralidades en un periodo de referencia y la cantidad disponible actual de espacio público en centralidades.	Cantidad de espacio público disponible en centralidades en periodo de referencia.  Cantidad disponible de espacio público en centralidades.	m <sup>2</sup>	N.D
Área de equipamiento por habitante.	Es el área disponible de equipamientos colectivos, en función del número total de habitantes de la Comuna.	Área total de equipamientos colectivos existentes  Población total de la Comuna	m <sup>2</sup>	N.D
Generación de nuevos equipamientos colectivos por habitante.	Diferencia entre el área de equipamientos colectivos existente en un periodo de referencia y el área actual disponible de espacio público.	Cantidad de nuevos equipamientos colectivos  Población total de la Comuna	Metros cuadrados	N.D
Mejoramiento de equipamientos colectivos existentes	Muestra la proporción de cantidad de equipamientos colectivos mejorados, con relación a la cantidad disponible de equipamientos colectivos.	Cantidad de equipamientos colectivos mejorados  Cantidad de equipamientos colectivos existentes	%	N.D
Generación de equipamientos colectivos para el fortalecimiento de centralidades	Diferencia entre el área de equipamientos colectivos disponible en centralidades en un periodo de referencia y la cantidad disponible actual de equipamientos colectivos en centralidades.	Área de nuevos equipamientos para el fortalecimiento de centralidades.  Área disponible de equipamientos colectivos en centralidades.	m <sup>2</sup>	N.D
<b>MEDIO AMBIENTE</b>				
La Comuna 5 se caracteriza por la presencia de industrias con débiles estrategias de producción				



más limpia, la falta de cultura ambiental y la baja presencia institucional en algunos sectores, que se manifiestan en la existencia de problemas ambientales relacionados principalmente con contaminación hídrica, atmosférica, acústica y visual, teniendo efectos negativos sobre la salud y calidad de vida de los habitantes.

Indicador	Definición	Variables	Unidad de medida	Línea Base	Fuente
Áreas verdes Intervención y protección de áreas verdes	Muestra la proporción de áreas verdes intervenidas o protegidas con relación al total de áreas verdes existentes en la Comuna.	Áreas verdes intervenidas o protegidas  Áreas verdes existentes en la Comuna	%	N.D	
Recuperación y preservación de áreas verdes	Muestra la proporción de áreas verdes recuperadas o preservadas con relación al total de áreas verdes existentes en la Comuna.	Áreas verdes recuperadas y preservadas  Áreas verdes existentes en la Comuna	%	N.D	
Implementación de estrategias de producción más limpia en industrias	Muestra la proporción de industrias que cuentan con estrategias de producción más limpia con relación al número total de industrias en la Comuna.	Industrias que cuentan con estrategias de producción más limpia.  Número de industrias en la Comuna	%	N.D	
Actividades de sensibilización ambiental realizadas con las comunidades	Muestra la proporción de población atendida en actividades de sensibilización ambiental con relación al conjunto de población de la Comuna.	Población atendida en actividades de sensibilización ambiental  Población total Comuna	%	N.D	
Implementación de programas de formación y educación ambiental.	Muestra la proporción de población atendida en programas de formación y educación ambiental con relación al conjunto de población de la Comuna.	Población atendida en programas de formación y educación ambiental  Población total Comuna	%	N.D	

**SEGURIDAD Y CONVIVENCIA**

La Comuna 5 presenta problemas de seguridad asociados a la permanente ocurrencia de delitos como el homicidio, el hurto de carros, motos y residencias y las lesiones personales; así mismo, tiene problemas de convivencia expresados en la ocurrencia de actos de violencia intrafamiliar, conflictos familiares y entre vecinos, agresiones entre pobladores, desprotección de menores, entre otros, que evidencian una situación de vulnerabilidad para el conjunto de habitantes de la Comuna, sobre todo en el caso en que se desatan conflictos asociados al control territorial.

Indicador	Definición	Variables	Unidad de medida	Línea Base	Fuente
Registro trimestral de Homicidios	Muestra los datos registrados trimestralmente asociados a homicidios	Cantidad de homicidios registrados.	N°	19	Secretaría de Gobierno Municipal Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia SISC Enero a Marzo 2009
Registro Trimestral de Hurto de carros.	Muestra los datos registrados trimestralmente asociados a hurto de carros	Cantidad de hurtos de carros registrados.	N°	19	
Registro trimestral de Hurto de motos	Muestra los datos registrados trimestralmente asociados a hurto de motos	Cantidad de hurtos de motos registrados.	N°	25	
Registro trimestral de Hurto de residencias	Muestra los datos registrados trimestralmente asociados a hurto de residencias	Cantidad de hurtos a residencias registrados.	N°	11	
Registro trimestral de Lesiones personales	Muestra los datos registrados trimestralmente asociados a lesiones personales	Cantidad de Lesiones personales registradas.	N°	4	
Registro trimestral de actos de violencia intrafamiliar	Muestra los datos registrados trimestralmente asociados a violencia intrafamiliar	Cantidad de actos de violencia intrafamiliar registrados	N°	50	
Registro trimestral de actos asociados a derecho de familia	Muestra los datos registrados trimestralmente asociados a derecho de familia	Cantidad de actos asociados a derechos de familia registrados	N°	285	
Registro trimestral de	Muestra los datos	Cantidad de <u>actos asociados</u>	N°	164	

actos asociados a conflictos familiares	registrados trimestralmente asociados a conflictos familiares	a conflictos familiares registrados			
Registro trimestral de actos asociados a desprotección de menores.	Muestra los datos registrados trimestralmente asociados a desprotección de menores	Cantidad de actos asociados a desprotección de menores	N°	30	
Registro trimestral de actos asociados a contravenciones comunes de policía	Muestra los datos registrados trimestralmente asociados a contravenciones comunes de policía	Cantidad de actos asociados a contravenciones comunes de policía.	N°	48	

### RECREACIÓN Y DEPORTE

Se observa en la Comuna 5 una falta de adecuación, mantenimiento y promoción de escenarios recreativos, deportivos y lúdicos, con consecuencias como el deterioro de los mismos y la falta de pertenencia por parte de la ciudadanía. Presenta además una insuficiente atención a las necesidades de actividad física y mental de la población, especialmente de las personas en condiciones de vulnerabilidad o en situación de discapacidad. Lo anterior, tiene efectos como la falta de espacios de integración social que promuevan la salud mental y física de la población, así como la convivencia entre vecinos.

Indicador	Definición	Variables	Unidad de medida	Línea Base	Fuente
Población beneficiaria Ludotecas para Medellín en la Comuna	Muestra la proporción de población que accede al programa de ludotecas en relación con la población de la Comuna	Población beneficiaria Ludotecas para Medellín  Población total Comuna	%	2,82	
Población que adquiere nivel de actividad física saludable a partir de las prácticas recreativas y deportivas.	Muestra la población que accede al programa actividad física saludable en relación con la población total de la Comuna	Población que participa en programas de actividad física saludable del INDER  Población total Comuna	%	1,6	INDER 2009
Población beneficiaria Escuelas Populares del Deporte	Muestra la población que accede al programa Escuelas Populares del Deporte en relación con la población de la Comuna	Población beneficiaria Escuelas Populares del Deporte  Población total Comuna	%	0,9	

Población beneficiaria Deportes sin límites	Muestra la población con alguna discapacidad física, intelectual o sensorial que accede al programa Deportes sin límites en relación con la población de la Comuna	Población beneficiaria Deportes sin límites  Población con alguna discapacidad física intelectual o sensorial	%	1,27
Población beneficiaria Recreando nuestros barrios y Corregimientos	Muestra la población que accede al programa Recreando nuestros barrios y corregimientos en relación con la población de la Comuna	Población beneficiaria Recreando nuestros barrios y Corregimientos  Población total Comuna	%	1
Población beneficiaria Promoción y apoyo al deporte comunitario	Muestra la población que accede al programa Promoción y apoyo al deporte comunitario en relación con la población de la Comuna	Población beneficiaria Promoción y apoyo al deporte comunitario  Población total Comuna	%	4,48
Unidades deportivas administradas, mantenidas y adecuadas	Muestra el número de unidades deportivas administradas, mantenidas y adecuadas en la Comuna	Número de Unidades deportivas administradas, mantenidas y adecuadas	N°	2
Cantidad de Escuelas Populares del Deporte funcionando	Muestra el número de Escuelas Populares del Deporte que funcionan actualmente en la Comuna	Número de Escuelas Populares del Deporte funcionando	N°	2
Cantidad de Ciclovías Recreativas funcionando	Muestra el número de Ciclovías Recreativas en funcionamiento en la Comuna	Número de Ciclovías Recreativas institucionales y barriales	N°	2
Escenarios recreativos barriales mantenidos y adecuados	Muestra el número de escenarios recreativos barriales mantenidos y	Número de Escenarios recreativos barriales mantenidos y	N°	27

adecuados en la  
Comuna      adecuados**DESARROLLO ECONÓMICO**

En la Comuna 5 se identifica un débil modelo de desarrollo económico, caracterizado por la existencia de microempresas con producciones de poco valor agregado y de funcionalidad doméstica, por la generación de actividades económicas, competencias laborales y emprendimientos aislados de la demanda empresarial, por altos niveles de informalidad y por el surgimiento de empresas de subsistencia, que limitan la consolidación de un modelo de desarrollo empresarial solidario y competitivo, con efectos directos sobre las condiciones de vida de las comunidades, tales como altos niveles de desempleo, bajos niveles de ingreso y hogares con alta dependencia económica.

Indicador	Definición	Variables	Unidad de medida	Línea Base	Fuente
Tasa de desempleo	Cociente entre la Población Desocupada y la Población Económicament e Activa	Población Desocupada Población Económicament e Activa	%	9,22	
Tasa global de participación TGP	Cociente entre la Población Económicament e Activa y la Población en Edad de Trabajar	Población Económicament e Activa Población en Edad de Trabajar	%	46,91	ECV - 2008
Tasa de ocupación TO	Cociente entre la Población Ocupada y la Población en Edad de Trabajar	Población Ocupada Población en Edad de Trabajar	%	47,95	
Nivel de ingreso de la población.	Proporción entre un Salario Mínimo Legal Mensual Vigente en el país y el Salario promedio recibido por la población de la Comuna.	Valor del Salario Mínimo Legal Mensual Vigente en Colombia. Valor promedio del salario recibido por la Población de la Comuna.	N°	1,41	Cálculos propios con base en la ECV-2008 y el SMLMV 2008
Hogares con alta dependencia económica	Muestra la proporción de Hogares con alta dependencia económica, en relación con el número total de hogares existentes en la Comuna; considera los hogares en los cuales haya más de tres personas por miembro ocupado y el jefe	Número de hogares con alta dependencia económica  Número de hogares en la Comuna	%	32,3%	ECV - 2008

	tenga, como máximo, dos años de educación primaria aprobados.				
Generación de empleos en unidades productivas de mediana y pequeña escala	Muestra el promedio de empleos generados por unidad productiva de mediana y pequeña escala	Empleos generados en unidades productivas de la Comuna Total de Unidades productivas de mediana y pequeña escala existentes en la Comuna	N°	1,25	
Unidades económicas de mediana y pequeña escala consolidadas	Muestra la proporción de unidades económicas de mediana y pequeña escala existentes en la Comuna que sobrepasan la barrera de los 5 años, con referencia al conjunto de Unidades económicas de mediana y pequeña escala existentes en la Comuna	Unidades económicas de mediana y pequeña escala existentes en la Comuna que sobrepasan la barrera de los 5 años  Unidades económicas de mediana y pequeña escala existentes en la Comuna	%	40,3%	Precenso 2006
Hogares con actividad económica en la vivienda	Muestra la proporción de hogares con actividad económica en la vivienda con relación al número de hogares existentes en la Comuna.	Número de hogares con actividad económica en la vivienda  Número de hogares existentes en la Comuna	%	7,1%	Cálculos propios con base en ECV - 2008

## 4. MAPEO DE ACTORES

La planeación participativa es proceso y escenario a la vez.

Como proceso comprende una serie de dinámicas sociales y políticas en torno a la identificación de problemas y potencialidades del presente y a la formulación de apuestas de futuro. Como escenario, la planeación es una oportunidad de encuentro entre voces diferentes interesadas en construir consensos básicos sobre metas de bienestar y sobre los procedimientos, instrumentos y acciones necesarios para alcanzarlas. Es, en consecuencia, un proceso y un escenario eminentemente político que enlaza medios y fines, presente y futuro, problemas y soluciones, potencialidades y realizaciones, conocimiento y acción. (Velásquez y González, 2003)

Ahora bien, se han reconocido los procesos de planeación participativa para el desarrollo local como escenarios para el encuentro de diferentes voces interesadas. En coherencia con la necesaria focalización del capital físico, social y humano que tiene el territorio para su desarrollo, el mapeo de actores se convierte en instrumento e insumo necesario. En este se identifica a los participantes de determinado proyecto y se define su nivel de importancia e influencia sobre el mismo, así como sus intereses. El principal objetivo de dicho mapeo es realizar un análisis que permita la toma de decisiones con respecto a la participación y negociación de estos actores, de acuerdo a su naturaleza (DFID, 2003).

En el caso del diseño y la gestión de proyectos, el mapeo de actores permite identificar los recursos y riesgos que puede asumir un determinado programa y los intereses de todos los posibles involucrados o potenciales afectados por la actividad. Además, pone de manifiesto las oportunidades y relaciones a construir como consecuencia de la implementación de un programa, así como los grupos que deberán ser animados a ser parte de este. En particular, resulta útil en la etapa de diseño para perfeccionar actividades del proyecto en pro de reducir impactos negativos sobre grupos de interés.

### 4.1 Pautas Metodológicas

La construcción del mapeo de actores se realiza mediante la consulta a expertos y grupos focales; si bien las fuentes secundarias pueden aportar en términos de datos, son los sujetos quienes pueden brindar una visión de la incidencia, interés o posición negociadora de los actores mapeados, para lo cual ha de construirse un instrumento que recoja dicha información. El instrumento diseñado para este propósito (Anexo 3) contiene seis columnas: en las dos primeras se identifica

al actor; en la tercera, el interés en juego del actor; la cuarta columna registra la posición negociadora, mientras la quinta y la sexta recogen la importancia e incidencia, de acuerdo a las definiciones previamente señaladas.

Específicamente, tanto para la consulta a expertos como para el grupo focal, el proceso metodológico se llevó a cabo de la siguiente manera: en primer lugar, se hizo la sensibilización conceptual, luego se explicó el proyecto sobre el que se va a mapear, así como sus objetivos, de tal manera que permitiera evidenciar el perfil de actor a mapear y, finalmente, se procedió al diligenciamiento del instrumento, el cual comprende los siguientes pasos:

### **1. Identificación de actores**

En este paso, el grupo focal o los expertos enlistan a aquellos actores claves, primarios y secundarios, de acuerdo al proyecto. Para ello se ofrecen algunas preguntas orientadoras: ¿Quiénes son los potenciales beneficiarios? ¿Quién puede verse negativamente afectado? ¿Ha identificado apoyadores y detractores? ¿Se incluyeron grupos vulnerables?

### **2. Identificación de intereses**

En esta parte, que obedece a la tercera columna del instrumento, se detallan los intereses en juego de los actores previamente identificados, como consecuencia del proyecto. Las pautas que ayudan a orientar este paso son: ¿Cuáles son las expectativas que tienen los involucrados del proyecto? ¿Cuáles son los beneficios que probablemente existirán para los involucrados? ¿Cuáles son los recursos que los involucrados desearán comprometer (o evitar comprometer) para el proyecto? ¿Qué otros intereses tienen los involucrados que puedan estar en conflicto con el Proyecto? ¿Cómo aprecian los involucrados a los demás de la lista?

### **3. Posición negociadora**

De acuerdo a cada actor de la lista, así como del interés en juego ya señalado, en este paso se indica cuál es la posición negociadora de este actor, de acuerdo a los siguientes parámetros:<sup>12</sup>

- A: Apoyo, cuando el actor se muestra dispuesto a invertir recursos propios, materiales o no para la realización de la Alianza.
- C: Aceptación, cuando el actor, sin estar dispuesto a invertir recursos a favor de la Alianza, no se muestra opuesto a la misma y por el contrario acepta su realización sin interponer obstáculos

<sup>12</sup> Esta escala fue tomada del "Análisis de actores para los proyectos estratégicos", del Plan Integral de Desarrollo Metropolitano 2008 - 2020, realizado por el Área Metropolitana del Valle de Aburrá (2007).



- AC: Apoyo condicionado, cuando el actor está dispuesto a invertir recursos en la realización de la Alianza siempre que, bajo acuerdos previos, logre condiciones para su propio beneficio.
- O: Oposición, cuando el actor claramente se encuentra dispuesto a movilizar recursos en contra de la realización de la Alianza.
- I: Indiferencia, cuando el actor prefiere localizarse al margen del proyecto sin realizar acciones a favor o en contra de la Alianza.

#### 4. Importancia e incidencia de estos actores para el éxito del objetivo

Con la claridad conceptual lograda previamente y de acuerdo a los objetivos del proyecto, el nivel de importancia y de incidencia se valoran, cada uno, con la siguiente escala:

- 0 = Desconocida
- 1 = Poca o ninguna
- 2 = Alguna
- 3 = Moderada
- 4 = Muy importante
- 5 = Actor vital

Para determinar el nivel de importancia, hay una pregunta orientadora: ¿A qué actores impacta el proyecto? Y en términos de ubicar apropiadamente la importancia del actor, dada la definición, se recomienda plantear el interrogante: ¿Sin este actor no podría realizarse el proyecto? Si la respuesta es positiva, entonces este será un actor vital (es decir se califica con 5), de lo contrario, se usarán las demás escalas de valoración para apreciar el nivel de afectación del proyecto sobre los actores.

En el caso del nivel de incidencia, la pauta orientadora será: ¿Qué actores inciden sobre el programa? Califique su incidencia. Esta valoración se hace de acuerdo a la escala previa y en pro de ubicar apropiadamente la incidencia de cada actor se recomienda hacer la siguiente pregunta: ¿Si este actor decidiera ir en contra del programa, podría efectivamente suspenderlo? Si la respuesta fuere positiva, este será un actor vital (es decir se califica con 5), de lo contrario, se usa las demás escalas para señalar el nivel de incidencia que tiene el actor sobre el proyecto.

Al final del ejercicio, los resultados se evidencian en matrices correspondientes que dan cuenta de análisis de los actores; en este caso se desarrollarán matrices de importancia/incidencia y de incidencia/posición negociadora.

La primera matriz (gráfico 4-1) evidencia los actores que son afectados y afectan al proyecto. Una matriz de doble entrada que ubica a los actores clave en el cuadrante superior derecho, donde se ubican aquellos que tienen una importancia moderada, muy importante y vital y que, al mismo tiempo, cuentan con la capacidad de incidir sobre el proyecto de manera moderada, significativa y vital. El cuadrante inferior derecho cobija a todos aquellos actores que tienen una importancia moderada, muy importante y vital, no obstante, ejercen alguna o ninguna incidencia sobre el proyecto, a estos actores se le llama primarios, de acuerdo con la definición previamente hecha, pero agregándole el elemento de incidencia. Por su parte, el cuadrante inferior izquierdo, reúne a todos los actores que despliegan menor incidencia e importancia, llamados secundarios debido al efecto en segundo o tercer grado del proyecto sobre estos grupos, además de la poca incidencia que ejercen. Los actores ubicados en el cuadrante superior izquierdo, con alta capacidad de incidir sobre el proyecto, pero sin que el proyecto los afecte directamente, son llamados actores de riesgo pues, aunque suelen ser relativamente pasivos, pueden convertirse en una situación crítica si se subestima su grado de interés, ya que cuentan con la capacidad para obstaculizar el proyecto si llega a ser percibido como amenaza o problema.

Gráfico 4-1: Ejemplo de matriz Importancia/Incidencia

		Importancia					
		0	1	2	3	4	5
		Desconocida	Poca o ninguna	Alguna	Moderada	Muy importante	Acto Vital
Incidencia	5	Actores Riesgo			Actores Clave		
	4	Actores Riesgo			Actores Clave		
	3	Actores Riesgo			Actores Clave		
	2	Actores Riesgo			Actores Clave		
	1	Actores Secundarios			Actores Primarios		
	0	Actores Secundarios			Actores Primarios		

Ahora bien, dado que el principal objetivo del mapeo es el de realizar un análisis que permita la toma de decisiones con respecto a la participación y negociación, una vez identificados los actores, se recomienda para cada grupo lo que se describe a continuación (gráfico 4-2).

Con los actores clave es vital conformar una coalición, dado que ellos comparten el mismo grado de afectación sobre y desde el proyecto. Se hace importante la generación de bloque entre estos actores, cuya fuerza dará solidez y sostenibilidad

al proyecto, además de ser la principal estrategia para movilizar los demás actores hacia la iniciativa.

Se debe apoyar a los actores primarios, es decir, aquellos que están en el cuadrante inferior derecho, para que su importancia también redunde en incidencia, por lo cual ha de existir una movilización de todos los actores primarios para sumar fuerza a la coalición previa.

Con respecto a los actores secundarios, aunque requieren menor nivel de monitoreo, pues no constituyen ninguna amenaza para el proyecto, el objetivo ha de ser involucrar a los grupos para que tengan incidencias positivas en el proyecto. Los grupos u organizaciones ubicados en el cuadrante superior izquierdo son actores que demandan total monitoreo, pues ante cualquier posible sensación de amenaza que ellos perciban, cuentan con la influencia suficiente para obstaculizar o detener el proyecto, razón por la cual es necesario persuadirlos y mantenerlos envueltos en la iniciativa.

Gráfico 4-2: Ejemplo de matriz importancia/incidencia: Estrategia

		Importancia											
		0		1		2		3		4		5	
		Desconocida		Poco importante		Alguna		Moderada		Mayormente		Activa	
Incidencia	3	Son objetivos prioritarios y a quienes se deberán procurar hacer abordo en la iniciativa						Ha de procurarse una Coalición					
	2	Menor necesidad de monitoreo						Requieren de apoyo para movilizarse, y convertirse en actores (claves) con incidencia en esta situación					
	1												
	0												

Otro tanto ocurre con respecto a la matriz incidencia/posición negociadora. Esta es una matriz de doble entrada donde se evidencia a los actores de acuerdo al grado de influencia sobre el proyecto y a la posición negociadora que tendrían (gráfico 4-3).

Gráfico 4-3: Ejemplo de matriz Importancia/Posición negociadora

		Posición negociadora									
		0		I		O					
		Deseñados	Indiferencia	Oposición	AC	C	A				
Incidencia	5	Acción Vital		Potenciales		Obstaculizadores		Amigos		Aliados	
	4	Significativa		Moderada		Alguna		Poca o ninguna		Desconocida	
	3	Espectadores		Críticos		Simpatizantes		Apoyos			
	2										
1											
0											

En esta matriz, los actores se clasifican en ocho grupos, a saber: los *aliados*, aquellos que cuentan con incidencia suficiente sobre el proyecto y se muestran dispuestos a invertir recursos propios para la realización del proyecto o quienes, sin tener condiciones para aportar recursos a favor, no muestran oposición al mismo y, por el contrario, aceptan su realización sin interponer obstáculos. En esta misma línea, pero con mucha menor incidencia, se encuentran también los *actores apoyos*.

Entre los *amigos* y *simpatizantes* se considera a los actores que pueden colaborar con recursos en la realización del proyecto, condicionados por acuerdos previos, esto es, siempre y cuando se logren condiciones para su propio beneficio; no obstante, el nivel de influencia de cada grupo es diferente, los amigos, cuentan con un mayor nivel de influencia que los simpatizantes.

Si los actores, por el contrario, están dispuestos a movilizar recursos en contra de la ejecución del proyecto, de acuerdo a su nivel de incidencia serán *obstaculizadores* o *críticos*, siendo los primeros los de mayor grado de influencia sobre el proyecto. Por último, cuando las organizaciones o grupos prefieren localizarse al margen del proyecto sin realizar acciones a favor o en contra de la Alianza, pueden ser *potenciales aliados* si disponen de alto grado de incidencia, o son solo *espectadores* si no ejercen incidencia sobre la actividad además de su indiferencia.

De acuerdo con lo visto, el principal objetivo de este mapeo es realizar un análisis que permita la toma de decisiones con respecto a la participación y negociación con los diferentes actores; por tanto, una vez identificados los individuos, grupos u organizaciones, se ha de utilizar la información y categorización a favor del proyecto. En tal sentido, por ejemplo, igual que en la matriz anterior, a los aliados habrá que convertirlos en el fuerte del proyecto; la coalición es la estrategia para hacerlo; a partir de esta, entonces, se deben desplegar las demás estrategias para movilizar a todos los otros actores. Dado que los apoyos tienen una posición negociadora favorable, complementarán la capacidad de los aliados, cuando se les movilice hacia una posición de mayor incidencia.

En cuanto a los dos grupos que componen los apoyos condicionados, habrá que conformar mesas de negociación según las condiciones demandadas e intereses manifiestos. Hay que distinguir los actores que demandan negociaciones más complejas, con miras a instaurar espacios de negociación o mediación que resulten óptimos para las partes. En el caso específico de los simpatizantes, dado su poco grado de incidencia y, por ende, menor riesgo en el éxito del proyecto, se han de monitorear con miras a buscar movilizaciones y aliados que resulten importantes para la sostenibilidad del objetivo.

Con respecto a los actores que revelan oposición, tanto para los obstaculizadores como para los críticos, es importante promover el dialogo, pues sirve para renovar pensamientos y edificar conceptos que integren expectativas diferentes. Ciertamente, el proceso de intercambio de información da paso a una visión más completa de la situación, permitiendo así generar confianza, prevenir especulaciones nocivas e impulsar diálogos de comprensión entre las partes.

Finalmente, para aquellos que son indiferentes o se desconoce su posición negociadora frente al proyecto, la estrategia será informar, es decir, proporcionar hechos, cifras y datos pertinentes a cada público. El objetivo es provocar reacciones y promover diálogos, y una vez que estos se han establecido, se habrán de dar los pasos pertinentes para persuadir particularmente al grupo de potenciales con el fin de articularlos, movilizarlos y se convertirlos en aliados del proyecto.

Ahora bien, las estrategias implementadas para cada grupo han de tener en consideración los intereses inicialmente identificados, pues estos son los que realmente vinculan a los actores con el proyecto y serán el eje movilizador de cada actor. A este respecto:

Robert Axelrod, quien desarrolló la teoría de la complejidad de la co-operación plantea: ¿Es posible que dos individuos egoístas cooperen cuando no existe una autoridad que los obligue a ello? El autor responde que los individuos egoístas racionales, cuando se encuentran ante la disyuntiva entre cooperar y no cooperar, optan por cooperar basados en un elemento fundamental: el interés.

Por consiguiente, cada acción orientada a eslabonar los actores al proyecto tendrá que usar su interés como eje impulsador.

En conclusión, en última instancia se busca que todos los actores sean aliados y hagan parte de una coalición en pro del éxito y sostenibilidad del proyecto. No obstante, para cada grupo u organización es pertinente establecer estrategias específicas que permitan su articulación. Con este propósito, es preciso conocer

los intereses en juego de cada uno; así se podrá especificar el vínculo entre estos, el proyecto y los buenos resultados, consecuencia del alcance exitoso de los objetivos.

#### **4.2 Resultado del Mapeo de Actores para la Comuna 5**

En Medellín, específicamente en la Zona Dos, y en particular en la Comuna 5, los procesos emprendidos para la construcción del desarrollo integral de cada uno de sus barrios y el plan de desarrollo local, se han convertido en escenarios perfectos para la construcción de consensos básicos sobre metas de bienestar de la comunidad. Bajo este marco, cada uno de los participantes (individuos, organizaciones públicas, privadas y comunitarias) juega un papel fundamental, porque son los llamados a gestionar y ejecutar los consensos de desarrollo local, ya que solo mediante la articulación entre ellos se podrá asegurar el éxito del proyecto a emprender.

En efecto, es muy importante este elemento de convergencia y articulación de voluntades interinstitucionales, relevante en esferas macro y micro sociales para el desarrollo humano integral del territorio y, en consecuencia, la Alianza Público – Comunitaria – Privada será el objetivo y el objeto de los actores de la Comuna. Tal alianza serán, entendida como un acuerdo movilizador de los sectores público y privado con las organizaciones sociales y comunitarias para abordar de manera decidida compromisos, acciones y entrega de recursos que apunten al mejoramiento de las condiciones de vida de la población y al Desarrollo Humano Integral de los habitantes de la Comuna 5.

En la Comuna 5 - Castilla, el mapeo de actores se desarrolló mediante el uso de la metodología de grupos focales y la consulta a expertos del ámbito público y privado. Los resultados de este ejercicio se describen a continuación.

#### **Grupos focales**

En el marco del Diplomado de Concepción y Herramientas para la Gestión del Desarrollo, dirigido al equipo de gestión y demás participantes de organizaciones sociales y comunitarias, se llevó a cabo un ejercicio de mapeo de actores con miras a la alianza; la actividad se realizó con dos equipos en diferentes fechas. Allí se diligenció completamente el formato definido para este objeto, para lo cual se siguieron los pasos que se enuncian enseguida y con los resultados que se describen.

**Paso 1.** Con base en el mapeo de actores inicial se identificaron actores idénticos o similares y fueron citados en diferentes días de la realización del ejercicio o inclusive en el mismo día. Se agruparon en categorías y se procedió a unir los

ereses,<sup>13</sup> así como a ponderar su posición negociadora,<sup>14</sup> su importancia<sup>15</sup> e incidencia.<sup>16</sup> Los resultados indican que de 128, el total de actores listados por los dos grupos, quedaron 87, fruto del proceso indicado,<sup>17</sup> los cuales constituirán la muestra para realizar los procesos analíticos que siguen.

**Paso 2.** Con el objetivo de conocer la participación de los diferentes actores identificados, se procedió a diferenciar en primer lugar la naturaleza de cada uno de ellos y agruparlos en públicos, comunitarios, privados, y, a la vez, determinar la participación de cada uno.

Dentro del sector público se observaron entidades municipales, gubernamentales, instituciones educativas y hospitalarias, centros de recreación y deporte y bibliotecas, para un total de 24 actores. En primera instancia, se evidenció la percepción errónea de los participantes del ejercicio respecto a la Fiscalía, a la unidad hospitalaria Castilla y al Servicio de Transporte Metro, los cuales se encuentran catalogados como parte del sector privado de la comunidad. No obstante, la primera entidad es una institución del gobierno y las otras dos hacen parte de un servicio prestado por el municipio, por tanto, dichos actores son de naturaleza pública. De otro lado, según esa percepción, la Escuela de Policía Carlos Holguín se indicó como perteneciente a los tres sectores, pero dicha escuela es pública, pues hace parte del cuerpo de la fuerza militar del Estado. Por último, se tuvo la apreciación de naturaleza público-privada sobre la Terminal de Transporte de la ciudad, pero también esta es pública, pues depende de la administración municipal.

Entre los actores del sector comunitario se identificaron organizaciones gestadas netamente dentro de la comunidad, tales como las Juntas de Acción Comunal y las JAL, mesas de trabajo, equipos de gestión, grupos para el adulto mayor, las mujeres y los jóvenes, organizaciones artísticas y deportivas, entre otras, para un total de 36 actores.

En los actores concernientes al sector privado, se observó un conglomerado de empresas privadas que están ubicadas dentro de la Comuna o a sus alrededores. Cabe anotar que entre el listado aparece la Central Ganadera, la cual, a pesar de ser

13 Que para la mayoría de casos eran similares

14 Se pondera hacia abajo la posición negociadora, por tanto de las posibles se toma la más baja, procurando captar los mayores factores negativos que pudieran presentarse a la hora de negociar.

15 En este caso se pondera hacia arriba y por tanto se seleccionan las posiciones de mayor valor, con el propósito de rescatar a todos los posibles actores clave dentro del escenario.

16 De igual manera, con miras a captar los actores que más probabilidad tengan de influenciar el proyecto, se toma como criterio la calificación más alta encontrada.

17 Además de las agrupaciones conformadas, se omitieron seis ítems listados por no constituirse como actores, según la definición acogida para este ejercicio: POT (Plan de Ordenamiento Territorial), Presupuesto Participativo y Mesas de trabajo, porque estas se encuentran desagregadas más adelante dentro del mapeo; además, Población Productiva, Población Manos Vacías y Actores Enfermedad social.

una institución netamente privada, es percibida como una organización público – privada. De igual forma, los actores armados son vistos como comunitarios, pero, por ser grupos clandestinos serán tomados en este caso como actores privados; se totalizaron, entonces, 21 actores.

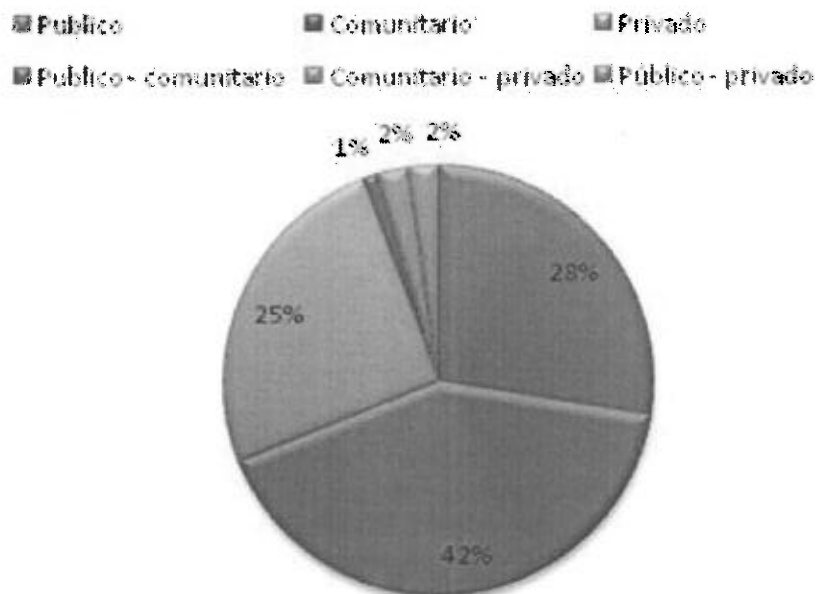
Por último se identificaron actores con naturaleza público-comunitaria, comunitario-privada y público-privada. En este orden se observaron la organización social Cabildo Mayor, cooperativas, medios de comunicación y las diferentes ideologías religiosas, manifiestas dentro de la localidad en cultos religiosos; en la última categoría se clasifican la empresa de petróleos Ecopetrol y Transportes Castillas, que aunque son percibidas por los participantes como privada la primera y pública la segunda, son actores que tienen como naturaleza lo público y lo privado a la vez. En la tabla 4-1 se expone la participación de los diferentes sectores estructurales del proyecto

Tabla 4-1: Participación de actores públicos, comunitarios y privados

<b>Actor</b>	<b>Nro. participantes</b>	<b>Proporción</b>
Publico	24	27.59%
Comunitario	36	41.38%
Privado	22	25.29%
Publico - comunitario	1	1.15%
Comunitario - privado	2	2.30%
Público - privado	2	2.30%
<b>Total</b>	<b>87</b>	<b>100.00%</b>



Gráfico 4-4: Participación porcentual de actores públicos, comunitarios y privados en la Alianza



Como se evidencia en el gráfico 4-4, es significativo el peso del sector comunitario como participante dentro de la Alianza (41,38%) seguido del sector público (27,59%) que encabezan la administración municipal, diferentes instituciones educativas, de salud y gubernamentales de la fuerza pública. En tercera posición se observa al sector privado (25,29%), caracterizado por empresas internacionales, nacionales y locales, ubicadas dentro o en los alrededores de la Comuna, además de los pequeños empresarios y comerciantes propios de la comunidad. Los últimos lugares son ocupados por los sectores cuya participación tiene naturaleza es público-comunitaria (1%), comunitario-privada (2%) y público-privada (2%); a pesar de contar con proporciones tan bajas, en estas clasificaciones se encuentran actores importantes dentro de la comunidad como las cooperativas y los medios de comunicación.

Paso 3. A esta altura se identificaron los intereses en juego de los actores, los cuales se agruparon en cuatro grandes categorías: socio-cultural,<sup>18</sup> económico-financiera,<sup>19</sup> jurídico-normativa,<sup>20</sup> educativa.<sup>21</sup> En algunas ocasiones se catalogó

18 Esta categoría hace referencia a los intereses relacionados con el apoyo social, ampliación y cobertura de servicios, responsabilidad social y demás factores que permiten mejoras en la calidad de vida.

19 Categoría referente al empleo, el ingreso, el posicionamiento de mercado, la inversión, finanzas públicas y demás elementos que permiten crecimiento a nivel económico

20 Concepto relacionado con la legalidad y desarrollo normativo de las empresas o entidades públicas y privadas.

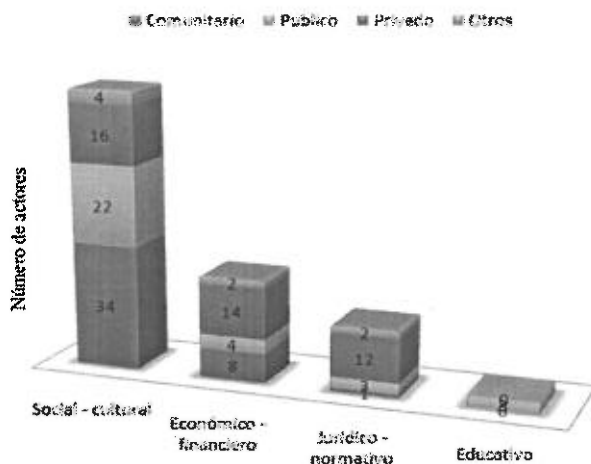
21 La educativa se refiere a los intereses en ampliación y mejoramiento en la oferta de esa naturaleza.

el mismo actor en varias de las categorías, pues se evidenciaron intereses en ese sentido (tabla 4-2 y gráfico 4-5).

Tabla 4-2: Intereses en juego de cada sector de la aAlianza

Sector	Número de actores con interés en lo..			
	Social - cultural	Económico - financiero	Jurídico - normativo	Educativo
<b>Público</b>	22	4	3	3
<b>Comunitario</b>	34	8	1	0
<b>Privado</b>	16	14	12	0
<b>Otros</b>	4	2	2	0
<b>Totales</b>	76	28	18	3
<b>Porcentaje</b>	<b>87.36%</b>	<b>32.18%</b>	<b>20.69%</b>	<b>3.45%</b>

Gráfico 4-5: Intereses en juego de cada sector



Se evidencia un marcado interés socio-cultural, pues de 87 actores, 76 tendrían dicha intención. Los protagonistas de estos intereses son los actores comunitarios (con una participación de 34 actores), seguidos de los actores públicos (que llegan a 22) y los privados (que suman 16).

Por otro lado, con respecto a los intereses económico-financieros, se observa que del total de organizaciones y grupos mencionados, el 32,18% es identificado

con este interés, con predominancia de los actores privados (14 representantes), seguidos por los comunitarios (8 actores).

La categoría jurídico-normativa está representada por el 20,69% de los actores, dentro de los cuales el sector privado toma la delantera, debido su responsabilidad social- empresarial. En segundo lugar aparecen los actores públicos.

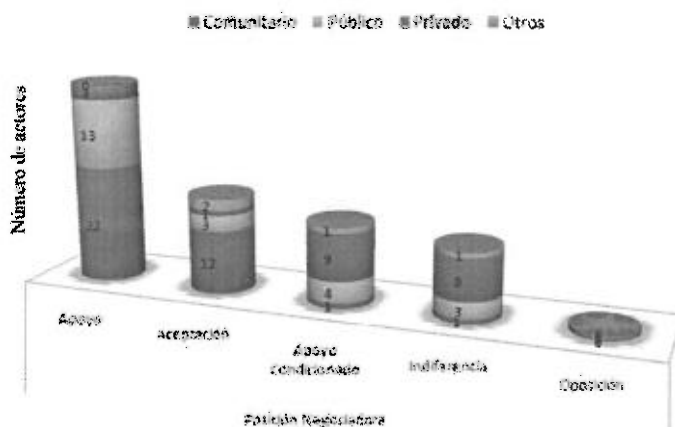
Finalmente, en lo educativo solo se evidencia el sector público, pues aquí se hallaron las entidades con dicha razón social.

**Paso 4.** Se procedió a conocer la posición negociadora de los actores identificados, de acuerdo con la guía brindada, según se reseña en la tabla 4-3 y el gráfico 4-6).

Tabla 4-3: Posición negociadora por sector

Sector	Posición Negociadora, número de actores					
	Apoyo	Aceptación	Apoyo Condicionado	Indiferencia	Oposición	NA
Comunitario	22	12	1	1	0	0
Público	13	3	4	3	0	0
Privado	3	1	9	8	1	1
Otros	0	2	1	1	0	1
<b>Total</b>	<b>38</b>	<b>18</b>	<b>15</b>	<b>13</b>	<b>1</b>	<b>2</b>
<b>Participación %</b>	<b>44%</b>	<b>21%</b>	<b>17%</b>	<b>15%</b>	<b>1%</b>	<b>2%</b>

Gráfico 4-6: Posición negociadora por sector



El gráfico muestra el predominio del apoyo (43,68%) a la Alianza Público – Comunitaria – Privada (APCP), según la identificación de actores de este grupo focal, en el cual participa, principalmente, el sector comunitario con 22 actores; en segundo lugar aparecen las 13 organizaciones públicas y luego una reducida cantidad de actores privados.

La segunda posición en el gráfico la ocupan los actores que se catalogan bajo la aceptación, destacándose de nuevo los comunitarios, mientras es visible el apoyo condicionado que existe en el sector privado. Finalmente, la posición negociadora de oposición se refleja en un porcentaje del 1,15, expresado en un solo actor.

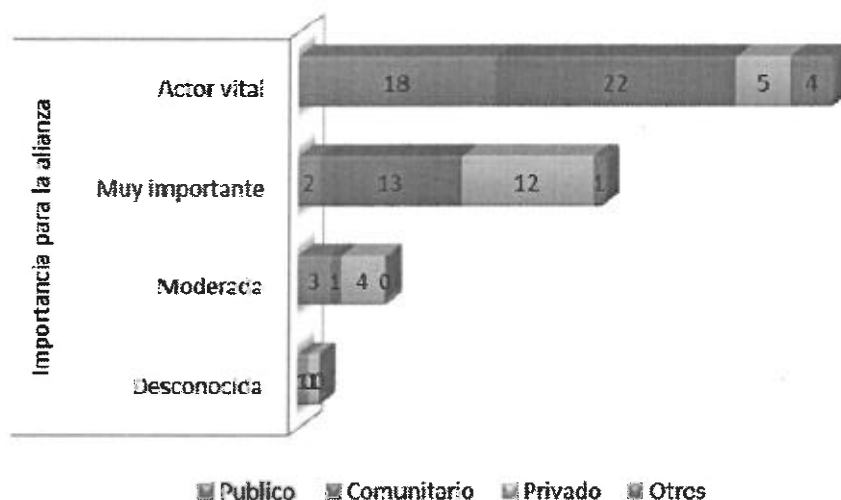
En consecuencia, esta percepción del grupo focal muestra que la Alianza puede padecer más de indiferencia (15%) que de oposición (1%), lo cual resulta positivo pues la indiferencia puede ser más fácilmente curada que la oposición. Además, el 65% de todos los actores identificados apoyarían completamente la propuesta, configurando una situación bastante positiva para el éxito y sostenibilidad del proyecto. No obstante, habría que instaurar espacios de negociación para que el 15% de los actores que brindan apoyo condicionado (principalmente privados) se articulen con la Alianza.

**Paso 5.** Se clasificó la importancia de los actores para la Alianza en los términos que muestran la tabla 4-4 y el gráfico 4-7.

Tabla 4-4: Importancia para la Alianza. Cantidad por sector

Sector	Importancia (cantidad de actores)			
	Desconocida	Moderada	Muy importante	Actor vital
Publico	1	3	2	18
Comunitario	0	1	13	22
Privado	1	4	12	5
Otros	0	0	1	4
<b>Totales</b>	<b>2</b>	<b>8</b>	<b>28</b>	<b>49</b>
<b>Participación %</b>	<b>2,30%</b>	<b>9,20%</b>	<b>32,18%</b>	<b>56,32%</b>

Gráfico 4-7: Importancia para la Alianza. Número de actores por sector



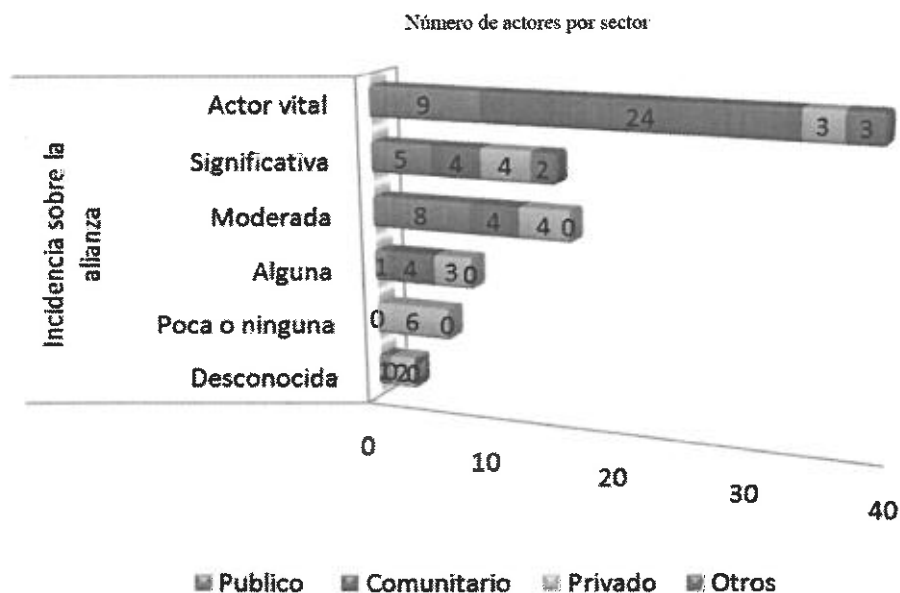
Los resultados muestran que la mayoría de los actores se ubican en las categorías más altas, es decir, son muy importantes (32,18%) o vitales (56,32%) para la Alianza; dentro de estos últimos sobresalen los comunitarios y públicos, mientras en la categoría de muy importantes protagonizan los privados y comunitarios. Estos datos arrojan expectativas positivas sobre los resultados, éxitos y sostenibilidad de la Alianza, pues si el 56% de los actores son afectados de forma vital por este proyecto, hay un alto grado de solidez asegurada en esta etapa inicial, situación que se ha de reforzar con los actores importantes para completar el 88% de la importancia.

**Paso 6.** Tanto en la tabla 4-5 como en el gráfico 4-8 se pueden observar los resultados correspondientes a la incidencia que los distintos sectores tienen sobre la Alianza.

Tabla 4-5: Incidencia sobre la Alianza. Número de actores por sector

Sector	Incidencia sobre la alianza (número de actores)					
	Desconocida	Poca o ninguna	Alguna	Moderada	Significativa	Actor vital
Publico	1	0	1	8	5	9
Comunitario	0	0	4	4	4	24
Privado	2	6	3	4	4	3
Otros	0	0	0	0	2	3
<b>Totales</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>16</b>	<b>15</b>	<b>39</b>
<b>Participación %</b>	<b>3,4%</b>	<b>6,9%</b>	<b>9,2%</b>	<b>18,4%</b>	<b>17,2%</b>	<b>44,8%</b>

Gráfico 4-8: Incidencia sobre la Alianza. Número de actores por sector



Se aprecia nuevamente un predominio de ubicación en las categorías más altas, es decir, se percibe la mayoría de actores como vitales (44,83%), el 18,38% con posición moderada y el 17,24% significativos para incidir sobre la Alianza. Dentro de los actores vitales resalta la participación del sector comunitario con 24 de

los 36 grupos que totalizan este segmento. El segundo sector que se considera con mayor participación es el sector público, ubicándose en posiciones de actor vital y moderado, pues se espera que organizaciones como la administración municipal y entidades de salud y educación aporten o sean el epicentro o directriz de proyectos para la comunidad. No se observa el sector comunitario en las dos últimas categorías, es decir, de incidencia desconocida o poca; sí tiene presencia el sector privado. En cuanto a los sectores llamados otros (público-privado, privado-comunitario y público-comunitario) hacen su aparición como incidentes en las tres primeras categorías.

**Paso 7.** Con la ayuda de matrices, se reconocieron y clasificaron los actores, con el fin de implementar estrategias que permitan una Alianza público-comunitaria exitosa (tablas 4-6 y 4-7).

Tabla 4-6: Matriz de importancia/incidencia para la Alianza. Actores de la Comuna

		Importancia					
		0	1	2	3	4	5
		Desconocida	Poca o ninguna	Algun a	Moderada	Muy importante	Actor Vital
Incidencia	Actor Vital					Unidad Hospitalaria Castilla	Administración municipal Circuito Social de mujeres C5
						Corporación Crutal	I.T.M Veeduría Ciudadana C5
						Club de vida Años Dorados	Biblioteca Comfenalco
						Club de vida Años	Comités - Fest. Mitos y Leyendas
						Maravillosos Comerciantes la 68	Unidad Deportiva Víctor Cárdenas Promoción - Arte Corporal
						Comerciantes la 65	SENA Corporación Renovación
						Hogares Infantiles B.C.	Escuela de Policía Carlos Holguín Corporación
						Comité Integral Adulto Mayor	Contigo Mujer Hospital La María
						Asociación de Padres Com.	Asocomunal Metro Castilla con sentido social
							JAL J.A.C.
							Equipo de Gestión
							Unidades productivas gral. Org. Sociales Comfenalco

4	Significativa					Red artística y cultural Actores armados Red construyendo desarrollo Integral Cabildo Mayor Comité participativo Cerros de la Granadera Cooperativas Colectivo Mujeres Comuna 5 Medios de Comunicación	
					Grupos juveniles Empresarios Zenú Ecopetrol	P.U.I (Proyecto Urbano Integrales) Mesa de salud y protección Centro de salud Florencia Madres Comunitarias Bibliotecas B.P.P Colanta Centro Salud Alfonso López Central ganadera S.A. Instituciones Educativas Transportes Castillas O.P.V La alborada	
	3	Moderada			Dijin Transito municipal Diferentes ideologías religiosas Precopenta	Parque Juanes de la Paz Club Deportivo Consumo Panificadora Castilla Andercol	INDER Unidad Hospitalaria J.J.A Unidad Deportiva Castilla MASCERCA Terminal de Transporte Común Acuerdo Mesa de convivencia y participación
2	Alguna				Secretaría de Tránsito Gases de Antioquia EPS Sura	Mesa de Medio Ambiente Mesa de Obras públicas Corporaciones Comunitarias Prodevases	Mesa de desarrollo económico
			Empresas Transportadoras			Apuestas Gana Parnafat Banco (Gral.) Coca - Cola Solla	
1	Poca o ninguna						
0	Desconocida		Fiscalía		Everfit - Indulana	Castipan	



En cada cuadrante de la matriz (tabla 4-6), se perfilan los actores estratégicos para la Alianza, tal y como se explicó en la sección 2 de este capítulo. En efecto, la mayoría de grupos u organizaciones se concentran en el cuadrante superior derecho, es decir, de 87 actores, 70 son claves para el proyecto y con ellos debe procurarse una coalición para conseguir el éxito en la Alianza; dentro de estos se identifican, tal como se vislumbraba en los anteriores apartados, la importancia de los grupos comunitarios y públicos.

En el cuadrante inferior derecho se ubican 15 actores llamados primarios, a los cuales se debe brindar apoyo para lograr que incidan dentro del proyecto, es decir, que se movilicen y se conviertan en actores claves; se destaca la naturaleza privada de la mayoría de grupos u organizaciones.

Finalmente, en el cuadrante inferior izquierdo se hallan dos actores secundarios, con poca importancia e incidencia para la Alianza, y por tanto con menor necesidad de monitoreo. Resulta positivo para este ejercicio que no se identificaron actores riesgo, lo cual redundaría en el poco peligro de encontrar elementos que amenacen el éxito del proyecto; no obstante, esto también indica la inmensa responsabilidad que recae sobre los actores clave, pues si son los importantes e incidentes, el logro de los objetivos que persigue la Alianza están a merced de la excelente gestión que estos, como coalición, puedan realizar.

Ahora, la posición negociadora de los actores y su incidencia dentro del proyecto se relacionan en la tabla 4-7.

Tabla 4-7: Matriz de posición negociadora para la Alianza. Actores De La Comuna 5

		Posición negociadora					
		0	I	O	AC	C	A
		Desconocida	Indiferencia	Oposición	Apoyo Condicionado	Aceptación	Apoyo
Incidencia	5 Actor Vital					Administración municipal P.U.I	Red artística y cultural
	4 Significativa	Centro Salud Alfonso López			Dijin	(Proyecto Urbano Integrales)	Red construyendo desarrollo
	3 Moderada	Escuela de Policía Carlos Holguín		Actores armados	Unidad Hospitalaria Castilla	INDER	Comité participativo
		Terminal de Transporte Precopenta			Hospital La María Org. Sociales	Unidad Hospitalaria J.J.A	Cerros de la Granadera
		Diferentes ideologías religiosas			Consumo	Centro de salud Florencia	Colectivo Mujeres Comuna 5
		Ecopetrol			Panificadora Castilla Andercol	I.T.M	Circuito Social de mujeres C5
		Transportes Castillas			Central ganadera S.A. Zenú	Biblioteca Comfenalco	Veeduría Ciudadana C5
					Cooperativas	Bibliotecas B.P.P	Comités - Fest. Mitos y Leyendas
						Parque Juanes de la Paz	Arte Corporal Promoción - Corporación
						Unidad Deportiva	Corporación Renovación
						Víctor Cárdenas	Corporación

				Unidad Deportiva Castilla SENA Instituciones Educativas MASCERCA Metro JAL Equipo de Gestión Grupos Juveniles Corporación Crutal Club de vida Años Dorados Club de vida Años Maravillosos O.P.V La alborada Comerciantes la 68 Comerciantes la 65 Hogares Infantiles B.C. Común Acuerdo	Contigo Mujer Mesa de salud y protección Mesa de convivencia y participación Comité Integral Adulto Mayor Madres Comunitarias Club Deportivos Asocomunal Castilla con sentido social Asociación de Padres Com. J.A.C. Empresarios Unidades productivas gra. Colanta Comfenalco Cabildo Mayor Medios de Comunicación
2	Alguna	Fiscalía Empresas Transportadoras Gases de Antioquia Castipán Everfit - Indulana Banco (Gral.) Coca - Cola Solla		Apuestas Gana Parmalat EPS Sura Prodevases	Secretaría de Tránsito Mesa de Medio Ambiente Mesa de desarrollo económico Mesa de Obras públicas Corporaciones Comunitarias
1	Poca o ninguna				
0	Desconocida				

Si se toma como guía la clasificación de actores de la tabla 4-6, los actores que se consideran como aliados son:

1. Red artística y cultural
2. Red Construyendo Desarrollo Integral
3. Comité participativo Cerros de la Granadera
4. Colectivo Mujeres Comuna 5
5. Circuito social de mujeres C5
6. Veeduría ciudadana C5
7. Comités - Fest. Mitos y Leyendas
8. Promoción - Arte Corporal
9. Corporación Renovación
10. Corporación Contigo Mujer
11. Mesa de salud y protección
12. Mesa de convivencia y participación
13. Comité Integral Adulto Mayor

14. Madres Comunitarias
15. Club Deportivo
16. Asocomunal
17. Castilla con sentido social
18. Asociación de Padres ¿Comunales o comunitarios?
19. JAC
20. Empresarios
21. Unidades productivas generales
22. Colanta
23. Comfenalco
24. Cabildo Mayor
25. Medios de Comunicación
26. Administración municipal
27. PUI (Proyecto Urbano Integrales)
28. INDER
29. Unidad Hospitalaria J.J.A.
30. Centro de salud Florencia
31. ITM
32. Biblioteca Comfenalco
33. Bibliotecas B.P.P.
34. Parque Juanes de la Paz
35. Unidad Deportiva Víctor Cárdenas
36. Unidad Deportiva Castilla
37. SENA
38. Instituciones educativas
39. MASCERCA
40. Metro
41. JAL
42. Equipo de Gestión
43. Grupos juveniles
44. Corporación Crutal
45. Club de vida Años Dorados
46. Club de vida Años Maravillosos
47. OPV La alborada
48. Comerciantes la 68
49. Comerciantes la 65
50. Hogares Infantiles B.C.
51. Común Acuerdo

Según la información del grupo focal, estos actores cuentan con incidencia suficiente sobre el proyecto y se muestran dispuestos a invertir recursos propios y materiales para su realización; se incluyen algunos que, sin mostrar disponibilidad para invertir recursos a favor, no se oponen a la Alianza. Es bastante significativo para la estrategia que 51 actores de 87 posibles participen de este modo; por tanto, habrá que convertirlos en el fuerte de la APC-P. La coalición es la estrategia para hacerlo.

Los apoyos son:

1. Secretaría de Tránsito
2. Mesa de Medio Ambiente
3. Mesa de desarrollo económico
4. Mesa de obras públicas
5. Corporaciones comunitarias

Estos actores también están preparados para invertir recursos propios para y por la Alianza. Se incluyen algunos que sin estar dispuestos a ello, aceptan la realización del proyecto sin interponer obstáculos; no obstante, cuentan con una menor incidencia. Dado que estos actores tienen una posición negociadora favorable, complementarán la capacidad de los aliados en la coalición cuando sean movilizados hacia una posición de mayor incidencia.

Los amigos son:

1. Dijin
2. Tránsito municipal
3. Unidad Hospitalaria Castilla
4. Hospital La María
5. Organizaciones sociales
6. Consumo
7. Panificadora Castilla
8. Andercol
9. Central ganadera S.A.
10. Zenú
11. Cooperativas

Estos 11 actores están en condiciones de invertir recursos en la Alianza, siempre que, bajo acuerdos previos, logren condiciones para su propio beneficio. Se recomienda establecer mesas de negociación de acuerdo con las exigencias demandadas e intereses manifiestos. Es necesario, además, distinguir los actores que demandan negociaciones más complejas, con miras a instaurar espacios de negociación o mediación que resulten óptimos para las partes.

Los simpatizantes son:

1. Apuestas Gana
2. Parmalat
3. EPS Sura
4. Prodevases

Estos actores también manifiestan estar dispuestos a invertir recursos para la realización de la Alianza, pero de manera condicionada. Sin embargo, dado su poco grado de incidencia y, por ende, menor riesgo en el éxito del proyecto, se ha de monitorear su participación con miras a buscar movilizaciones y aliados que resulten importantes para la sostenibilidad de la Alianza.

No se evidencian actores críticos, empero se detectan como obstaculizadores a los actores armados, pues se considera que están dispuestos a movilizar recursos en contra de la Alianza; además, cuentan con el grado de incidencia suficiente para inmovilizarla.

Los espectadores son:

1. Fiscalía
2. Empresas transportadoras
3. Gases de Antioquia
4. Castipán
5. Everfit - Indulana
6. Banco (General)
7. Coca - Cola
8. Solla

Estos actores son de naturaleza privada, pues siete de ocho son empresas industriales o financieras y prefieren ubicarse al margen del proyecto, sin realizar acciones a favor o en contra de la Alianza. No obstante, a pesar de su indiferencia, no cuentan con incidencia sobre el proyecto. Como en otros casos, se recomienda monitorear, con miras a buscar movilizaciones y aliados que resulten importantes para la sostenibilidad de la Alianza, por medio de la información, es decir, brindando elementos pertinentes que permitan generar diálogo.

Finalmente los potenciales son:

1. Centro de Salud Alfonso López
2. Escuela de Policía Carlos Holguín
3. Terminal de Transporte
4. Precopenta
5. Diferentes ideologías religiosas

6. Ecopetrol

7. Transportes Castillas

Estos actores son potenciales aliados ya que tienen alto grado de incidencia, pero se encuentran indiferentes ante la Alianza. La estrategia será informar, proporcionar hechos, cifras y datos pertinentes a cada actor con el objetivo de provocar reacciones y dar impulso a diálogos; una vez establecidos estos, persuadir particularmente a este grupo para que se articule, se movilice y se convierta en actor clave.

## **5. DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO PARA EL DESARROLLO LOCAL**

Como parte del direccionamiento estratégico para el desarrollo local, a continuación se presentan los resultados del análisis estructural que fuera realizado para la formulación del Plan de Desarrollo de la Comuna 5. Luego, una **síntesis** del documento “Modelo de Gestión Integral Participativo para el Desarrollo Local”, formulado por la Institución Universitaria Esumer, como parte del Convenio de Asociación N° 4600020393.

### **5.1 INTRODUCCION**

La planeación prospectiva para un territorio como la Comuna 5 requiere una ruta de lineamientos y objetivos de corto, mediano y largo plazo para su operatividad. Tales elementos hacen posible el desarrollo del escenario de futuro al que se le apuesta en primera instancia, así como de la voluntad política de los actores que interactuarán en este, para que las apuestas, a pesar de las diferencias existentes, sean apoyadas, gestionadas y jalonadas en la misma dirección. Esto es, que además de las respectivas acciones del día a día, todos tengan en cuenta la mirada de largo plazo para que el proyecto funcione bajo el imperativo de la sostenibilidad y el desarrollo de la Comuna 5.

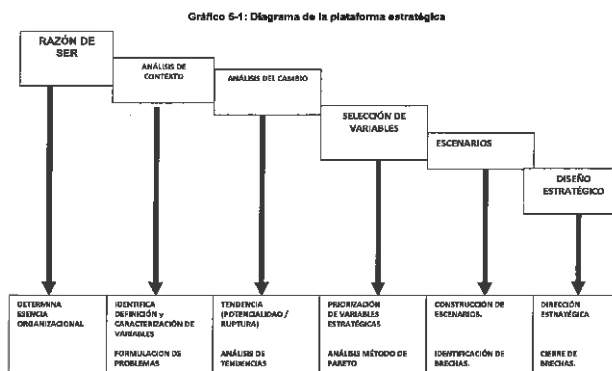
Cuando se mira el pasado, para transformar o afectar el presente y construir el futuro, no se observa desde el recuerdo que trae a cuento sentimientos y emoción, se examina desde la razón a partir de la cual se hace un análisis estructural. Si no se actúa así, los actores de los territorios seguirán trabajando su planeación y su dirección estratégica bajo la primicia de paradigmas del pasado y no observarán de manera detallada los cambios que hoy se están presentando, debido a la incorporación de variables que afectan el desarrollo de manera sistemática y que hasta hoy no se tenían en consideración. En consecuencia, si se siguen planificando y operando los diferentes objetivos estratégicos de la misma manera que antes, se obtendrán los mismos resultados.

El desarrollo endógeno de los territorios exige hoy diseñar y responder diferentes preguntas. ¿Cuál es y cómo será el comportamiento, las creencias de las personas que habitan la Comuna 5? ¿Cuál es y de qué manera se está recibiendo y percibiendo la información que existe en el entorno de este territorio? ¿Cuál es el accionar y los hábitos cotidianos del ciudadano del común? ¿Los actores que hoy se encuentran planificando y gestionando el desarrollo endógeno son los más pertinentes, los idóneos, o qué se requiere, para incentivar, motivar y atraer aquellos que por sus experiencias, capacidades y conocimientos desatarían el nudo en el cual está sumergido el territorio frente a su desarrollo? ¿Qué herramientas o modelos de desarrollo se necesitan para cerrar las brechas entre el deseo general de la búsqueda del estar bien, con la realidad que hoy se vive en el territorio? ¿De acuerdo con las nuevas formas de comportamiento y de accionar, cuáles son las demandas que se requieren satisfacer y suplir para el territorio?

El ciudadano del común debería ser hoy un actor más del desarrollo, acompañado de unas muy buenas estrategias de comunicación. Él tendría que apoyar de manera consciente las implementaciones de las estrategias que hoy se gestan en cada una de las dimensiones de la Comuna, planteadas por cada uno de los actores que inciden en esta. Por esta razón, es urgente buscar dentro del escenario de futuro estrategias de comunicación que faciliten los mecanismos de información interna hacia la búsqueda del desarrollo. En tal sentido, se ha de garantizar que los recursos y los beneficios que se buscan en la planeación no se queden en unos pocos. Se debe preparar a las personas y organizaciones para los cambios y el devenir del futuro, es decir, hay que anticiparse y adaptarse a las condiciones cambiantes.

## 5.2 La Plataforma Estratégica

La construcción de la plataforma estratégica se desarrolla esquemáticamente desde la concepción de la razón de ser, el análisis retrospectivo, la formulación del problema, el análisis del cambio y la selección de variables hasta el diseño de escenarios y el planteamiento estratégico (gráfico 5-1).



### 5.2.1 Razón de ser

La razón de ser se fundamenta en la recolección de las diferentes apreciaciones y percepciones que se escuchan y se ven en los encuentros programados entre los diversos actores que inciden y gestionan el desarrollo en la Comuna 5. Esa tarea la realizan los técnicos pertinentes.

Planear, direccionar y ejecutar de forma sistémica y estructural la participación dinámica de los procesos de desarrollo para la Comuna 5, materializados en planes, programas, proyectos y actividades orientadas al desarrollo y transformación del tejido social como elemento altamente motriz en el desarrollo del territorio; fundamentados en un enfoque de desarrollo humano integral. Lo anterior dado desde la articulación de esfuerzos públicos comunitario y privados.

### 5.2.2 Análisis de contexto y retrospectivo

El análisis de contexto permite relacionar al ciudadano del común y a las organizaciones e instituciones que participan en la gestión del desarrollo, con las dinámicas estructurantes externas e internas que afectan o inciden en el desarrollo del territorio. Los cambios que ocurren en el entorno obligan a la identificación, definición y caracterización de las variables de orden interno y externo que inciden en la dinámica y operatividad hacia un “Bien Estar” de los habitantes de la Comuna 5; no solo de lo que pasa hoy sino de lo que ha venido ocurriendo desde tiempo atrás. Para hacer el respectivo análisis habrá que apoyarse en los diferentes puntos de vista y apuestas sobre el desarrollo con se cuenta, desde lo global hasta lo local.

#### 5.2.2.1 Análisis externo desde lo público y sectorial

**Contexto internacional.** La Cooperación internacional para el desarrollo ha dado prioridad al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En la búsqueda de un compromiso universal firme para alcanzar el desarrollo, Colombia y 188 naciones más acordaron en la Cumbre del Milenio, de septiembre de 2000, en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas, ocho Objetivos de Desarrollo de largo plazo; entre ellos: “[...] erradicar la pobreza extrema, garantizar la sostenibilidad ambiental (medio ambiente, saneamiento básico, vivienda) y fomentar una sociedad mundial para el desarrollo”, con la coordinación de Naciones Unidas, el Banco Mundial, el FMI y la OCDE.

**Contexto nacional: “Prosperidad para todos”.** Lo plantea con claridad el *Plan nacional 2010 – 2014 Colombia*.

El sueño de un país con empresas pujantes, social y ambientalmente responsables, que conquisten los mercados internacionales con bienes y servicios de alto valor agregado e innovación. Un país integrado a la economía mundial con una infraestructura y un



entorno de competitividad que transforme las ideas en negocios, los negocios en empleo, el empleo en más ingresos, y por ende, en menor pobreza y mayor bienestar y progreso social.

Un país que confíe y sienta orgullo por las instituciones del Estado. Unas instituciones guiadas bajo los postulados del Buen Gobierno que cumplan a cabalidad compromisos ineludibles de gestión pública como la transparencia, la equidad, el pluralismo, la eficiencia, la eficacia, la austeridad, y la intolerancia absoluta con la corrupción. Un Estado que procure la convergencia de las capacidades de desarrollo regional y abra y consolide espacios en que los ciudadanos participan en la construcción del bienestar de toda la sociedad.

En síntesis, el sueño de llegar a ser un país con prosperidad para todos: con más empleo, menor pobreza y más seguridad.

Con esta gran oportunidad de llevar a Colombia a cumplir el sueño de ser un país más próspero, viene atada inevitablemente una enorme responsabilidad. La responsabilidad de diseñar y seguir una hoja de ruta que nos lleve a cumplir este sueño. Esta hoja de ruta es el Plan Nacional de Desarrollo.

Para diseñar y seguir esta hoja de ruta, hemos identificado ocho grandes pilares. Estos son: convergencia y desarrollo regional, crecimiento y competitividad, igualdad de oportunidades, consolidación de la paz, innovación, sostenibilidad ambiental, buen gobierno y relevancia internacional.

**Contexto departamental: “Antioquia la más educada”. A este nivel se entiende que**

El Plan de Desarrollo 2012-2015, Antioquia, la Más Educada, parte de nuestros principios, fundamento de nuestra forma de actuar; presentamos cuáles son para nosotros, los problemas principales que tiene Antioquia; luego exponemos nuestro modelo de desarrollo para la Antioquia del siglo XXI y a continuación exponemos los principales elementos que soportan cada una de las líneas del Plan de Desarrollo:

Línea 1: Antioquia Legal

Línea 2: La Educación como Motor de Transformación de Antioquia

Línea 3: Antioquia es Segura y Previene la Violencia

Línea 4: Antioquia es Incluyente y Social

Línea 5: Antioquia es Verde y Sostenible

Línea 6: Proyecto Integral Regional de Urabá

Línea 7: Antioquia sin fronteras

Dicho plan se desarrollará bajo los siguientes principios:

- 1. Vida.** La vida es el valor máximo y el fundamento sin el cual cualquier fin carece de sentido. Una política para la vida implica sostener que no existe ninguna idea ni propósito político que justifique el uso de la violencia para alcanzarlos. Se le apuesta a la utilización de los medios civilistas y pacíficos. Se asume que la administración de justicia y el uso de la fuerza deben ser monopolios del Estado.
- 2. Pluralismo.** La diversidad de concepciones del mundo, fines personales y proyectos ciudadanos son una fuente de riqueza, creatividad y realización que deben convivir en medio de la diferencia y permitir la realización de compromisos y acuerdos..
- 3. Deliberación.** La deliberación pública es fundamental para el fortalecimiento de una sociedad abierta, pluralista y democrática.
- 4. Participación.** La participación del mayor número de personas y agentes sociales en procesos abiertos y permanentes de transformación social contribuye a la cooperación, el aprendizaje colectivo y la acumulación de conocimiento y experiencias.
- 5. Transparencia.** La transparencia de la acción política y administrativa la entendemos como el esfuerzo por actuar siempre de cara a la ciudadanía y abiertos a toda veeduría.
- 6. Responsabilidad.** La acción política afecta la vida de las sociedades y los individuos, y produce efectos queridos y también indeseados. Como los agentes sociales y sus líderes deben dar siempre razón de sus expresiones y decisiones, así como de los resultados de las mismas.
- 7. Bien común.** El bien común y el interés público surgen de los acuerdos y metas que los miembros de la sociedad definen a partir de sus tradiciones y de los procesos democráticos. La acción política debe buscar la prevalencia del interés general, entendido como el interés de todos y no el de algunos, y ni siquiera el de la mayoría, pues los agentes políticos y los gobernantes deben mantener igual consideración por cada ciudadano.

**8. Institucionalidad.** La construcción de una sociedad pluralista, próspera y pacífica depende tanto de la cultura y los valores de sus ciudadanos como de la construcción de instituciones sociales, privadas y públicas, fuertes y dinámicas, así como de reglas universales, razonables y eficaces.

**Agenda interna para la productividad y la competitividad de Antioquia.**

Esta agenda es el resultado de un proceso de concertación regional impulsado por el Gobierno Nacional para representar los intereses de las regiones frente a la negociación del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos. En este proceso participaron representantes de los sectores público y privado.

A la cabeza de dicho proceso en Antioquia, participaron con una iniciativa conjunta la Alcaldía de Medellín, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá y la Gobernación del departamento, por el sector público; la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, la Asociación Nacional de Industriales (ANDI) y el Comité Asesor Regional de Comercio Exterior para Antioquia (CARCE), por el sector privado.

Como resultado del proceso se definieron 17 apuestas productivas, sin ninguna especificidad espacial interna, en las que Antioquia le apuesta sobre todo a añadirle valor a sus recursos naturales a través de la modernización de los procesos, el impulso a la innovación, la conformación de redes de productores y una mayor integración de la producción primaria con la transformación industrial.

**Contexto municipal y comunal: “Plan de desarrollo de municipio de Medellín 2011 – 2015 Medellín un hogar para la vida”.**

14,5 billones será el presupuesto total del Plan de Desarrollo «Medellín, un hogar para la vida», el cual contempla 5 líneas estratégicas, 19 componentes, 353 indicadores y 100 programas, de los cuales 28 son programas bandera. Con este Plan, la Alcaldía de Medellín buscará garantizar la vida digna de los habitantes de Medellín brindándoles bienestar, convivencia, seguridad, desarrollo, competitividad y educación, para lograr una sociedad cada vez más equitativa.

**Estos son los 28 programas:**

Salud en el hogar; Cinturón Verde Metropolitano; Medellín: Más Seguridad y Más Vida; Jornada Complementaria; Medellín a la U; Unidades de Vida Articulada

(UVA); Jóvenes por la vida; Medellín sana y libre de adicciones; Adrenalina; Río Aburrá, eje articulador del Valle; Transparencia como garantía de buen gobierno; Ciudad Identidad (Ciudad I); Intervención integral del centro; Parque Central de Antioquia (Sistema Central de Parques); Tranvía de Ayacucho y dos cables complementarios (Corredor Verde); Hábitat y Vivienda: 100.400 soluciones habitacionales; Ciencia, Tecnología e Innovación, emprendimiento de alto potencial de crecimiento y diferenciación, y creación del Fondo CTI; Infraestructura vial con desarrollos integrales para la movilidad; Parque Vial del Río; Planeación y Gestión para el ordenamiento territorial; Participación, movilización y organización para la vida y la equidad; Medellín ciudad inteligente; Bilingüismo para la Internacionalización; Desarrollos Urbanos y Alianzas Público-Privadas; Sistema Integrado de Transporte para la ciudad de Medellín; Buen Comienzo; Medellín Solidaria: familia Medellín.

El Plan de desarrollo del municipio, pues, se erige como herramienta de desarrollo y mecanismo estratégico para lograr los objetivos de la igualdad social frente a las desigualdades económicas. En la última década, el fenómeno del emprendimiento ha tenido un crecimiento vertiginoso como opción de vida, como alternativa de generación de ingresos o para superar las dificultades del desempleo creciente que padece nuestra economía. Desde lo público, estas iniciativas se proyectan como una alternativa de desarrollo económico y social que puede concretarse con acciones emprendedoras para convertirlas en empresas perdurables. Desde la academia y algunas organizaciones del sector privado, el emprendimiento es visto como una opción que contribuye al crecimiento y desarrollo del territorio. El emprendimiento se ha convertido en un tema de agenda pública, académica, comunitaria e institucional.

### 5.2.3 Análisis de la línea del tiempo

La retrospectiva, mediante el análisis exhaustivo de la historia, permite identificar hechos que marcaron tendencia o cambios significativos en el transcurrir de un objeto de estudio hasta su situación presente. En ese sentido, posibilita especificar las dimensiones y categorías de variables en las que se ha centrado el desarrollo de un objeto de estudio a lo largo de su historia.

#### 5.2.3.1 Estructura de las retrospectivas (Júan Gabardini)

Las retrospectivas se pueden estructurar con las siguientes partes:

**Preparar el escenario.** Es decir, lograr que las personas se focalicen en los objetivos de la reunión, en el tiempo estipulado y con una dinámica productiva.

**Recabar datos.** Consiste en alcanzar una visión común de la situación a analizar, tanto con datos objetivos como subjetivos. Es la base común de hechos, eventos y

sentimientos que permitirá tener una comunicación efectiva el resto de la reunión **Generar entendimiento profundo.** Para ello se debe entender el porqué, tanto de lo que anduvo mal como lo que anduvo bien. Ir más allá de la primera apariencia, para encontrar las causas profundas que hay que sostener y mejorar o cambiar.

**Decidir qué hacer.** A partir de una lista de posibles experimentos que el equipo puede realizar para mejorar, es el momento de elegir, ya que no todo se puede hacer para el siguiente *sprint*.

**Cierre.** Se hace necesario finalizar con claridad la retrospectiva, con una nota positiva y ganas de realizar los experimentos que se encontraron.

### 5.2.3.2 Diagnóstico histórico

Para buscar los acontecimientos históricos se decidió acogerse al diagnóstico realizado por las corporaciones Corfaso, Convivamos, Cristal y la Institución Universitaria Esumer en anteriores vigencias del plan de desarrollo de la Comuna 5.

#### Fuentes:

Plan de Desarrollo Local Castilla (2007)

Revisión y ajuste del PDL (2009)

Plan de trabajo 2008-2011 (JAL, 2008)

Plan de trabajo Asocomunal

Diagnóstico Asocomunal

Foros Comunales Comuna 5 Asocomunal

Encuentros poblacionales PP

Encuesta Calidad de Vida 2008

El diagnóstico permitió conocer las problemáticas que afectan la Comuna y establecer cuatro líneas estratégicas. Posteriormente, se categorizó por dimensiones de desarrollo.

**Ambiental.** Problemática: “Baja calidad del hábitat por contaminación antrópica y zonas con altos niveles de riesgo geológico”.

Variables:

- Contaminación hídrica
- Contaminación atmosférica

- Contaminación acústica
- Contaminación visual
- Conflictos de uso del suelo
- Educación ambiental
- Potencialidades:
- Zonas verdes
- Programas de recuperación de la calidad ambiental

**Vida Socio-cultural – Educación.** Problemática: “Deficiencias en procesos formativos y en la adquisición de competencias para el acceso al mercado laboral”.

Variables:

- Cobertura educativa
- Calidad educativa
- Eficiencia educativa
- Pertinencia de los contenidos educativos
- Potencialidades:
- Presencia de instituciones de educación técnica como el SENA, ITM, Centro Educativo Don Bosco; Colegio de Calidad, instituciones privadas.
- Otorgamiento de Becas PP.

**Vida Socio-cultural – Recreación.** Problemática: “Falta de adecuación, mantenimiento y promoción de escenarios y programas recreativos, deportivos y lúdicos para la atención de los distintos grupos poblacionales, con enfoques incluyentes y equitativos”.

Variables:

- Disponibilidad y adecuación de infraestructura
- Disponibilidad de recursos humanos y material recreo-deportivo
- Programas de atención y formación en prácticas recreativas y deportivas

**Vida Socio-cultural – Salud.** Problemática: “Niveles deficitarios de acceso a servicios integrales de salud y seguridad alimentaria”.

Variables:

- Afiliación al sistema de seguridad social en salud, pensiones y riesgos profesionales
- Atención a población vulnerable mediante programas de prevención y asistencia social en salud

- Calidad de la atención de los servicios de salud
- Disponibilidad y adecuación de la infraestructura de la red pública hospitalaria
- Dotación de la red hospitalaria

**Vida Socio-cultural – Cultura.** Problemática: “Falta de apoyo a los procesos de creación, producción y consumo de bienes y servicios culturales”.

Variables:

- Programas en fomento y formación en cultura
- Redes culturales
- Disposición de espacios adecuados

**Actividad Político-Institucional.** Problemática: “Baja cohesión social de las organizaciones sociales y comunitarias con efectos negativos sobre la participación y la creación de intereses colectivos”.

Variables:

- Fortalecimiento organizacional
- Articulación entre las instancias de participación
- Niveles de participación y asistencia comunitaria
- Representación y liderazgos

**Económica.** Problemática: “Débil modelo de desarrollo empresarial solidario y competitivo”.

Variables:

- Procesos de economía solidaria
- Encadenamiento productivo

**Problemática:** “Bajo nivel de ingresos y desempleo que profundizan la problemática de pobreza, inequidad social y exclusión”.

Variables:

- Ingresos
- Empleo

**Físico-espacial.** Problemática: “Déficit cuantitativo y cualitativo de espacios públicos y privados, equipamientos, prestación de servicios públicos y fragmentación socio-espacial”.

Variables:

- Calidad de espacios públicos
- Disponibilidad de espacios públicos
- Localización de espacios públicos
- Accesibilidad a bienes, servicios, sectores y lugares del territorio
- Cobertura y calidad del sistema de transporte
- Condiciones de habitabilidad de la vivienda
- Suficiencia habitacional
- Cobertura y calidad de servicios públicos
- Calidad y disponibilidad de equipamientos
- Atomización del desarrollo desde lo económico, convivencia, esparcimiento y recreación causada por vía nacional.

**Seguridad y convivencia.** Problemática: “Agudización del conflicto armado y dificultades de convivencia y tolerancia entre vecinos”.

Variables:

- Violencia intrafamiliar
- Convivencia barrial
- Seguridad y orden público
- Convivencia con el entorno
- Convivencia y organizaciones comunitarias
- Potencialidades:
- Cobertura en seguridad ciudadana para este sector. Inspección Municipal 5A y 5B, Comando Policía Nacional y Escuela de Carabineros, entre otros.
- Presencia de organizaciones comunitarias.

#### **5.2.4 Identificación y definición de variables claves para el desarrollo local**

El direccionamiento estratégico con base en la prospectiva se realizó a través del sistema de variables identificadas con su respectivo análisis (tendencial, de ruptura o potencial), portadoras de desarrollo futuro de la Comuna 5-Castilla o con incidencia en este. Al respecto, se procedió a determinar el impacto y el grado de interdependencia entre sí, con el ánimo de precisar aquellas variables claves o críticas en las que se deben concentrar esfuerzos de gestión debido a su alto nivel de influencia sobre todo el sistema local.

En efecto, las variables identificadas se expresan como un sistema priorizado de relaciones directas e indirectas, donde se especifica la categoría de las variables como determinantes, claves, objetivo, palancas, resultantes, entre otras. Tal categorización es útil para establecer la incidencia futura de dichas variables mediante relaciones de causa y efecto en el sistema. Por medio de intervención



en unas y otras es posible generar procesos que desaten cambios transformadores y portadores de futuro en la Comuna y, en general, en la ciudad. Tales hechos pueden evolucionar de manera positiva o negativa y afectar al sistema en su conjunto (tabla 5-1).

### Definición de variables y escenarios futuros exploratorios

Variable	Definición	Escenario Futuro Exploratorio
<b>Capacidad de respuesta del sistema educativo</b>	Capacidad de respuesta del sistema educativo a las demandas formativas de la población en distintos niveles y edades. Tal capacidad está dada por la cobertura, eficiencia y calidad del sistema, orientada al logro de beneficios sociales que permitan aumentar el nivel vida de las personas y el desarrollo de la Comuna.	Establecimiento de un sistema educativo que resuelva el problema de calidad, eficiencia y cobertura de la educación.
<b>Capacidad del sistema de salud y protección social</b>	Hace referencia a la capacidad del sistema de resolver las necesidades de la población en términos de: acceso a los servicios de salud y seguridad social, la calidad en la atención y prestación del servicio (desde la prevención de afectaciones de salud, hasta el diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de los pacientes), así como la oferta de programas de protección social dirigidos a la población en general.	Sistema integral de seguridad social que garantice una atención oportuna y de calidad a los habitantes de la Comuna.
<b>Oferta de recreación y deporte</b>	Disponibilidad y acceso a espacios de calidad, y programas destinados a satisfacer las demandas deportivas, recreativas y lúdicas de los distintos grupos poblacionales, en especial de las personas en condiciones de vulnerabilidad y/o en situación de discapacidad.	Modelo de desarrollo integral recreativo y deportivo
<b>Consolidación de redes de comunicación e información</b>	Toma en cuenta, por un lado, la oferta de programas dirigidos a la promoción y el fomento de medios comunicativos y, por otro, la disponibilidad de estrategias comunicativas orientadas a la participación comunitaria, a la generación de conocimiento y al fortalecimiento de redes sociales.	Generación y fortalecimiento de un sistema de información y comunicación en la Comuna.
<b>Desarrollo cultural</b>	Contempla la producción de bienes materiales y simbólicos orientada al arraigo de valores, tradiciones, creencias, conocimientos y aptitudes en el seno de una sociedad. El desarrollo cultural se basa en la capacidad creadora y expresiva de las comunidades y en la promoción de procesos participativos de carácter cultural que fomenten la identidad y pertenencia de los individuos a un grupo social.	Programas de apoyo a los procesos de creación, producción y consumo de bienes y servicios culturales.
<b>Calidad ambiental</b>	Hace referencia al estado de las características naturales y artificiales del territorio que afectan de forma positiva o negativa la calidad de vida de los habitantes actuales y futuros. Comprende parámetros como: estado de fuentes hídricas, aire, suelo, zonas verde, fauna, paisaje y recursos sanitarios, entre otros.	Mejores condiciones ambientales del territorio, a partir de un modelo de desarrollo que promueva procesos de producción limpia e impulse programas y proyectos de conservación, protección del medio ambiente y educación ambiental.

<p><b>Habitabilidad de la vivienda</b></p>	<p>Se define como la calidad del hábitat generado por la vivienda y su entorno urbano, en este sentido comprende la calidad y características de la vivienda como solución habitacional e incluye elementos como: calidad y tenencia de la vivienda, grado de hacinamiento en el hogar, calidad y gastos en servicios con que cuenta el hogar, entre otros.</p>	<p>Mejores condiciones de habitabilidad, tenencia y calidad de la vivienda, principalmente en aquellos sectores con población más vulnerable.</p>
<p><b>Oferta de espacios públicos y equipamientos colectivos</b></p>	<p>Disponibilidad y acceso a espacios públicos y equipamientos colectivos de calidad, que permitan el goce colectivo y sean escenarios para la construcción de ciudad a través del encuentro, diálogo y fortalecimiento de la convivencia.</p>	<p>Buena cobertura de equipamientos colectivos y espacios públicos de calidad, que favorezcan la inclusión y equidad social, y la promoción de valores para la convivencia.</p>
<p><b>Capacidad del sistema de movilidad</b></p>	<p>Es la capacidad que tienen el sistema de cumplir con las funciones de integración, organización y eficiencia de los diferentes medios, modos y sistemas de transporte, acorde con la distribución de los viajes y de la red vial, al grado de densidad poblacional asociado a la tenencia de vehículos y a la asignación de los usos del suelo.</p>	<p>Mejores condiciones de movilidad en la comuna, donde se privilegia la consolidación del sistema vial requerido para un transporte público y peatonal de calidad, que atienda las necesidades básicas de la población.</p>
<p><b>Conflictos de uso del suelo</b></p>	<p>Presencia de usos del suelo no acordes con su capacidad y vocación, ocasionando detrimento en el medio ambiente y en la calidad de vida de los pobladores.</p>	<p>Regulación efectiva sobre los usos del suelo definidos en función de las verdaderas vocaciones del territorio, garantizando la sostenibilidad del medio ambiente y unas condiciones de vida digna para los habitantes.</p>
<p><b>Prestación de servicios públicos domiciliarios</b></p>	<p>Contempla la prestación de servicios con estándares de cobertura, calidad y eficiencia a la población en general.</p>	<p>Universalización del acceso a los servicios públicos domiciliarios de calidad, mejorando las condiciones de vida de la población.</p>

<p><b>Desarrollo productivo y organización empresarial</b></p>	<p>contempla el aprovechamiento eficiente de los recursos materiales y humanos en la producción, intercambio y distribución de bienes y servicios, considerando las actividades económicas presentes en el territorio y las relaciones existentes de cooperación empresarial, asociatividad y alianzas estratégicas, orientadas al alcance de beneficios económicos y sociales. En este sentido depende de la existencia de una base de conocimiento, de la incorporación tecnológica y de la integración comercial y productiva entre diversos actores.</p>	<p>Se aborda el desarrollo empresarial desde un modelo solidario, competitivo y asociativo, que garantice altos niveles de desarrollo económico local, un mayor nivel de empleo e ingresos dignos para los habitantes de la Comuna.</p>
<p><b>Generación y distribución de Ingresos</b></p>	<p>Considera las entradas económicas de un individuo, familia, hogar, empresa etc., a manera de retribución por una actividad desarrollada o un servicio prestado, que permiten satisfacer diversas necesidades humanas (Alimentación, vestuario, educación, transporte, ocio, entre otras).</p>	
<p><b>Generación de empleo</b></p>	<p>Hace referencia a la oferta de empleo de calidad, digno, estable y con seguridad social, que supla con la demanda de empleo de la población de la comuna.</p>	
<p><b>Organización y participación social</b></p>	<p>Comprende la intervención efectiva de los ciudadanos y/o las organizaciones sociales en la toma de decisiones, la ejecución y el control sobre la gestión pública, siendo determinantes la formación de una cultura de participación política, el fortalecimiento de la capacidad técnica y operativa de las organizaciones sociales y comunitarias y la adopción de mecanismos de comunicación orientados a la creación de redes ciudadanas.</p>	<p>Organización y participación social efectiva, basada en la construcción de intereses comunes, en la consolidación de redes ciudadanas, en la articulación entre diversas organizaciones sociales y comunitarias y el fortalecimiento de las mismas.</p>
<p><b>Protección y promoción de derechos humanos:</b></p>	<p>Está determinada por la disponibilidad de acciones, programas y estrategias orientados a la prevención de la conflictividad social, al reconocimiento entre actores, el fortalecimiento de relaciones sociales solidarias y la defensa de derechos fundamentales y las libertades públicas.</p>	<p>En la comuna hay garantía, promoción y respeto de los derechos humanos, teniendo como base la participación y corresponsabilidad de la comunidad educativa, la familia, la Administración y la sociedad en general. Así mismo, la consolidación de una base social formada en la protección y promoción de los mismos.</p>
<p><b>Desarrollo institucional y gobernabilidad</b></p>	<p>Comprende el fomento de instituciones que permitan sustentar el proceso de desarrollo social, político, económico y cultural de un país o región, a través de la consolidación de una visión de futuro, la creación de estrategias, la formulación de políticas de corto, mediano y largo plazo, la aplicación, evaluación y control efectivo de éstas. Considera además la convocatoria de los pobladores, por parte de la Administración pública, a la construcción de ciudad y ciudadanía incluyente y con una participación activa en las decisiones fundamentales para la planeación del desarrollo.</p>	

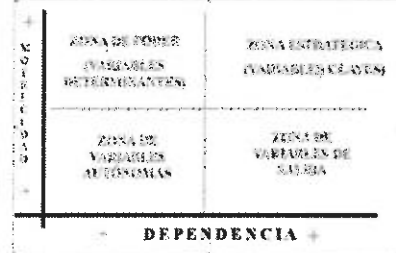
El plano cartesiano (gráfico 5-2) está dividido en cuatro cuadrantes:

**Zona de Poder.** El primer cuadrante ubica las variables motrices y poco dependientes, localizadas en la denominada *zona de poder*, que corresponde a aquellas que se consideran de entrada y poseen la mayor causalidad. Cuando las variables se localizan en coordenadas muy desplazadas hacia la izquierda y arriba del cuadrante, se considera que son de alta motricidad y baja dependencia. Es decir, estas influyen mucho sobre las demás definidas y a su vez se dejan influenciar muy poco; por tanto, si se pudieran definir acciones sobre ellas garantizarían efectos importantes sobre el resto de variables.

**Zona Estratégica.** El segundo cuadrante corresponde a las variables con alta motricidad y alta dependencia, denominado también *zona de conflicto*. Allí se ubican las denominadas variables claves. En lenguaje prospectivo, son conocidas como las *variables de enlace o boomerang*, es decir, aquellas que al ser incididas pueden afectar a otras. Estas poseen alta motricidad y alta dependencia y por lo tanto tienen la capacidad de perturbar el funcionamiento normal del sistema en la medida en que afectan las demás (motricidad) y se dejan gobernar (dependencia). Esto significa que, a la vez que tienen la capacidad de influenciar el sistema, también se dejan movilizar. Sobre ellas se pueden ejercer acciones que repercutirán en el futuro del sistema con alta capacidad de movilizar a otras, no obstante su alto grado de dependencia. Sobre dichas variables es necesario emprender acciones en el corto plazo con mirada de largo plazo, pues con ellas se garantiza la sostenibilidad y desarrollo del sistema, al igual que la dinámica del resto.

El plano cartesiano está dividido en cuatro cuadrantes:

Gráfico 5-2 Plano de Motricidad - Dependencia para la clasificación de variables



- **Zona de Salida.** En el tercer cuadrante aparecen las variables poco movilizadoras pero con alta dependencia son las llamadas resultantes, localizadas en la designada zona de salida, donde están las variables de apalancamiento (palancas de primer orden), lo que significa que su dinámica permite poder desarrollar las variables de las zonas 1 y 2, consideradas estratégicas.
- **Zona de Variables Autónomas.** El cuadrante cuatro es de escasa motricidad y dependencia, por lo tanto las variables ubicadas acá son *irrelevantes* para el análisis. En este cuadrante, *de problemas autónomos*, se ubican las variables consideradas palancas de segundo orden.

### **5.2.5 Lectura del plano cartesiano del sistema de la Comuna 5 - Castilla: motricidad y dependencia**

#### **Cuadrante 1: Zona de poder**

Por el hecho de estar en esta zona, tales variables son consideradas como las dinamizadoras del futuro del desarrollo de la Comuna 5 - Castilla, a pesar de que son susceptibles de ser incididas de algún modo. En este caso se analizaron cinco variables de las más significativas:

- Capacidad del sistema de movilidad
- Arte y Cultura
- Recreación y deporte
- Gobernabilidad y desarrollo Institucional
- Participación ciudadana

#### **Capacidad del sistema de movilidad**

Se parte de la necesidad de promover la comunicación entre el territorio de la Comuna 5 y los centros tractores y generadores de viajes, mediante la oferta de servicios o infraestructura de transporte, de tal suerte que se puedan atender las necesidades de movilidad de los habitantes de la Comuna. Esto está orientado a contribuir con el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, garantizando buenos niveles de seguridad vial y permitiendo el desplazamiento fluido de la malla vial existente.

Mediante el diagnóstico morfológico y el estudio de caracterización se determinó que la Comuna cuenta con insuficientes vías respecto a la posibilidad de conectarse internamente, pues está fraccionada por la Autopista Norte que, como vía nacional comunica a la ciudad de Medellín con el interior del país y la zona costera. Por consiguiente, se requerirá de la configuración de un Sistema Integrado de Transporte (SIT), que incentive a los actores a apostarle a un funcionamiento en conjunto, de tal manera que haya más equilibrio en el desarrollo de la Comuna y se busque concretar mejores oportunidades para los sectores La Paralela, Héctor Abad Gómez y Toscana, entre otros. Además, se necesita conectar la Comuna 5 con las comunas del nororiente de Medellín a través de vías vehiculares.

#### **Posible situación futura:**

- Transporte vial para los peatones, respeto al espacio público y construcción de andenes y aceras.
- Interconexión interna de la Comuna por medio de un transporte integrado.
- Conexión con las comunas nororientales, la Comuna 6 - Doce de octubre y la Comuna 7 - Robledo.

### **Arte y cultura**

Contempla la producción de bienes materiales y simbologías. Plan orientado al arraigo de valores, tradiciones, creencias y actitudes en el seno de una sociedad. La expresión cultural se entiende como la capacidad que tiene una comunidad de comunicar lo que siente y cree, mediante su diario vivir y en sus procesos decisores de cada momento de su vida.

Posible situación futura:

- La Comuna 5 - Castilla nombrada como "Puro festival"
- El arte y la cultura como plataforma de vocación y desarrollo económico
- Escuela de profesionalización artística

### **Recreación y deporte**

Dinamización y toma de los espacios públicos recreativos y deportivos. Búsqueda de espacios de calidad, y programas destinados a satisfacer las demandas deportivas, recreativas y lúdicas, en los diferentes grupos poblacionales, en especial a los grupos vulnerables y en situación de discapacidad.

Posible situación futura:

- Modelo de desarrollo deportivo para la ciudad
- Campeonato comunal, municipal, departamental, nacional e internacional de la modalidad rugby
- Deporte competitivo
- 

### **Gobernabilidad y desarrollo institucional**

La suma de condiciones que permiten en las naciones la edificación y el afianzamiento de un orden político democrático. La gobernabilidad posee tres atributos: legitimidad (confianza en las decisiones colectivas), legalidad (reglas de juego explícitas) y efectividad (satisfacción de las necesidades de la comunidad). La variable podrá incidir fuertemente en las demás del sistema. La presencia institucional y la legitimación del Estado en la mayoría de los barrios, con la participación de otros actores (empresa, educación y comunidad) y la presencia de obras físicas y el desarrollo de diversos programas y proyectos, marcarán la ruta de desarrollo de Castilla.

### **Participación ciudadana**

Comprende además la intervención efectiva de los ciudadanos y las organizaciones sociales en la toma de decisiones, la ejecución y el control sobre la gestión pública. La formación de una cultura de participación política y un mecanismo de

comunicación que permita la consecución de redes ciudadanas son determinantes. Posible situación futura:

- Escuela de formación y pensamiento político
- Articulación de las organizaciones sociales y los ciudadanos del común mediante las TIC
- Conectividad social

**Una mirada integral sobre el cuadrante.** Estas variables influyen mucho sobre las demás y se dejan influenciar en cierto grado. Se deberían ejercer acciones que garantizaran importantes efectos sobre el sistema. Se conjuga mucho la definición de modelos, los cuales abordan distintos ámbitos y orientan su proceso hacia los actores protagonistas que generan dinámicas propias para el desarrollo territorial (empresa, Estado y comunidad en general). (Centro de investigaciones Esumer, 2007)

### **Cuadrante 2: Zona de conflicto**

Aquí están ubicadas las variables que, ante cualquier acción que se dé sobre ellas, impulsan cambios significativos. Por tal razón, las estrategias diseñadas y consignadas para la Comuna 5 están soportadas sobre las variables de este cuadrante:

- Educación, cobertura y pertinencia para el desarrollo
- Organización empresarial para la productividad
- Seguridad y convivencia ciudadana
- Tejido social

**Educación, cobertura y pertinencia para el desarrollo.** La educación se define como el desarrollo óptimo de las facultades físicas, intelectuales y morales del educando —persona, organización, institución o sus colectivos— para dotarse de “El Saber” (los conocimientos), “Las Habilidades” (el saber hacer), “Las Actitudes” (el saber ser) y “Los Valores” (el deber ser) que le permitan integrarse al sistema social en general, especialmente a través de su articulación laboral a la estructura productiva.

Para el caso de la Comuna 5 se requerirá la configuración del *cluster* de la educación que dé respuesta a las diferentes demandas formativas de la población en los diferentes niveles y edades. Tal capacidad se alcanza si existen planes de cobertura, calidad y eficiencia del sistema, orientados a lograr los beneficios

sociales que le provean un mejor nivel de vida a los habitantes de este territorio.  
Posible situación futura:

- Encadenamientos educativos, con ciclos propedéuticos
- Alianza educación, empresa y Estado
- Cobertura en la educación superior
- Centros de educación superior al interior de la Comuna

**Sistema de desarrollo empresarial.** Se necesita un sistema empresarial que contemple el aprovechamiento eficiente de los recursos materiales, naturales y humanos, en el cual se pueda dar cuenta de una mejor situación de ingresos y de valor como representación ideal de la realidad de una sociedad que se soporta sobre sus creencias, sentires y comportamientos. Se deben orientar, articular y potenciar las oportunidades y fortalezas productivas del corredor empresarial alrededor de la Autopista Norte. Es claro que si bien en la Comuna existe un corredor empresarial, no se identifica un modelo de desarrollo que dé cuenta de la vocación o sector estratégico propio, de pensamiento autónomo, de visión de largo plazo y de mercados amplios. Por ello, hay que buscar las alianzas y los encadenamientos productivos que den pie a futuros *clusters*, de manera tal que se puedan producir procesos para el desarrollo humano integral mediante movimientos y procesos sociales, económicos y políticos alternativos, para promover un desarrollo empresarial más incluyente y humano.

Como apuesta, se configurarían acciones estratégicas locales de largo plazo, articuladas a las regionales y concentrando esfuerzos de los sectores público y privado en torno a la consolidación de un esquema o modelo de desarrollo empresarial que conecte los sectores productivos de cooperación de la Comuna con las potencialidades de los sectores estratégicos del arte y cultura, educación, desarrollos turísticos y la construcción.

Posible situación futura:

- Abordaje de la economía desde los encadenamientos empresariales.
- Apuesta a vocaciones económicas.
- Encadenamiento de los procesos educativos con las necesidades y las competencias que la dimensión económica requiere hoy.
- Cooperación y disciplina, como pilares de la confianza que se necesita para buscar circuitos económicos.
- Formalización de los procesos productivos, buscando la eficiencia y capacidad administrativas para la incorporación de la innovación y el desarrollo local.
- Conectividad comercial.



**Cultura y Convivencia Ciudadana.** La construcción conjunta de unas políticas públicas, en la línea de seguridad y convivencia, es una de las tareas de los gestores de la Comuna 5. Para ello se precisa fomentar una cultura ciudadana fundamentada en el diálogo, la autorregulación, el conocimiento y respeto de la norma como una práctica cotidiana consciente y no como una imposición externa. Esto se logrará mediante programas y proyectos que promuevan la tolerancia y la convivencia, como un ejercicio integral que se articule a las diferentes dimensiones de la vida cotidiana. Se deberán fortalecer los mecanismos de justicia para la aplicación de instrumentos de diálogo, conciliación y consenso comunitarios y sociales, entre otros.

**Informalidad.** Actividad de carácter no planificado que se manifiesta en la débil estructura organizacional, alejamiento de las normatividades estatales, de las formas y características de actuación económica y social, hechos y actuaciones administrativas y organizacionales.

Posible evolución futura:

- Creación y desaparición acelerada de pequeñas empresas.
- Articulación mediante la responsabilidad social, de la mediana y gran empresa de la Comuna en procesos de desarrollo territorial.
- Incremento de la informalidad en sus múltiples manifestaciones.
- Empobrecimiento acompañado de mayor desigualdad y exclusión social.
- Apoyo al desarrollo empresarial para empresas de la economía informal mediante capacitación y asesoría, articulado a los planes, con soluciones y alternativas creativas sostenibles y sustentables.
- Crecimiento del indicador del número de negocios independientes de subsistencia y de bajo capital en las viviendas.

**Tejido Social.** Comprende la intervención efectiva de los ciudadanos y organizaciones en la toma de decisiones, la articulación mediante procesos relacionales que apunten al desarrollo endógeno que todos quieren. De esta manera se necesitan mecanismos de apoyo como los sistemas de comunicación, formación en desarrollo y gestión pública, generación de buenos hábitos y capacidades administrativas de los actores gestores de este territorio, encuentros intergeneracionales que permitan entregar experiencias para que no se repitan los errores del pasado. Estos mecanismos de tejido social deben conformarse a partir de unos mínimos de respeto, confianza e identidad de lo que se quiere llegar a ser y tener. Este es el motivo por el cual hoy cobran tanta importancia los acuerdos y alianzas por un bien común.

Posible situación futura:

- Pactos sociales por el desarrollo de los territorios.
- Diseño y construcción de matrices relacionales, que le sirven a los actores como insumo de tributación bidireccional. Esas matrices sirven como plataforma de los futuros convenios y alianzas, no solo en virtud funcional sino en la búsqueda del desarrollo.
- Diversidad de grupos constituidos desde las tribus urbanas que se suman al tejido social actual.
- Construcción sistemática de mecanismos de comunicación que posibiliten relacionar en tiempo real las diferentes formas de pensar, bajo el esquema que hoy se impone con las redes sociales.

**Una mirada integral sobre el cuadrante.** Como se dijo atrás, las variables de este cuadrante tienen la capacidad de influenciar el sistema pero igualmente se dejan movilizar, esto es, se pueden ejercer acciones que repercutirán en el futuro desarrollo de la Comuna. El cuadrante integra los actores con la formación y la gestión para el desarrollo, elementos esenciales para las dinámicas del desarrollo de un territorio.

Estas variables están muy relacionadas con la evolución de nuevos esquemas educativos, la capacidad que tenga el territorio de trabajar en equipo, a pesar de sus diferencias, y del conocimiento y el impacto sobre el desarrollo de la Comuna territorio, todo ello ligado a la gestión colectiva que se haga de ese conocimiento sobre los territorios.

### **Cuadrante 3: Zona de salida**

En este cuadrante se presentan las variables que no tienen capacidad de incidencia. Estas variables realmente no son influyentes en el desarrollo de la Comuna, pero en cualquier momento podrían ser influenciadas por alguna otra.

- Hábitat
- Servicios de salud
- Empleo e ingresos
- Gestión ambiental

**Hábitat.** Se define como la calidad generada por la vivienda y su entorno urbano. En este sentido, comprende la calidad y características de la vivienda: calidad y tenencia de la vivienda, grado de hacinamiento en el hogar, dotación de servicios públicos. También se refiere a las disponibilidades y características de un conjunto de espacios físicos y naturales predominantes en la vivienda y que permiten la reproducción biológica, social y cultural de un grupo determinado de seres humanos.

Posible evolución futura:

- Aplicación de políticas de fomento a la Vivienda de Interés Social (VIS), sobre la base de las políticas públicas de seguridad e inclusión.
- Aceleración en los procesos de edificación en altura, fenómeno que incrementa el déficit de espacio público y equipamientos sociales.

**Servicios de salud.** Se trata de proporcionar a los habitantes de la Comuna el acceso a los servicios de salud y seguridad social, con calidad en la atención y en la prestación del servicio, desde la prevención hasta el diagnóstico, tratamiento y rehabilitación. Para ello se deben proporcionar los medios necesarios que permitan mejorar su salud y ejercer un mayor control sobre la misma. Para alcanzar un estado adecuado de bienestar físico, mental y social, un individuo o grupo debe ser capaz de identificar y realizar sus aspiraciones, satisfacer sus necesidades y cambiar o adaptarse al medio ambiente. La salud se percibe, pues, no como el objetivo sino como la fuente de riqueza de la vida cotidiana (Carta de Ottawa para la Promoción de la Salud).

Posible evolución futura:

- Manifestaciones sobre problemas de eficiencia en la cobertura en salud.
- Baja articulación de las diferentes instituciones de salud que existen en la Comuna para el desarrollo.
- Apuestas desde los presupuestos locales a la prevención y atención en salud.

**Empleo e ingresos.** Aquí se parte de la necesidad que tiene el territorio de adquirir capacidad para crear un sistema que garantice los ingresos financieros de los habitantes de la Comuna, dentro de su conjunto familiar y empresarial. Se debe promover la utilización de las capacidades y recursos humanos productivos en la economía, así como su asignación más conveniente a los diferentes sectores productivos de tal forma que haya compensación económica y se generen ingresos para la satisfacción de las necesidades individuales y la familia.

Posible evolución futura:

- Existencia de oportunidades económicas y sociales para la creación de empleo en sectores potenciales.
- Priorización y concientización de la comisión económica para la promoción y el fortalecimiento del desarrollo empresarial y la formación para el empleo.
- Continuidad del emprendimiento.
- Educación desde los primeros años en la importancia de desarrollar las habilidades de ventas, control (contabilidad), inversión y liderazgo.

**Gestión ambiental.** Comprende parámetros como las fuentes hídricas, aire, suelo, zonas verdes, fauna, paisaje y recursos sanitarios, con la capacidad de coordinar acciones para la protección, conservación y mejoramiento del medio ambiente y sus recursos. Es el ejercicio consciente y permanente de administrar los recursos y de orientar los procesos culturales hacia el logro de la sostenibilidad, a la construcción de valores y actitudes amigables con el medio ambiente y a revertir los efectos del deterioro y la contaminación sobre la calidad de vida y la actividad económica.

Para el futuro del proceso de gestión ambiental, se deben desarrollar programas educativos y participativos que permitan la incorporación de la comunidad en las acciones de regulación y preservación de los recursos naturales existentes, que son, al mismo tiempo, potencial de beneficios económicos.

#### **Cuadrante 4: Zona de problemas**

En esta zona se ubican las variables que fueron poco valoradas y por tanto son consideradas como poco importantes para el sistema. Sin embargo, hay una variable que utiliza como herramienta la planimetría y se desea rescatar de acuerdo con el análisis realizado en el estudio morfológico. En efecto, se logró identificar como variable clave la Movilidad y Conectividad, en tanto variable crítica al interior de la Comuna, así como la dificultad que esta tiene para conectarse con la Zona 2 de Medellín.

- Movilidad y conectividad
- Grupos vulnerables
- Gestión de obras y servicios públicos
- Responsabilidad social empresarial

**Movilidad y conectividad.** Capacidad de un sistema para cumplir y dar respuesta a las diferentes necesidades que tiene la Comuna a su interior, en cuanto a su conexión vial, ya que se encuentra partida por la Autopista Norte. Este sistema debe cumplir con los requisitos de integración, organización y eficiencia en los diferentes medios y modos de transporte, de acuerdo con la distribución de los viajes y la red vial.

**Grupos vulnerables.** Son grupos sociales que por sus condiciones de edad, género, capacidad física, raza y clase se encuentran en riesgo de no acceder a las oportunidades para obtener la satisfacción de sus necesidades. Por eso se demandarán programas de asistencia que mengüen el fenómeno, como el de

seguridad alimentaria, apoyo al adulto mayor y cuidado a la población infantil (fortalecimiento de los programas Buen Comienzo y almuerzos escolares).

**Gestión de obras y servicios públicos.** Disponibilidad y acceso a espacios públicos y equipamientos colectivos de calidad. Consiste en la capacidad de los proyectos de impacto urbano y rural de transformar y ordenar el espacio a través de mecanismos que garanticen el reparto equitativo de las cargas y los beneficios derivados del ordenamiento territorial, permitiendo la obtención del suelo necesario para llevar a cabo las dotaciones y, como elemento conexo, promover el desarrollo integral de las comunidades.

Posible evolución futura:

- 
- Identificación de zonas susceptibles de intervención especial bajo actuaciones urbanas contempladas dentro del POT. Ampliación de la Carrera 65, interconexión del puente entre la zona Noroccidental y la Nororiental, de manera que integren social y culturalmente las comunas; además, el parque Juanes de la Paz. También, la consolidación de pequeñas centralidades barriales, como el bulevar de Castilla la 68.
- Explotación económica del suelo urbanizable y comercial, por parte de los sectores privados, sin que estos sean partícipes activos del desarrollo.

**Responsabilidad Social Empresarial.** Según el Centro de investigaciones Esumer (PDL, 2007), consiste en:

- Un proceso mediante el cual, desde la filosofía de compromiso social, se transfiere parte de los beneficios de la generación de riqueza empresarial individual a la sociedad.
- La responsabilidad social desde los ciudadanos aún no está interiorizada (con el ambiente, convivencia, consumo).
- Débil articulación y difusión de nuevo conocimiento y resultados de prácticas institucionales desarrolladas como contraprestación de la zona que los acoge (con la comunidad en general).
- Certificaciones de RSE obtenidas por las instituciones de salud, de educación y algunas empresas asentadas en la zona.
- Certificación empresarial de RSE.

En esta zona de problemas, se ubican las variables del contexto; son aspectos de la estructura del sistema, de allí su bajo grado de motricidad.

### 5.2.6 Referentes clave para la construcción del futuro

A continuación se exponen los referentes que orientarán la construcción de escenarios desde los diferentes campos de desarrollo.

- Las megatendencias demuestran que la participación ciudadana en la planeación del desarrollo es cada vez más elevada, su aumento es continuo. Aunque la Comuna 5 muestra signos de creciente participación ciudadana, en Castilla existe una baja articulación de las diferentes instituciones para el desarrollo. Lo que se requerirá es una elevada, continua y articulada participación comunitaria en los procesos de gestión del desarrollo de la Comuna. Y por supuesto, la capacidad para la autogestión y la orientación del desarrollo territorial.
- Las definiciones nacionales, que hacen parte de *Colombia 2019* se tendrán en cuenta, lo mismo que, a nivel regional, el Plan estratégico del Área Metropolitana 2.020 y los documentos de prospectiva de ciudad para Medellín.
- La configuración de tejidos sociales caracterizados por la profundización de los niveles de participación y la descentralización administrativa.
- La principal tendencia que se impondrá a futuro tiene que ver con la planeación local, en búsqueda de apalancamientos y apoyos en los acumulados zonales.
- El desarrollo empresarial está abordado desde un nuevo modelo que se caracteriza por la asociatividad empresarial, el pensamiento de cadena, las alianzas público – privadas, la transferencia de conocimiento y la orientación hacia los sectores estratégicos.

#### 5.2.6.1 Paradigmas como factores de cambio

**Integración territorial.** Se trata de pasar de acciones atomizadas, aisladas y sin ninguna perspectiva de acumulación al desarrollo de acciones consensuadas, articuladas entre los componentes y con un propósito de desarrollo comunal.

**Integralidad en componentes.** Se busca pasar del abordaje de los problemas desde cada componente a trabajarlos en directa relación con los demás; los integra la necesidad del desarrollo territorial.

**Alianza Público – Privada.** En procura de cambiar el trabajo aislado de la institucionalidad por un trabajo colectivo, consensuado y corresponsable con el desarrollo de la Comuna.

En resumen, los principales factores de cambio que hoy se contemplan para la implementación de nuevos modelos de desarrollo teórico, y que servirían de plataforma para nuevos conocimientos, son:

- Se pasa del análisis de la fragmentación a la complejidad.
- Se pasa del hombre racional al hombre relacional.

- Se pasa de una organización que solo está en función de producción, a una en función de articularse en red con otras, para desarrollarse conjuntamente en cadena, por medio de la innovación y la cooperación.
- En la actualidad, el objeto de estudio son los procesos humanos. En estos, el trabajo colectivo de los sujetos es la articulación de las distintas percepciones de los objetos y sujetos que intervienen en cada uno de los distintos estudios, y la búsqueda de transformaciones en varias disciplinas.
- La realidad no es lineal, hay que abordarla desde la complejidad sistémica, estructural y dinámica.
- Por lo complejo de los continuos presentes repetidos, que generan realidades en contextos diferentes, la interdisciplinariedad juega un papel muy importante.
- La implementación de todo modelo requiere una misma posición de los sujetos en relación con los objetos; por ello, hoy juegan un papel muy importante la comunicación y el diseño, los cuales facilitan la articulación.
- La realidad se toma desde el pensamiento complejo, no como algo lineal que hay que fraccionarlo; la realidad se examina como un proceso complejo, dinámico, estructural y no lineal ni en red. Todo esto debe tenerse en cuenta a la hora de diseñar y poner en ejecución las estrategias de cualquier disciplina, inclusive el desarrollo de los territorios.

La realidad multidimensional está obligando a buscar una visión transdisciplinaria (Morín, 1996). Dicha realidad plantea su estructuración en múltiples niveles que replacen la visión unidimensional en el pensamiento clásico. Con el fin de sustentar esta posición de cambio estructural se hace necesario buscar la respuesta de manera rigurosa y en proceso de nuevos conocimientos que respondan a preguntas como las siguientes:

- ¿De dónde proviene la teoría del cambio de una realidad a otra?
- ¿Cuáles son los niveles de coherencia y de unidad en el nivel de realidad?
- ¿Cuál es el papel del sujeto-observador en la existencia de una eventual unidad de todos los niveles de realidad?
- ¿Existe un nivel de realidad privilegiado, frente a otros niveles?
- ¿El nuevo conocimiento que origina las nuevas teorías es de origen objetivo o subjetivo?
- ¿Qué papel juega la razón en la realidad, para que construya nuevo conocimiento?
- ¿Qué papel juegan los escenarios de predicción, del nuevo modelo de realidad, en el campo de la reflexión y de la acción?
- ¿Se podrá comprender la dinámica del mundo actual?

### 5.2.7 Escenarios

La definición de escenarios futuros de desarrollo para la Comuna 5 - Castilla se construye con base en el ejercicio de análisis estructural que permitió priorizar las variables de mayor peso en el desarrollo local:

- **Educación**
- **Desarrollo productivo y organización empresarial**
- **Seguridad y Convivencia**
- **Institucionalidad y gobernabilidad**

Estas fueron las variables consignadas en la zona de conflicto y elevadas a la categoría de líneas estratégicas para el desarrollo local. Se contemplaron las siguientes variables de acuerdo con las necesidades y diversidades encontradas al interior del mismo territorio (tabla 5-2):

Tabla 5-2: Variables estratégicas para el desarrollo de la Comuna 5 - Castilla

LÍNEA	VARIABLES CONTEMPLADAS
EDUCACIÓN	Pertinencia del sistema educativo
	Cobertura del sistema educativo
	Calidad del sistema educativo
	Acceso a la educación Superior y educación para el trabajo y el Desarrollo Humano
	Fortalecimiento educativo en torno al desarrollo cultural
DESARROLLO PRODUCTIVO Y ORGANIZACIÓN EMPRESARIAL	Generación de ingresos y empleo local
	Modelos empresariales asociativos
	Fomento de industria cultural
	Alianzas público - privadas
	Integración empresarial (grande y pequeña empresa local)
	Definición de vocaciones económicas orientadas por oportunidades del territorio
SEGURIDAD Y CONVIVENCIA	Protección de los Derechos Humanos
	Conflictividad social
	Acceso a equipamientos y espacios públicos
	Protección del Medio Ambiente
	Grupos al margen de la ley
INSTITUCIONALIDAD Y GOBERNABILIDAD	Participación ciudadana
	Fortalecimiento organizacional
	Tejido social e institucional



### **5.2.7.1 Escenario pesimista (si nada se hace por el desarrollo local)**

La Comuna 5 - Castilla, a pesar de tener un gran potencial por su ubicación geoestratégica de acceso y salida de la ciudad e importante presencia empresarial e institucional, no logra consolidar procesos de planeación local que permitan poner en marcha las definiciones concertadas, por lo que se desaprovechan las oportunidades para enriquecer el territorio.

Los niveles educativos en la Comuna crecen de manera inercial; el desempeño de sus estudiantes sigue en los niveles más bajos de la ciudad, según las pruebas de calidad de la educación y, además, de la formación básica y media egresan jóvenes con pocas posibilidades de acceso a la educación superior pública y al sistema productivo. Todo ello acrecienta los niveles de pobreza y violencia en una población que aumenta mientras los recursos públicos son insuficientes para garantizar la permanencia en el sistema educativo.

El diálogo entre las definiciones económicas y de competitividad de ciudad-región siguen alejándose de la realidad comunal, debido al poco recurso humano formado en los sectores dinámicos y estratégicos de desarrollo. Proliferan las unidades económicas de poco valor agregado y se fomenta un modelo productivo basado en la individualidad y la subsistencia, por fuera de toda lógica de articulación zonal y regional.

La desintegración física y social es un detonante para que algunos sectores de la Comuna incrementen sus problemáticas sociales, se aumente la delincuencia y se agudicen los conflictos intraurbanos alrededor de las organizaciones al margen de la ley. Las pocas oportunidades de acceso educativo y al mundo productivo fortalecen estructuras informales e ilegales en los barrios, se extiende el poco cuidado del medio ambiente y se recrudecen los problemas de habitabilidad en la Comuna.

La organización social y participante del territorio gira alrededor de liderazgos individuales, no hay consensos en cuanto al desarrollo territorial y la competencia entre actores debilita el tejido social. El recurso de Presupuesto Participativo se orienta a intervenciones fragmentadas que no unifican lazos comunales y, por el contrario, se profundizan las diferencias entre sectores y barrios.

### **5.2.7.2 Escenario optimista o apuesta (unidos por el desarrollo)**

La Comuna 5 -Castilla es un territorio de gran potencial por su ubicación geoestratégica de acceso y salida de la ciudad, alta presencia empresarial e institucional. A través de la consolidación de su proceso de planeación local, ha permitido poner en marcha las definiciones estratégicas que potencian las oportunidades y valorizan su territorio.

La articulación y los acuerdos con los actores académicos y los gestores de la

educación de la Comuna, han dado resultados muy satisfactorios. Los niveles educativos en la Comuna crecen de manera considerable, el desempeño de sus estudiantes pasa a ser uno de los niveles más altos de la ciudad en las pruebas de calidad de la educación. De la formación básica y media egresan jóvenes con capacidades para acceder a la educación superior pública y al sistema productivo, lo que ha hecho que los niveles de pobreza y violencia disminuyan. Al tiempo, los recursos públicos para la educación son concertados a través de proyectos que logran eficiencia y pertinencia, aumentando la permanencia de mayor número de población en el sistema educativo.

El diálogo entre las definiciones económicas y de competitividad de ciudad-región se produce directamente con la Comuna, debido a los niveles de inversión en la formación del recurso humano orientada a sectores dinámicos y estratégicos del desarrollo. Se consolida un modelo asociativo para las unidades económicas, lo cual les permite elevar los niveles de productividad y articular procesos con la gran empresa privada de la zona, elevando los niveles de ingresos para la población local. También se establecen alianzas público-sociales y privadas para el desarrollo de infraestructura, conectividad y aprovechamiento de oportunidades económicas con beneficio para la población local.

La integración física del territorio mediante proyectos urbanísticos estratégicos conecta la Comuna a su interior y se logra equilibrar el sistema de centralidades y espacios en los sectores marginados. Además, se alcanza la consolidación de procesos sociales y de convivencia, que fortalecen las condiciones para la formación de capital social. Las nuevas oportunidades territoriales contribuyen positivamente a la disminución de la delincuencia y el conflicto social. El incremento de jóvenes que acceden a la educación superior y al mundo productivo fortalece la generación de bienestar en las familias, gracias a las oportunidades de empleo digno que se han creado; esto reduce el número de jóvenes que participan en estructuras de empleo informales e ilegales, mejorando el cuidado del entorno y la habitabilidad de la Comuna.

La organización social y participante del territorio se fortalece a través de la conformación de mesas de trabajo que hacen girar su gestión en torno al desarrollo territorial. El estado de competencia pasa a ser un estado de cooperación entre las organizaciones sociales, formando nuevo tejido social; en consecuencia, el recurso de Presupuesto Participativo se orienta a intervenciones estratégicas que unifican lazos de Comuna y promueven la equidad territorial.

### **5.3 Direccionamiento Estratégico**

Una vez analizado el escenario de desarrollo optimista o apuesta y valorar el territorio, es claro que el principal problema de la Comuna es la fragmentación generalizada de las relaciones locales. Esto se expresa en los siguientes aspectos:

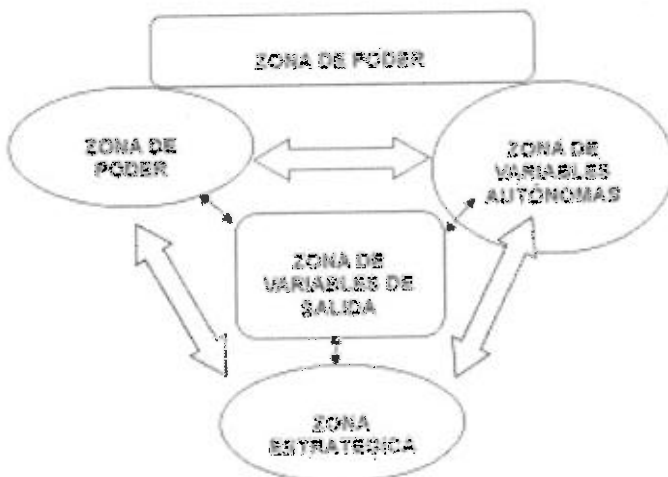
- Aislamiento de los pobladores, principalmente quienes se encuentran en las franjas occidental y oriental de la Autopista Norte. Bajo nivel de identidad territorial.
- Fragmentación de la productividad local, dinámicas económico-empresariales diversas y desconectadas al interior de la comuna.
- Debilidad del sistema educativo para dar respuesta a las necesidades de desarrollo de la Comuna y la ciudad.
- Desintegración de la actuación pública, social y privada en la localidad.

### Visión

En el 2017 La Comuna Cinco de la Zona Noroccidental de Medellín, logra la articulación de su tejido social, por medio del trabajo consciente de la alianza por el desarrollo, tiene un consenso al interior de la Comuna y aceptación a nivel de ciudad por el diseño y puesta en marcha del desarrollo local, donde se apuesta por la transformación social, productiva, educativa, cultural e institucional que eleva las condiciones de Desarrollo Humano y Calidad de Vida.

### Componentes

Gráfico 5-3: Componentes del direccionamiento estratégico



Con base en los elementos de la Visión, se concibe un sistema de desarrollo local amparado en tres estrategias apalancadoras: Educación para el desarrollo, Organización empresarial para la productividad y Seguridad y Convivencia. Estas estrategias tienen un eje dinamizador que atraviesa en lo fundamental las actuaciones en el territorio: la Alianza por la Transformación, que se constituye en el proceso misional del territorio en el que la institucionalidad Pública-Comunitaria y Privada fortalecen los lazos de articulación que movilizan y capitalizan las demás variables del desarrollo local.

Desde lo general, a partir de las definiciones visionales se comienza a direccionar un modelo de desarrollo que gire en torno a la integración territorial, desde la firma de la gran Alianza por el desarrollo, de los diferentes actores y gestores. Acuerdo que busca desatar, interna y externamente, el abordaje integral y conjunto de tres componentes: lo educativo, la convivencia y lo empresarial, los cuales dinamizan estas relaciones a través de una Alianza público - comunitario - privado (PCP).

El tejido social, como eje estructurante, permite la interacción, la interdisciplinaria y la integración de los diferentes actores de cara a los disímiles puntos de vista hacia el desarrollo. El tejido social se entiende como la capacidad de integrar las potencialidades internas que hoy se encuentran atomizadas y desarticuladas (infraestructura vial, realidad económica y lo social). Esta falta de articulación ha contribuido a que al interior de la Comuna no haya hoy organizaciones que gestionen, direccionen y operen los distintos proyectos bajo consenso. La integralidad se entiende como la capacidad para incluir el desarrollo de la Comuna 5 - Castilla en la dinámica conjunta y pensada desde la educación para el desarrollo, lo económico empresarial, la seguridad y la convivencia.

#### **Línea estratégica: tejido social alianza por la transformación de la Comuna 5**

El diseño de tejidos sociales parte de las relaciones entre líderes, organizaciones y entidades del Estado que trabajan en la misma dirección para darle solución a las diferentes problemáticas que tienen connotaciones sociales, como la intolerancia, la inseguridad para ejercer la dinámica comercial, la falta de cobertura en salud, déficit en el tratamiento a la población vulnerable, dificultades para el acceso a la educación superior. Igualmente, el diseño y gestión de un sistema educativo acorde con la realidad, las necesidades objetivas de la población, la participación ciudadana y la promoción del arte y la cultura.

La gestión del desarrollo se enmarca dentro de los planes de desarrollo nacional, regional y de ciudad que orientan el desarrollo local de la Comuna 5, en donde juegan un papel determinante las Asambleas Barriales y los Consejos Comunales en el marco del programa de presupuestos participativos. La gestión está íntimamente relacionada también con la gobernabilidad y el desarrollo institucional, que están muy determinados por la capacidad y liderazgo político

del equipo de gestión acompañados con el protagonismo comunal y la JAL. Se trata de generar consensos y consolidar alianzas público-comunitaria-privadas para abordar el desarrollo territorial. El conjunto de la Comuna, mediante sus actores, orientará estas acciones y permitirá integrarlas a sus necesidades.

#### **Línea estratégica: educación para el desarrollo**

Esta línea está orientada al fortalecimiento del sistema educativo comunal, que sea pertinente, de calidad e incluyente para elevar los niveles de conocimiento de la sociedad local mediante la configuración de tejido institucional, encadenamientos educativos y formación orientada hacia las necesidades reales de la sociedad. Hacen parte de ella, la formación para la vida, la cultura, la convivencia y el respeto por el medio ambiente.

#### **Línea estratégica: organización empresarial para la productividad**

El desarrollo territorial requiere cambios paradigmáticos, abordados desde la capacidad de los individuos para la reflexión (anticipación), apropiación, acción y aprendizaje sobre el nuevo enfoque empresarial. Transformaciones que tiene que ver con las dinámicas de acción en cadena, la articulación del proceso productivo al desarrollo de los territorios, la búsqueda de cooperación interinstitucional y de asociatividad con la competencia. Los gestores del territorio deben mirar, además, el emprendimiento desde las nuevas cátedras y experiencias vividas de ciudad, como proceso inacabado que requiere nuevas significaciones y nuevas acciones que lo trasciendan, desde un enfoque de desarrollo competitivo, sistémico, de inclusión social, asociatividad y desarrollo humano, centrado en la investigación y la innovación, con miras a la internacionalización que dé cuenta del desarrollo endógeno de lo local a lo global y sostenibilidad en armonía con el medio ambiente. La articulación de los sistemas productivo y académico le permitirá al territorio tener población apta para el desempeño laboral tanto de los empleados como de los futuros empresarios. El trabajo colectivo comunal homogéneo, en busca de una identidad empresarial, y la especificación de las vocaciones definidas posibilitarán integrar las apuestas productivas en una sola acción en la dirección de consolidar un modelo propio de desarrollo empresarial, centrado en la asociatividad y en la perspectiva de elevar los niveles de innovación con base en las TIC. Esto le permitirá al territorio ser competitivo y productivo, como condición necesaria para superar las prácticas informales y de poco valor agregado.

#### **Línea estratégica: seguridad y convivencia ciudadana**

Esta línea se fundamenta en las directrices del manual de convivencia que se elaboró en la administración municipal de Medellín durante 2005 y con el cual

se busca la recuperación de la confianza de la institucionalidad. A partir de esta premisa, se considera que solo los ciudadanos que confían en las instituciones públicas y en las autoridades municipales pueden comprometerse decididamente con el destino de la Comuna 5.

Para lograr el objetivo propuesto en esta dirección, se debe trabajar en la construcción de unas políticas públicas en materia de seguridad y convivencia, de tal manera que se encuentren soluciones a los conflictos que vive la Comuna 5 -Castilla.

Todo este sistema hace parte de un entramado, donde el epicentro es la alianza y el pacto por la transformación de la Comuna 5, el cual tiene un enfoque estratégico misional como condición necesaria y fundamental para pensar en el abordaje de las diferentes problemáticas de la zona.

### **Sistema entre líneas estratégicas**

En este modelo estratégico se configuran relaciones entre las diferentes dimensiones. La convivencia y la seguridad social desatan un número de necesidades que obligan a abordar la problemática de las “vacunas” y extorsiones a los sectores comercial y empresarial, la deserción escolar debido a “las fronteras invisibles”, el tratamiento a poblaciones vulnerables y en riesgo por hacer parte del conflicto. Esta situación, en lo fundamental y de manera prioritaria, debe ser asumida por las autoridades competentes del Estado.

La inseguridad es producto de pocos recursos económicos y falta de oportunidades que tiene la población en edad productiva. Por esta razón, tal problemática tiene relación con la búsqueda permanente por fortalecer el emprendimiento o desarrollo empresarial orientados a la satisfacción de dichas necesidades.

De forma similar se presenta la relación entre la dimensión físico-espacial y la económico-empresarial, como la experiencia que se desarrolla en la actualidad en el bulevar de la 68, en el barrio Castilla. Se trata de establecer un sistema de relaciones que ligue y optimice el desarrollo integral y conjunto de estas dimensiones.

La relación que hay entre lo educativo y lo empresarial está determinada por la articulación que se debe dar entre los currículos académicos, desde las apuestas económicas del territorio y la necesidad de tener claridad sobre las vocaciones económicas. Se busca crear condiciones favorables en cuanto a gobernabilidad y desarrollo institucional, implementando los equipamientos que se requieren para la prestación de servicios educativos con calidad, eficiencia y pertinencia.

La relación y eslabonamiento de la convivencia y el sistema educativo crean condiciones para el fortalecimiento del tejido social desde los primeros años: Por ello, las autoridades competentes y el sistema educativo deben ir de la mano, ya

que el conflicto de las calles está tocando las puertas de las instituciones educativas. Por último, el modo como se podrán abordar todas las dimensiones y su sistema de relaciones con la integración territorial será a través de la Alianza Empresa – Estado – Educación y Comunidad. En ese marco, los diferentes actores adoptan, por acuerdo, la misma mirada estratégica y sus propósitos, asumiendo así un comportamiento de corresponsabilidad.

### **5.3.1 Propósito estratégico**

Definición y establecimiento de acciones que dan respuestas a los lineamientos estratégicos con el propósito de cumplir con el desarrollo y sostenibilidad del territorio:

- Consolidación de la alianza público- comunitaria privada.
- Gestión para la sostenibilidad.
- Diseño y consolidación de la ruta del tejido social.
- Sistema relacional de los diferentes actores del desarrollo de la Comuna 5.
- Plataforma de articulación del sistema educativo, la convivencia, la seguridad y el fortalecimiento empresarial.

### **5.3.2 Foco estratégico**

Diseño, construcción, aprobación y firma del acuerdo o pacto “Unidos por el desarrollo”, fundamentado en la articulación del tejido social de las fuerzas vivas de la Comuna 5.

### **5.3.3 Objetivo estratégico superior**

Generar, apoyar y proporcionar herramientas y espacios de concertación en la búsqueda de la articulación interdisciplinaria del tejido social y comunal; se trata de encontrar consensos frente al desarrollo local.

### **5.3.4 Objetivos estratégicos específicos**

- Establecer un sistema de relaciones al interior de la Comuna que permita los diseños y la gestión del modelo de desarrollo a su interior. Deberá alinearse con los modelos internacional, nacional, departamental y municipal, y con los modelos de las comunas vecinas, la 6 - Doce de Octubre y la 7 - Robledo.
- Abordar la problemática de manera integrada a través de un proceso de concertación estratégica, de modo que propicie encadenamientos entre lo educativo y lo empresarial, lo educativo y los organismos competentes de la seguridad y la convivencia.

- Diseñar y poner en marcha los encadenamientos empresariales que den cuenta de un circuito económico de cooperación.
- Establecer un sistema de relaciones entre las dinámicas internas y externas de la Comuna con los componentes Educativo, Económico-empresarial y Seguridad y convivencia que permita articular las necesidades de desarrollo con los acumulados comunales y externos a través de acciones consensuadas entre los actores.
- Instaurar un sistema de relaciones que dé lugar a un verdadero sistema de información y permita el tejido social.
- Construir un pacto PCP que busque compromisos reales con los componentes de desarrollo comunal definidos, a través de una concertación con ese fin.

#### **5.3.5 Acciones estratégicas**

- Integración hacia adentro y fuera de la Comuna
- Integralidad de soluciones de las problemáticas
- Pacto público-privado para el desarrollo integrado e integral de la Comuna
- Articulación por medio del sistema de comunicación existente al interior de la Comuna

#### **5.3.6 Objetivo superior**

Contribuir a la generación de capital social en la Comuna 5 – Castilla, por medio del fortalecimiento del tejido social, mayor y mejor participación para el desarrollo local y la gestión de recursos enfocados al desarrollo.

#### **5.3.7 Objetivo general**

Fortalecer el tejido social de la Comuna 5 – Castilla, a través de la consolidación de las organizaciones, los escenarios para la participación y la cualificación de los liderazgos, bajo la visión y la gestión del desarrollo local.

#### **5.3.8 Objetivos específicos**

- Promover las redes y alianzas de cooperación de la Comuna 5 para la construcción de identidades colectivas.
- Fortalecer los procesos de negociación y gestión del desarrollo.
- Fortificar las organizaciones que inciden en el territorio y se han articulado a la visión de desarrollo.
- Contribuir a que los ciudadanos de la Comuna 5 – Castilla se reconozcan como actores políticos del desarrollo.
- Cualificar los liderazgos para la participación en el desarrollo local.



### 5.3.9 Proyectos

A continuación se muestran y posteriormente se describen brevemente los proyectos identificados en cada línea estratégica. Para cada línea se explicita el propósito. Igualmente cada proyecto, además de describir el respectivo propósito, identifica sus componentes específicos (tabla 5-3).

LÍNEA / DIMENSIÓN ESTRATÉGICA	PROPÓSITO ESTRATÉGICO	NOMBRE DEL PROYECTO	PROPÓSITO DEL PROYECTO	COMPONENTES
<b>ALIANZA POR LA TRANSFORMACIÓN DE LA COMUNA 5 - CASTILLA</b>	Contribuir a la generación de capital social en la Comuna 5 – Castilla, por medio del fortalecimiento del tejido social, mayor y mejor participación para el desarrollo local y la gestión de recursos enfocados al desarrollo.	Tejido Social fortalecido para el Desarrollo Local, Comuna 5 – Castilla	Fortalecimiento al tejido social de la Comuna 5 – Castilla, a través de la consolidación de las organizaciones, los escenarios para la participación y la cualificación de los liderazgos, bajo la visión y la gestión del desarrollo local.	1. Enfoque de desarrollo. 2. Capital social 3. Espacios de participación para el desarrollo. Tejido social para el desarrollo. Comunicación para el desarrollo.
		FORTALECIMIENTO CULTURAL, POLÍTICO E INSTITUCIONAL.	Diseño e implementación de procesos de fortalecimiento político e institucional en la Comuna 5, a través de planes y programas formativos y articulación a la problemática, que permita elevar la gobernabilidad y el reconocimiento social a la institucionalidad.	1. Diagnóstico de situación actual política e institucional. 2. Desarrollo de proceso formativo. 3. Articulación al desarrollo. 4. Consolidación de liderazgo y nuevos liderazgos.
<b>ECONÓMICO-EMPRESARIAL</b>	Fortalecer un modelo propio de desarrollo empresarial centrado en la asociatividad y en	MODELO DE DESARROLLO EMPRESARIAL	Modelo de desarrollo empresarial comunal, que trabaje lo asociativo y	1. Determinación de vocación económica. 2. Configuración de alianza público – privada.

	las vocaciones productivas, que permita elevar los niveles de competitividad y productividad y la generación de empleo.		sobre los sectores estratégicos o vocaciones económicas de la Comuna y articule lo empresarial a los desarrollos de la Comuna y la ciudad.	<p>3. Determinación de componentes.</p> <p>4. Adquisición de estructura e infraestructura.</p> <p>5. Operación del modelo.</p> <p>6. Sistema de evaluación e impacto</p>
		CADENA DE LA EDUCACIÓN	Cadena educativa que garantice interactuar y articular lo público y lo privado desde las dimensiones sociales, físico-espaciales y económico-empresariales para lograr mayores niveles de productividad y competitividad del propio sector y la Comuna en general	<p>1. Configuración de la cadena educativa ("hacia adelante" y "hacia atrás").</p> <p>2. Definición de articulación e interacción de instituciones y comunidades</p> <p>3. Diseño del plan de desarrollo para la cadena</p> <p>4. Desarrollo, evaluación e impacto de la cadena</p>
		Desarrollo empresarial asociativo alrededor del parque Juanes de la Paz	Incidir en la generación y distribución de los ingresos de las personas y familias a través del desarrollo y la organización empresarial, impulsando las actividades económicas	<p>Desarrollo productivo y organización empresarial</p> <p>Prueba piloto con unidades de negocios con posibilidad de movilidad</p> <p>Estudio de mercado y potencialidades de desarrollo</p>

			existentes en la Comuna y fomentando la creación de nuevas	
<b>EDUCACIÓN PARA EL DESARROLLO</b>	Mejorar la cobertura y la calidad educativa impulsando una educación que responda a las necesidades de todos los niveles de la población y que permita el desarrollo de la Comuna	<b>SISTEMA EDUCATIVO LOCAL COMUNA 5 – CASTILLA.</b>	diferentes actores educativos y los subsistemas de formación para la Comuna 5 - Castilla, durante el cuatrefeño (2012 -2016); para que se articule al desarrollo local, regional y nacional	<p>1. Previsión: Previsión de las necesidades de programas de formación en educación superior (técnica, tecnológica y profesional), con base en las competencias ocupacionales que se requieren para la competitividad territorial.</p> <p>2. Analizar la pertinencia de la oferta educativa disponible, a partir de la demanda de talento humano que requiere el sector empresarial local y regional.</p> <p>3. Articulación: articulación de las instituciones educativas que influyen en la zona para la gestión del sistema educativo de educación superior que correspondan a las necesidades y propósitos local y regional.</p>

				4. Modelo Pedagógico. Construcción e incorporación de un Modelo Pedagógico (Diseño Curricular Propedéutico y Homologación de Competencias) en torno a la visión del desarrollo territorial.
<b>SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA</b>	Todas las instituciones, organizaciones, grupos poblacionales, etc. Que trabajen con la sociedad deben trabajar desde las familias como eje central del desarrollo, de esta manera se sensibiliza	Cultura y participación ciudadana, desde las instituciones de carácter social, religioso, económico y educativo	El desarrollo de los territorios pasa por la capacidad que tengan estos de articularse y hacer un gran acuerdo y pacto por el desarrollo y la sostenibilidad	Construir espacios de interrelación, que permita que las diferentes organizaciones se conozcan, en su quehacer y ser. Permitiendo esto que tengan información de primera mano para saber quién puede tributarle o a quién hay que tributarle.
			Los esfuerzos realizados por los diferentes entes gubernamentales y privados frente al desarrollo se ven atomizados, a la hora de evaluar los resultados	Diseñar procesos de participación, que permitan que cada actividad que se haga, tenga un propósito y además le tribute a un objetivo superior.
			La participación está centrada en un reducido porcentaje de ciudadanos, donde se queda la información, pues son estos los llamados a transferir el conocimiento y la información pero se quedan con ella.	Generar procesos de sensibilización que permitan a todos los grupos poblacionales participar, incidir y transformar en su territorio. Partiendo del eje central de la sociedad la familia.

#### **5.4 Modelo de Gestión Integral para el Desarrollo de la Comuna 5**

El modelo de gestión para el desarrollo integral del territorio es un proceso que se aborda de manera estructurada, ordenada y secuencial, buscando las transformaciones, definiciones, procesos, estructuras e indicadores necesarios para impulsar el desarrollo local.

Con tal propósito, se retoman definiciones generales básicas en el establecimiento del modelo: Desarrollo local, Modelo de gestión, Cadena de valor, Procesos, Estructura organizacional, Indicadores de gestión, Política pública, Planes de desarrollo, Alianzas público-privadas, Competitividad sistémica, Innovación territorial, Orientación a sectores estratégicos.

En ese orden de ideas, también se instituyen los principios, los criterios y los referentes estratégicos que han de orientar la implementación del modelo, para aterrizar en las características que presenta la construcción de este.

##### **Desarrollo local**

Con este objetivo se busca el progreso social y el desarrollo sostenible. El desarrollo es un proceso en el cual el crecimiento económico y la distribución de la renta son dos caras de un mismo fenómeno, ya que los actores públicos y privados, cuando deciden y ejecutan sus inversiones, lo hacen con la finalidad de elevar la competitividad, aumentar la productividad y mejorar el bienestar de la sociedad. El desarrollo local se basa en la mejora continua de los recursos disponibles y particularmente de los recursos naturales y del patrimonio histórico y cultural, ya que con ello se contribuye a aumentar la ventaja competitiva del territorio y el bienestar de la población. Conviene destacar el carácter participativo de las políticas de desarrollo local, en las que los actores y las redes territoriales participan en el diseño, la ejecución y control de las acciones y proyectos de desarrollo.

##### **Modelo de gestión**

En general, para su operatividad, la definición del Plan de desarrollo y su direccionamiento estratégico requieren de un modelo que permita ejecutarlo y medir día a día la manera como se acumula, en función de la sostenibilidad y el desarrollo del territorio. El modelo de gestión es la plataforma básica del territorio, la forma como esta se orienta y se relaciona con el medio externo, así como la especificación interna de personas, acciones y recursos. El equilibrio requiere que las acciones materialicen la estrategia. Puede afirmarse que el modelo de gestión es la instrumentalización y detalle del plan de desarrollo local.

### **Cadena de valor**

Esta es una herramienta que sirve para analizar todos los procesos y actividades del territorio. Desagrega los procesos en misionales, estratégicos y de soporte, para comprender el comportamiento y las fuentes de diferenciación existentes y potenciales. Lo misional expresa el proceso derivado de las estrategias movilizadoras. Lo estratégico muestra de manera ordenada, lógica y secuencial la forma como se acumula en la construcción del desarrollo. Los soportes son aquellos que actúan de manera transversal y permiten apoyo a las actividades acumuladoras de valor.

### **Los procesos**

Los procesos son acciones a nivel “macro”, fundamentales y selectivos para cumplir el direccionamiento estratégico expreso en el plan de desarrollo. En el ejercicio del modelo de gestión se trata, en lo específico, de identificar desde la plataforma estratégica, cuáles son los procesos acumuladores de valor y cuáles los de soporte que configurarán finalmente la cadena de valor.

### **Estructura organizacional**

Establecimiento de la forma como se organizan los diferentes componentes de la cadena de valor. Se caracteriza porque define funciones, roles, responsabilidades y competencias, y finalmente, la manera orgánica como se tratan los recursos humanos para el logro del propósito estratégico.

### **Indicadores de gestión**

Las apuestas estratégicas requieren medirse día tras día. Para su estructuración se definen indicadores de primer orden, relacionados directamente con la definición estratégica; los de segundo orden se apalancan en programas y proyectos, y finalmente, los de tercer orden miden las actividades definidas en los planes de acción.

### **Políticas públicas**

Las políticas públicas, en su acepción tradicional, se asocian al ejercicio del poder por parte de las autoridades estatales. Debido a la importancia creciente de la noción de corresponsabilidad de los diferentes actores sociales, la definición moderna señala que las políticas públicas son flujos de información y cursos de acción relacionados con un objetivo público, definido en forma democrática. Una definición que compromete al ciudadano como protagonista en la consecución de los objetivos políticos definidos en las esferas de decisión social.

### **Plan de desarrollo**

Con el objetivo de planificar el desarrollo territorial se constituye un pacto social entre la comunidad y el Estado, denominado plan de desarrollo. Este contiene el programa de acción que el equipo de gestión impulsará en los siguientes cuatro años; en otras palabras, los programas, subprogramas, proyectos y metas por alcanzar. El plan de desarrollo está conformado por una parte general de carácter estratégico y por un plan de inversiones de carácter operativo a mediano y corto plazos.

### **Alianza público-privada**

Proceso mediante el cual el sector público y el sector privado realizan actividades conjuntas para el logro de los propósitos estratégicos definidos en el plan de desarrollo local.

### **Competitividad sistémica**

El concepto de competitividad sistémica busca respuesta a la falta de un entorno empresarial eficaz que permita a las empresas construir una competitividad duradera en un entorno de negocios cada vez más difícil y con la participación de múltiples actores.

Los aspectos fundamentales para lograr una competitividad bien cimentada se pueden resumir en los siguientes tres:

- Énfasis en la innovación como factor central del crecimiento económico.
- Una organización capaz de aprovechar los procesos de aprendizaje e innovación en todas sus áreas.
- Redes de colaboración orientadas a la innovación y apoyadas por diversas instituciones, y un contexto institucional con capacidad para fomentar la innovación.

Recientemente, como fruto de un debate en la Organización de Comercio y Desarrollo Económico (OCDE), ha surgido como propuesta un modelo que aborda el tema de competitividad de un país desde una perspectiva sistémica. Dicho modelo, conocido como Competitividad Sistémica, plantea cuatro niveles para explicar los elementos básicos que permiten la posibilidad de competir para las empresas en un país determinado:

**Nivel META.** Se refiere a la capacidad que tiene una sociedad para lograr consensos y marchar de forma integrada en la búsqueda de los objetivos acordados de manera

conjunta. Este elemento es vital para permitir que los esfuerzos se lleven a cabo en una misma dirección y evitar el desgaste natural que se presenta cuando se dan conflictos entre distintos grupos sociales. Alcanzar la competitividad sistémica de una nación requiere de acuerdos que antepongan el bienestar futuro a los intereses del presente, así como la coincidencia en la opinión de que el modelo orientado a participar exitosamente en el mercado global permitirá satisfacer las necesidades de la propia sociedad.

Paralograr que el nivel META sea adecuado para la competitividad, deben cumplirse dos factores esenciales: por un lado, la clara separación entre las instituciones del Estado, la empresa privada y los organismos intermedios, y, por otro, una permanente disposición al diálogo entre los actores sociales. Esto debe permitir la constitución de consensos para aprovechar los procesos de comunicación y aprendizaje que se producen en la discusión sobre el establecimiento de ventajas nacionales de innovación y competitividad.

**Nivel MACRO.** Un entorno macroeconómico estable es una condición indispensable pero insuficiente para fomentar la competitividad de las empresas. Un entorno con esas características se logra si se cuenta con mercados de bienes y servicios que funcionen de una manera eficiente. Los principales distorsionadores de este entorno son altos déficits presupuestales y de balanza de pagos, ya que ambos propician una mayor deuda externa y por ende una mayor cantidad de recursos destinados a su servicio. Además, presionan de forma adicional las tendencias inflacionarias existentes y con ello debilitan las perspectivas de los inversionistas nacionales y reducen las posibilidades de inversión en bienes de capital, imprescindibles para el crecimiento futuro de la economía. La estabilización del contexto macroeconómico requiere también de la congruencia tecnocrática, un esfuerzo político que permita a los actores nacionales la construcción de acuerdos sobre el sentido de las restricciones necesarias para lograrlo. El enfoque de los cambios necesarios para lograr un contexto macroeconómico estable requiere centrarse en la reducción de déficits, en el crecimiento económico y en su distribución. Otro elemento fundamental para fortalecer la competitividad en el nivel macro consiste en la orientación de un esfuerzo exportador sólido, que permita a las empresas ubicadas en el territorio tener acceso a los mercados globales y, al mismo tiempo, fortalecer sus capacidades en el interior.

**Nivel MESO.** Este nivel tiene que ver con la construcción de redes de colaboración entre las empresas, de forma tal que permitan aumentar sus capacidades individuales a través de un efecto de sinergia; tales capacidades deben ser mayores a la suma de las capacidades individuales de sus integrantes. Dado el incremento de la complejidad tecnológica y operativa de la vinculación con



el mercado, el nivel meso viene adquiriendo una mayor importancia relativa durante los últimos años. En la medida que las firmas son capaces de aprovechar sus competencias de aprendizaje para construir sobre ellas, su competitividad se incrementa de manera notable. En tanto los requisitos del mercado se vuelven más complejos, crecen también los requerimientos hacia el entorno municipal, estatal y nacional. A mayores demandas a las empresas se hace más claro que estas ya no pueden competir de forma aislada, para lo cual necesitan conformarse en grupos empresariales articulados en redes de colaboración. Estas redes no incluyen solo a grupos de empresas, también requieren de la participación de instituciones relacionadas con las actividades empresariales, como universidades, organizaciones de fomento, centros de investigación y desarrollo, grupos de consultores especializados, entre muchos otros, además de los diferentes niveles de gobierno. La formación de políticas a nivel meso invita, no solo a la participación del Estado sino el involucramiento de otros actores que admitan de una manera efectiva incrementar las capacidades de un distrito industrial.

**Nivel MICRO.** Se refiere al incremento de capacidades en las empresas por sí mismas, el cual es necesario debido a la globalización de la competencia y al surgimiento de nuevos competidores, como resultado de procesos tardíos de industrialización (nuevos países compiten en sectores donde antes no participaban). También a diferenciación de la demanda, reducción en los ciclos de producción, aparición de innovaciones radicales (biotecnología, microelectrónica, ingeniería genética, entre otras) y advenimiento de nuevos métodos de administración, por citar algunos. Los retos planteados por estos factores obligan a las empresas a cambiar de manera radical sus relaciones en el ámbito interno e, igualmente, con su entorno inmediato.

No es suficiente incrementar su capacidad a través de la automatización ni de las inversiones para crear redes informáticas; es necesario llevar a cabo profundas transformaciones en varios terrenos como la organización para la producción, introduciendo procesos que permitan la flexibilidad para fabricar volúmenes pequeños en tiempos muy cortos y con las características de calidad demandadas por los clientes. La organización para el desarrollo de nuevos productos, donde la ingeniería concurrente involucra la participación coordinada de las áreas de comercialización, producción y desarrollo, permite reducir de forma significativa los tiempos de procesamiento del producto, con mejor eficiencia y con mayores oportunidades de comercialización. Las relaciones de suministro también deben ser modificadas, con el propósito de lograr relaciones más estrechas con proveedores, para lo cual se requiere manejar esquemas de suministro "justo a tiempo", dejando de lado operaciones en las que la empresa sea poco competitiva, acudiendo a la subcontratarlas y concentrarse en los procesos claves del negocio que le dan la competitividad. En este último punto, los programas de desarrollo de

proveedores, realizados de manera planeada y sistemática permiten a las empresas responder a este reto.

### **Innovación territorial**

Esta categoría se refiere al proceso de introducir transformaciones novedosas en alguna etapa del desarrollo territorial, o dicho de otra forma, crear, modificar o reutilizar recursos de un territorio con el fin de aumentar su productividad a partir del mejoramiento de la de alguna o algunas de sus unidades.

Las condiciones que el Estado debe generar para que el Proceso de innovación se lleve a cabo es lo que se denomina como ambiente de innovación. No existe cluster de innovación alguno si no hay una ciudad que lo soporte. En tanto que la innovación es un proceso económico-social, donde la creación particular debe hacer parte de los procesos sociales para denominarse como tal, dicho ambiente aparece cuando los habitantes de la urbe tienen acceso a la tecnología.

### **Orientación a sectores estratégicos**

Un sector estratégico es aquel considerado de importancia excepcional por razones trascendentales, bien en el sentido de ser esenciales para la seguridad nacional, bien en cuanto tiene relevancia crucial para el conjunto de la economía. Se suele invocar esa condición cuando el Estado planea su intervención económica en dicho sector.

#### **5.4.1 Principios**

- El desarrollo estratégico territorial se aborda con la aplicación de un enfoque de desarrollo endógeno local. Las capacidades y acumulados del territorio se convierten en elementos estructurantes y estructurales para generar un proceso que transforme las condiciones existentes de exclusión y pobreza.
- La Alianza público-comunitaria-privada es el aspecto que moviliza a la sociedad en la búsqueda de la superación de los factores estructurales que han dado origen a exclusión, desigualdad y pobreza. La dimensión de estas problemáticas tiene un nivel de profundidad que rebaza la capacidad de respuesta de actores individuales. Solo un ejercicio asociativo y de unidad de propósitos colectivos tienen la capacidad de cambiar la situación.
- La planeación para el desarrollo es un proceso consciente, deliberativo y propositivo que apunta a diseñar los caminos necesarios que han de trasegar los actores para la construcción de escenarios futuros de desarrollo. En ese sentido, la voluntad de los actores juega un papel crucial en función de la construcción de poder de manera deliberada y reflexiva.
- Los procesos participativos de los actores con presencia e incidencia en los territorios donde estos asumen la responsabilidad con el desarrollo, logran

que dichos agentes sean transformadores de las realidades territoriales. La participación y la corresponsabilidad son principios dinámicos a construir.

- El tratamiento de las contradicciones que tienen presencia en los territorios es un aspecto estructurante del desarrollo. La creación de un nuevo pensamiento, renovados métodos y novedosas acciones se constituye en un reto para la dinamización de las tensiones propias de los ejercicios de construcción de desarrollo.

#### **5.4.2 Criterios**

Cuando se trata de construir el modelo de gestión para el desarrollo integral de los territorios deben considerarse algunos criterios basados en las siguientes orientaciones para la acción:

- se construye desde un enfoque prospectivo, estratégico y de desarrollo;
- se deberán tener en cuenta las diferentes dimensiones presentes en el territorio y se analizarán de manera sistémica;
- el análisis e incorporación de actores es fundamental para el proceso;
- las líneas base, así como la evaluación, el seguimiento y monitoreo se trabajarán soportados en indicadores de gestión;
- los proyectos son instrumentos que permiten materializar la estrategia,
- En tal sentido, se establecerán procesos misionales, estratégicos y de soportes;
- la estructura orgánica es un resultado del proceso de definición estratégica y la configuración de proceso acumuladores de valor.

#### **5.4.3 Referentes estratégicos**

Para el desarrollo del modelo de gestión se tendrán presente los siguientes referentes estratégicos:

- La Alianza público - comunitaria - privada es la estrategia de misión y visión mediante la cual se espera abordar el problema de la superación de la pobreza y la inclusión. Es una gran estrategia promotora de movilización social.
- La transformación social tiene en el componente educativo una gran estrategia apalancadora.
- El desarrollo económico empresarial se soportará estratégicamente en procesos asociativos y solidarios, buscando elevar la calidad de vida y el desarrollo humano de los habitantes del territorio.
- La convivencia es un componente estratégico para el desarrollo que debe ser afrontado desde aspectos de desarrollo.

- Las diferentes dimensiones presentes en el territorio configuran un carácter sistémico y se relacionan mediante un análisis estructural.

#### 5.4.4 Características del modelo

El modelo de gestión que se desarrollará ha de presentar, en lo general, las siguientes características:

- El establecimiento de un modelo de gestión para el desarrollo integral de los territorios es una estructura que, en el caso que se analiza, está constituida de dimensiones culturales, estratégicas, procesales, estructurales y de medición de la gestión.
- La gestión integral del desarrollo de los territorios se debe entender desde perspectivas tácticas y estratégicas.
- La construcción del futuro de los territorios es una apuesta que determina imágenes, trayectorias y compromisos de actores para su alcance.
- La movilización social estratégica, en torno a propósitos de desarrollo, es un ejercicio que aglutina intereses y responsabilidades de diferentes actores presentes en el territorio.
- Las distintas dimensiones y componentes que tienen presencia dentro del territorio actúan de manera sistémica, de tal manera que todos se relacionan y algunos adquieren prioridades temporales.
- El modelo de gestión se convierte en una estructura lógica y ordenada que permitirá abordar el desarrollo territorial de manera sostenible.
- El desarrollo de los territorios debe apuntar hacia una filosofía asociativa, solidaria que debe elevar la competitividad del territorio.
- Los propósitos superiores del desarrollo local y su implementación desde un modelo de gestión integral para el desarrollo, se expresan en el elevamiento del desarrollo humano, el índice de calidad de vida y la generación de ingresos dignos.
- Las capacidades y los acumulados territoriales son soportes estructurales para desatar los procesos participativos sobre los que recaen la dinámica de la integración del plan de desarrollo, la movilización social y el modelo de gestión.
- El modelo de gestión para el desarrollo integral presenta un carácter incluyente y participativo.
- La estrategia económico – empresarial será orientada por la mirada hacia los sectores estratégicos, buscando articularse hacia los sectores de talla mundial.
- El componente educativo tendrá una orientación pedagógica que se lleva a cabo desde la escuela de pensamiento para el desarrollo integral del territorio.

- La convivencia y los derechos humanos son pilares estratégicos que requieren resolución desde una perspectiva de desarrollo.
- El análisis físico – espacial y su relación con los lineamientos estratégicos orientarán los enfoques de proyectos que se realicen para el desarrollo.
- La estrategia de *marketing* permitirá que se dé una marca y una identidad al territorio y se puedan buscar recursos externos que apalancen su desarrollo.
- La gestión del conocimiento es un ejercicio permanente que permitirá enlazar los diferentes componentes y estrategias que apunten al desarrollo del territorio.
- El sistema de evaluación, seguimiento y monitoreo permitirá medir los impactos, resultados y productos que se deriven del ejercicio estratégico que busca el desarrollo del territorio.

#### 5.4.5 Sustentación del modelo

El modelo de desarrollo territorial orientado y sustentado en la individualidad viene demostrando su incapacidad para resolver los problemas estructurales presentes en el territorio. Ante esta crisis, se impone un enfoque de desarrollo centrado en lo humano, en la inclusión, que se apalanche en las condiciones propias de las comunidades y en la búsqueda de ingresos dignos para los habitantes de los territorios. En este contexto comienzan a aparecer nuevos paradigmas que inciden de manera determinante en el desarrollo local. Entre estos se cuentan los esquemas asociativos, las alianzas público – comunitaria - privadas para el desarrollo, el papel de las capacidades endógenas, la innovación, el papel del Estado y la determinación de los sectores estratégicos para el desarrollo económico, entre otros.

El cambio de paradigmas lleva a que se piense en la necesidad de configurar nuevos pensamientos, métodos, formas y acciones para abordar el desarrollo de las comunas, en donde aparezca como punto central la inclusión de la sociedad al desarrollo, el trabajo asociativo, el trabajo en red, la generación de tejidos sociales y empresariales, la acumulación y transferencia de conocimiento y la articulación local a las dinámicas globales.

En ese contexto se imponen la planeación y la gestión del territorio como elementos dominantes de las expresiones políticas, sociales, económicas, entre otras. El territorio, de manera consciente, es un gran creador de oportunidades; se pretende que los acumulados territoriales se dispongan en función de éstos. Un elemento crítico en este proceso es desarrollar dinámicas que posibiliten construir confianza entre los actores, así como modelos de gestión integrales y participativos, en donde las relaciones entre actores sean equitativas y claras, con el fin de construir día a día las definiciones de desarrollo y estrategias dadas a la Comuna. Se trata de ir del territorio hacia la organización, y desde esta mirada

del objeto, desarrollar acciones que fortalezcan los elementos constitutivos del territorio.

En el marco de los diferentes planes de desarrollo territoriales emergen definiciones y planteamientos que afectan de manera positiva las comunas; es así como se han producido avances en torno a apuestas y procesos orientados a su desarrollo estratégico. En ese sentido, los diagnósticos y direccionamientos estratégicos, que cuantifican y cualifican las diferentes dimensiones, sirven de insumo para el establecimiento de las líneas base que son soporte de la medición del desarrollo. Adicionalmente, surgen planes de ordenamiento territorial que inciden de manera consciente y planeada sobre los desarrollos de los espacios territoriales comunales. Por último, las intervenciones físico-espaciales a través de los PUI se convierten en transformaciones físicas que crean condiciones de desarrollo en lo político, social, económico y ambiental, entre otros aspectos.

El modelo de gestión integral, participativo e incluyente se concibe soportado en la Alianza de carácter público – comunitaria - privada a través de la cual se canalizan los diferentes actores con presencia e incidencia en el territorio y con disposición para actuar con un criterio de corresponsabilidad. A partir de las apuestas se han configurado procesos políticos, sociales, económicos y organizativos, entre otros, que están desarticulados, sin perspectiva de generación de valor al territorio.

#### **5.4.6 Enfoque**

El gran salto estratégico que se producirá consiste en emprender el desarrollo del territorio de manera protagonista, integral, pertinente y con una perspectiva de transformación cultural. El territorio, como el determinante de los pensamientos y acciones que se realicen sobre este, vivirá procesos de reflexión, apropiación y acción en torno a la planeación y gestión del desarrollo, a partir de tener claridad sobre el comportamiento de las diferentes dimensiones, de las tendencias que marcan el futuro del territorio, la priorización de las dimensiones y las variables estratégicas presentes allí. Se avanzará hacia escenarios de futuro que construyan una Comuna que se destaque por lo solidario, lo incluyente, lo competitivo y el potenciamiento de sus capacidades endógenas.

La actualización permanente del diagnóstico, las definiciones estratégicas y su direccionamiento estratégico permitirán la consolidación de la Alianza público – comunitaria – privada para la superación de la pobreza y la inclusión, la profundización del desarrollo económico – empresarial, lo educativo para la vida, la sostenibilidad ambiental y otras dimensiones que emerjan con fuerza desde el ejercicio de priorización estratégica; así mismo, el establecimiento de su sostenibilidad. Se trata pues de un diálogo abierto sobre las definiciones de desarrollo de la ciudad y las referentes a la Comuna.

La implementación del modelo de gestión participativa para el desarrollo local deberá dar inicio a la capacidad necesaria para el desarrollo autónomo de la Comuna. No obstante, el logro de estas capacidades está condicionado por el apalancamiento de los procesos que realicen las propias potencialidades endógenas de la Comuna y la inclusión real al desarrollo del territorio como espacio físico-social y económico. También dependerá de la orientación del accionar hacia la construcción de sectores económicos estratégicos que se consoliden en abierto diálogo con las dimensiones política, social, educativa, cultural, ambiental y de infraestructura, entre otras, así como de la consolidación de los trabajos asociativos y en redes, de la adopción de un modelo pedagógico que gire en torno a la formación teórico- práctica para el desempeño en la vida y, finalmente, del establecimiento de un sistema de soporte integral, constituido por lo comunicacional, el *marketing*, la gestión del conocimiento y lo evaluativo.

En efecto, el desarrollo comunal estará afectado por las dinámicas y escenarios de desarrollo de la ciudad y por el *marketing* territorial de la Comuna. En el ejercicio se desarrollarán relaciones estructurales con los diferentes programas y proyectos orientados al desarrollo de los territorios que tienen origen desde la municipalidad. Por lo demás, se establecerá una estrategia de mercadeo de la Comuna a la ciudad y a otras regiones.

En general, es la configuración de un modelo incluyente, participativo, solidario y competitivo; en lo específico, es la profundización de la inclusión de la comunidad en los beneficios del desarrollo, la consolidación del trabajo asociativo y solidario, los trabajos en redes, la configuración de fuerte tejidos sociales, empresariales e institucionales y el desarrollo de acumulados de conocimiento técnico y científico. Todo, desde una perspectiva local para actuar en un contexto global.

#### **5.4.7 Planteamientos que orientan el desarrollo del modelo**

El modelo de gestión es la manera como la Alianza público – comunitaria – privada, construida para el desarrollo de la Comuna, lleva a una dinámica cotidiana las definiciones adoptadas y plasmadas en su plan de desarrollo, en abierto dialogo con las definiciones y los planes de desarrollo del municipio de Medellín.

Para ello, es necesario impulsar un proceso de movilización social por la superación de los factores estructurales generadores de pobreza y exclusión. Tal movilización se expresa a través de una alianza – pacto, público – comunitario – privada, que tiene como horizonte de futuro las definiciones planteadas en el plan de desarrollo, con connotaciones estratégicas y prospectivas, y como estructura para su operación, el modelo de gestión integral. Esta triada, movilización social, plan de desarrollo y modelo de gestión son los pilares de la gestión para el desarrollo de la Comuna, la cual se construye a partir de los acumulados existentes

en el territorio, de manera participativa, con criterios de corresponsabilidad, de manera solidaria y con un tratamiento estructural y consciente de las tensiones que existen en las dinámicas y tareas propias y necesarias para el desarrollo de la Comuna.

Para la materialización de lo anterior se hace necesario producir un salto del diseño a la implementación en los distintos componentes del modelo de gestión definido para la Comuna; allí, los proyectos juegan un papel determinante y de materialización de las definiciones estratégicas, como se expone a continuación.

#### **5.4.8 El salto hacia la gestión del territorio**

Tal salto consiste en un acercamiento eminentemente cultural que expresa la necesidad de realizar un cambio en la manera como se aborda el desarrollo de la Comuna. Se parte del aprovechamiento de sus potencialidades humanas, físicas, espaciales, económicas y sociales. El cambio implica que los diferentes actores que tienen presencia o inciden en este, realizan un salto cualitativo que se explica como el paso de una planeación de sus organizaciones, en busca de oportunidades en el territorio para su desarrollo organizacional, a una planeación de la Comuna, que brinde oportunidades de desarrollo a las organizaciones. Se trata que estas se dispongan en función de una planeación superior, la comunal. Tal situación implica una ética y un cambio cultural en la mentalidad de sus habitantes, quienes deben ser abordados de manera pedagógica, estructural, coherente y consciente desde las estructuras de gestión definidas y en diálogo con las organizaciones.

#### **5.4.9 La movilización social soportada en la alianza PCP**

La superación de los factores estructurales que han originado la pobreza y la exclusión se dará en la medida que se desarrolle una movilización social constituida por una masa crítica unificada que, con propósitos comunes y apalancados en sus acumulados, impulse dinámicas, espacios y propuestas en esa dirección. El elevamiento del IDH, el ICV y los otros indicadores de desarrollo a niveles de superación de pobreza, es un compromiso colectivo y una apuesta misional que requieren del establecimiento y desarrollo de un pacto – alianza público – comunitario – privado, que de manera consciente, deliberativa, propositiva y transformadora avance en pensamientos, metodologías y acciones que transforman el territorio. En principio, progresa significativamente en lo comunitario, para lo cual se hace necesario articular lo público y privado de manera estructural en los procesos que se establecen en el modelo de gestión. A esta altura, se hace crítico conocer las oportunidades que define y brinda el territorio y cómo los acumulados institucionales se colocan en función de estas oportunidades.



#### **5.4.10 La participación factor crítico de éxito**

La apuesta metodológica del modelo de gestión está orientada a analizar, comprender e implementar las nuevas formas de relacionamiento en el territorio, como posibilidad para transformarlo y generar modos de vida desde los cuales sea posible vivir en comunidad. La planeación participativa se entiende como proceso crítico para el desarrollo integral. Esto permitirá la formación de identidad y de sujetos políticos para la construcción propia del territorio y de lo público. En este marco, se propende por un vivir mejor de acuerdo a las particularidades de cada contexto, bajo la lógica de una planeación desde la base, es decir, desde la cotidianidad, desde el conocimiento que posee la población sobre sus dificultades, potencialidades y formas de mejorar las condiciones de vida de su comunidad.

Un enfoque participativo implica reconocer todas las formas o modos de vida mediante los cuales se ha construido y se construye la vida cotidiana en el territorio; por lo tanto, las estrategias, acciones y recursos económicos y logísticos destinados a los procesos que se emprendan, implicarán el involucramiento de quienes viven en los territorios, desde lo que ha sido su particular manera de interactuar con el otro. Lo participativo se concretará en el reconocimiento del territorio y la transformación del mismo.

#### **5.4.11 Acumulados en dimensión al desarrollo**

El proceso parte de la necesidad de recuperar los saberes cotidianos del territorio a partir de la interacción con sus pobladores, con el fin de elaborar conjuntamente los estudios locales históricos y culturales que den cuenta de la forma de poblamiento, la conformación del tejido social y las actividades propias de la conservación y reproducción de la vida. A partir de allí, se analizan los asuntos de interés que requieren ser fortalecidos y los que deben ser transformados para lograr vivir bien y en equilibrio con todas las formas de vida del territorio. La producción de conocimiento se hará, entonces, mediante estrategias ajustadas a la forma de conocer el territorio por sus habitantes y se complementará con aportes de investigaciones anteriores, pero será la deliberación pública la que defina qué, cómo y para qué se conoce del lugar.

#### **5.4.12 Tensiones para el desarrollo. Elementos estructurales y estructurantes para la gestión del desarrollo**

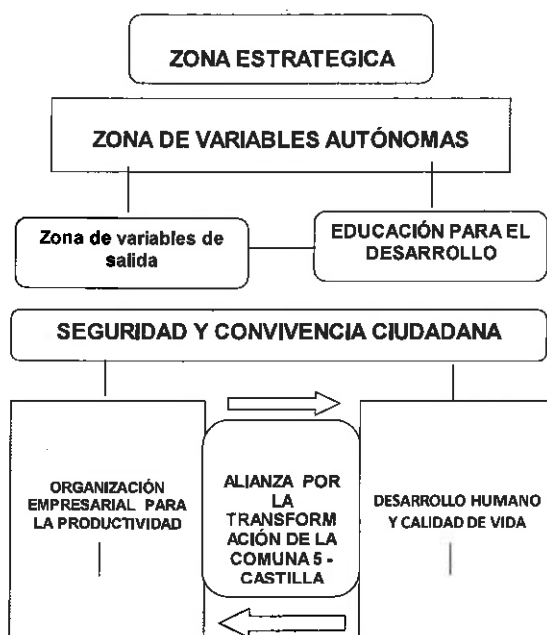
Las tensiones o contradicciones que se hallan de manera permanente en los planes de desarrollo y su gestión integral son un resultado de pensamientos, de concepciones de los actores con presencia, incidencia o protagonismo en el territorio, por lo tanto, requieren de un tratamiento estructural. Para lograr un modelo de gestión integral, participativa e incluyente, entre otros aspectos, es necesario entender las tensiones como elementos estructurales, dinámicos,

presentes en los procesos de desarrollo y, por consiguiente han de tratarse como aspectos estructurantes y determinantes para el propósito del plan sobre la superación de la pobreza y por la inclusión.

La anterior mirada exige un pensamiento nuevo, métodos diferentes y acciones de consenso para el tratamiento de las contradicciones. No se parte de la polarización, se juega a la distensión. Tradicionalmente, el tratamiento ha sido la polarizar de la tensión con los consecuentes resultados de ruptura de los procesos. Se busca, por tanto, un tratamiento relajante, con el cual el pensamiento esté determinado por las apremiantes necesidades del territorio, la superación de la pobreza y el trabajo por aspectos que identifican a los actores. La diferencia tendrá un tratamiento en la misma dinámica de trabajo. Esto exige métodos que lleven al consenso, al respeto de la diferencia. Se impone, pues, el propósito colectivo emanado y ordenado por el territorio. La competitividad requiere de la solidaridad y viceversa; se trata de entender esta lógica dialógica. Igual situación sucede con la centralización y la descentralización, lo global y lo local, la articulación y la desarticulación, el crecimiento y el desarrollo, entre otros.

El gráfico 5-4 muestra lo indicado.

Gráfico 5-4: Elementos estructurales y estructurantes para la gestión del desarrollo



### 5.4.13 Propósitos

#### Propósito general

Establecer un modelo de gestión para el desarrollo integral del territorio que permita abordar desde lo cultural y lo estratégico las transformaciones necesarias, apalancándose en una cadena de valor territorial, en su estructura orgánica y el diseño de indicadores de gestión.

#### Propósitos específicos

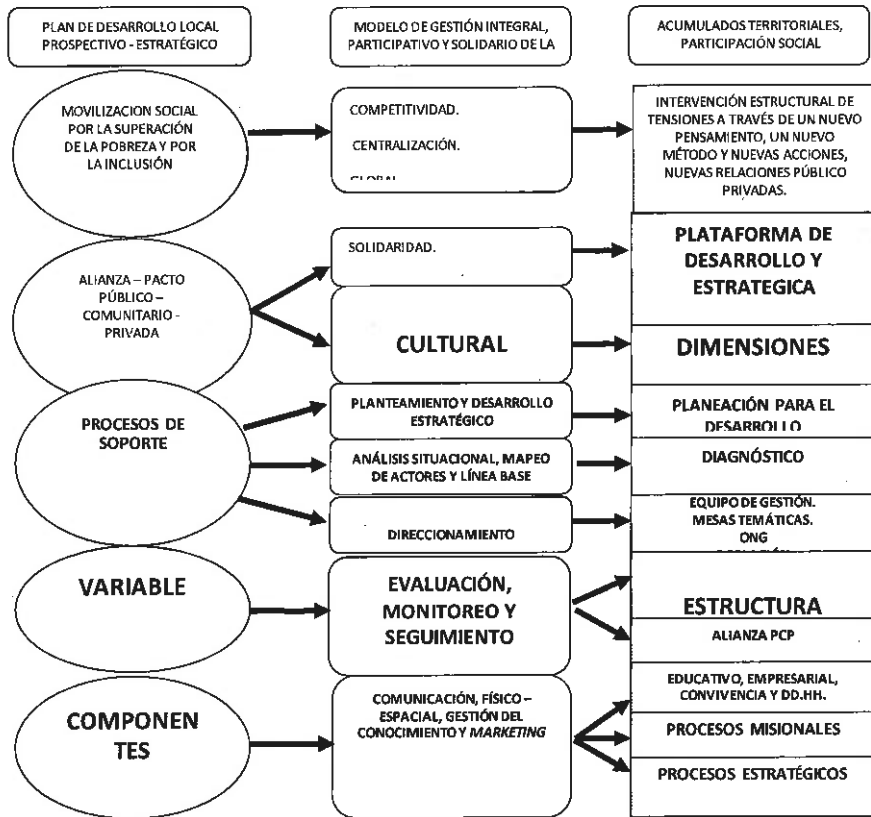
- Configurar una dimensión cultural que permita abordar el salto de la planeación organizacional, corporativa, a la planeación del territorio a través de un proceso de formación de la masa crítica necesaria para el impulso del modelo.
- Elaborar una plataforma estratégica que sirva para elaborar estructuralmente el diagnóstico situacional, el direccionamiento estratégico, así como la formulación y gestión de proyectos necesarios para el desarrollo territorial.
- Desarrollar la cadena de valor territorial que posibilite conformar e implementar los procesos misionales, estratégicos y de soporte que sirvan para impulsar de manera ordenada y coherente la generación de valor territorial.
- Definir la estructura orgánica necesaria para la gestión del desarrollo territorial, de manera tal que se establezcan roles, responsabilidades y competencias necesarias.
- Configurar un sistema de indicadores que sean útiles para medir los impactos, los resultados y los productos que se planteen para el desarrollo territorial.

### 5.4.14 Dimensiones y componentes

El modelo diseñado parte de trabajar una primera dimensión con características culturales con la pretensión de pasar de la planeación institucional, organizacional, corporativa a una planeación del desarrollo de la Comuna. Una segunda dimensión, identificada como la plataforma para el desarrollo estratégico y prospectivo, que expresa las definiciones en estos ámbitos. Una tercera dimensión, de procesos, en donde se expresa la cadena de valor territorial. La cuarta dimensión, que define las estructuras orgánicas sobre las que se soportan las definiciones y los procesos generadores de valor. Y una quinta, de medición de la gestión a través de indicadores de impacto y de producto (gráfico 5-5).

Gráfico 5-5: Dimensiones, componentes y variables del modelo

Gráfico 5-5: Dimensiones, componentes y variables del modelo



Como se observa en el gráfico, el modelo de gestión que se ha diseñado y que se necesita para implementar, se estructura sobre la base de dimensiones, componentes y variables.

La *dimensión cultural* expresa la necesidad de realizar un cambio en la manera como se afronta el desarrollo de la Comuna. Se parte de aprovechar sus potencialidades humanas, físicas, espaciales, económicas y sociales. El cambio implica que los diferentes actores, población en general, equipos de gestión, mesas temáticas y ONG, que tienen presencia o inciden en el territorio, realicen un salto cualitativo que significa pasar de una planeación de sus organizaciones en beneficio propio, con base en las oportunidades que encuentran en el territorio,

a una planeación de la Comuna que genere oportunidades de desarrollo a esas organizaciones. Se pretende que estas se dispongan en función de una planeación superior, la comunal. Lo anterior implica una ética y un cambio cultural en la mentalidad de sus habitantes, que deben ser planteados de manera pedagógica, estructural, coherente y consciente, desde las estructuras de gestión definidas, y de forma dialógica con las organizaciones.

La *dimensión plataforma estratégica* actualiza de manera permanente el análisis situacional y el correspondiente direccionamiento estratégico. El ejercicio de diseño del modelo de gestión define el mapeo de actores y la línea base que servirá como punto de referencia para el sistema de seguimiento, al igual que los ajustes al direccionamiento estratégico y los proyectos formulados. También es necesario desarrollar una línea de articulación estructural de los actores, derivada del mapeo y de la línea de operación del sistema de seguimiento que posea como punto de partida la línea base ya identificada. Por último, se formularán, evaluarán y gestionarán los proyectos que se derivan de los planteamientos estratégicos del plan que, en el caso particular de la Comuna, corresponden a la conectividad, acceso a educación superior, formación para el trabajo, acceso laboral y fortalecimiento de la Alianza público - comunitaria - privada. Para ello, se ha de colocar al equipo de gestión en una dinámica que gire en torno al direccionamiento estratégico a través de planes operativos y la gestión de los proyectos definidos.

La *dimensión cadena de valor territorial* arroja la definición y estructuración de tres procesos generadores de valor: los misionales, los estratégicos y los de soporte. Los procesos misionales se definen y se establecen en torno a la Alianza público - comunitaria - privada, la cual avanza de manera significativa en lo comunitario, siendo necesario articular lo público y privado.

Los procesos estratégicos se definieron y estructuraron en tres aspectos: modelo de desarrollo empresarial, diseño de la escuela para el desarrollo y articulación de la mesa de convivencia y derechos humanos al proceso a través de su sistematización. También fue necesario definir los circuitos económicos solidarios como propuesta para el desarrollo empresarial, la escuela para la gestión del desarrollo y el modelo de convivencia que se construirá para la Comuna.

Por otra parte, los procesos de soporte fueron definidos y estructurados en donde aparecieron, bien en lo físico-espacial, lo comunicacional, la evaluación, seguimiento y monitoreo, la gestión del conocimiento o en el *marketing* estratégico, todos abordados como sistemas.

El sistema físico-espacial permite visualizar la articulación del plan de la Comuna con proyectos de ciudad, haciéndose necesario levantar proyectos conjuntos. El sistema de comunicaciones sirve para instaurar unas relaciones de las diferentes expresiones comunicacionales de la Comuna, desde una perspectiva de comunicación popular, para lo cual se hace necesario levantar un

plan comunicacional que sea una expresión de las dinámicas comunales con las definiciones del plan de desarrollo. En torno al sistema de gestión de conocimiento, es determinante trabajar por el establecimiento de procesos de innovación soportados en la conectividad zonal. Finalmente el *marketing* territorial fue diseñado y se definió así un propósito de generar identidad en los habitantes del territorio para, de ese modo, comercializarla interna y externamente focalizando la estrategia de *marketing* concebida.

La *dimensión estructura orgánica* está referida al fortalecimiento de los equipos de gestión y de las mesas sectoriales, y, al mismo tiempo, a la consolidación de las asambleas poblacionales. Además, se definió la propuesta de estructura orgánica que se requiere para las definiciones estratégicas y la cadena de valor territorial, con sus correspondientes roles, responsabilidades y competencias. Por tal motivo, es una necesidad poner a funcionar dicha estructura orgánica y dotarla de infraestructura. En consecuencia, se requiere continuar con la apropiación de herramientas para la gestión y con la formación política y en planeación del equipo de gestión; con elaboración de planes estratégicos y operativos de las mesas temáticas, la difusión del plan y su articulación con diferentes sectores de la población. En torno a la estructura orgánica, es de vital importancia buscar el perfil adecuado de los actores para el desempeño en los cargos requeridos para la gestión del desarrollo de la Comuna.

En cuanto a la dimensión indicadores de gestión se definió el sistema de evaluación, seguimiento y monitoreo, para lo cual es clave formar a los actores en el manejo del software establecido.

## 6. SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

La estructuración del sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación, con un claro componente de participación ciudadana en el Plan de Desarrollo Local, consiste en generar una herramienta de gestión pública y participativa que permita determinar en forma sistemática y objetiva la pertinencia, rendimiento y éxito de los proyectos y programas formulados en el marco de dicho Plan.

A continuación se expone una *síntesis* del documento “Sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación” (Convenio de asociación 4600020393) formulado por la Institución Universitaria ESUMER. De allí se retoman unas precisiones conceptuales alrededor del sistema de seguimiento y evaluación para, posteriormente, definir el alcance, los principales componentes del sistema y los retos a superar para su implementación.

## 6.1 PRECISIONES CONCEPTUALES

De acuerdo con Zall y Rist (2005), un sistema de seguimiento y evaluación basado en resultados es una importante herramienta de gestión pública que permite realizar la medición y evaluación de efectos o resultados de proyectos o programas en un tiempo determinado. De igual manera, arroja información pertinente sobre los avances en el logro de objetivos y metas propuestas en los programas y proyectos formulados, al tiempo que suministra evidencias significativas y bases para la corrección de las acciones propuestas durante la ejecución de los programas y proyectos. Se constituye, así, en una fuente para la retroalimentación de los procesos de gobernar y tomar decisiones.

Según Segone (1998), los objetivos generales de un sistema de evaluación son:

**Solución de problemas y toma de decisiones.** La evaluación es una herramienta de gestión útil para recolectar información y garantizar conocimiento sobre el desempeño de un programa o proyecto. Permite, además, establecer si se están logrando los objetivos trazados en principio e identificar, corregir y fortalecer las áreas débiles en su ejecución.

Durante dicho proceso de evaluación es de gran importancia la identificación de puntos críticos que puedan incidir de manera negativa en el desempeño o resultados esperados por los programas o proyectos. De igual forma, se puede adquirir la información necesaria para analizar las diversas alternativas y tomar las decisiones adecuadas de acuerdo con las condiciones y recursos disponibles.

**Responsabilidad positiva y excelencia.** El concepto de responsabilidad positiva trasciende la evaluación tradicional, enfocada, en muchos casos, en encontrar errores y culpables, para luego “castigar” a las instituciones o personas cuando los resultados no son los proyectados. De ahí que el objetivo de este nuevo enfoque se centre en especificar los problemas y proponer soluciones para mejorar la eficiencia, eficacia, pertinencia y sostenibilidad de los procesos; esto contribuye a la consolidación de la excelencia en la gestión de los programas y planes.

**Construcción de conocimiento y de capacidad.** Un sistema de evaluación debe producir conocimiento que pueda utilizarse en la toma de decisiones y en la planificación estratégica de los proyectos y programas. En tal sentido, la construcción de conocimiento a través del proceso de evaluación y generación de una mayor capacidad evaluativa, es uno de los objetivos más relevantes de un sistema de evaluación. Ello es así porque en dicho proceso se pueden detectar y definir hipótesis generales a través de los resultados que se pueden obtener de una o más evaluaciones, donde se especifiquen relaciones con variables o principios generales pasibles de ser aplicables o replicables en otros casos. Según Segone

(1998), situación que el Banco Interamericano de Desarrollo (1997) definió como un conjunto de lecciones aprendidas en su experiencia.

Dichas lecciones, cuando son sistematizadas y divulgadas, se transforman en conocimiento. Si se analizan y entienden las acciones específicas de la intervención y sus efectos, se aprende de las fortalezas y debilidades de los procesos, comprende las razones para alcanzar buenos o malos resultados y, a su vez, se genera conciencia de tales procesos en las instituciones o población directamente afectada, se está construyendo conocimiento. Así pues, se establece una clara relación de complementariedad entre la evaluación, el monitoreo y la sistematización (Escobar y Ramírez, 2003).

**Aprendizaje, cambio institucional y planificación estratégica.** Como se indicó, la evaluación tiene como objetivo la construcción de conocimiento y aprendizaje institucional para la planificación y gestión estratégica. Es por ello que el aprendizaje institucional en el proceso de evaluación incluye la recopilación, procesamiento, análisis y comunicación de información pertinente. Este proceso facilita la comprensión, aceptación e internalización de la información en la institución, lo cual proporciona mayores condiciones para el cambio de comportamiento y de actitud por parte de los miembros de la entidad, a la vez que hace posible un mayor aprendizaje conceptual acerca de la estructura de procesos institucionales, de las relaciones al interior y con otras instituciones o actores relacionados con el desarrollo.

Para el cumplimiento de los objetivos descritos, un sistema de evaluación debe contener diversos elementos, procesos y procedimientos encaminados a elaborar información sobre el avance de las metas, logros e impactos de las intervenciones programadas y ejecutadas; con ello se espera dinamizar cambios en la unidad de análisis (territorio) o población objetivo. Dentro de este marco ha de considerarse que la construcción de dicho sistema debe partir de la definición y toma de decisiones con relación a la escala y objetivo de la evaluación; de esta manera, según Escobar y Ramírez (2003), se deben considerar aspectos como:

- nivel e intensidad de información que se espera recoger con el sistema; tipo de aprendizajes y desempeño que se quiere para los actores del proceso de intervención;
- cantidad y precisión del flujo de información para alimentar los procesos de retroalimentación y
- recursos (técnicos, presupuestales y humanos) destinados o disponibles para el proceso de evaluación.



Una vez se determina el alcance y objetivos del sistema con base en los aspectos mencionados, se pueden establecer el diseño del sistema, la frecuencia y los instrumentos de recolección de información, la priorización de dimensiones o variables estratégicas de especial interés en el sistema, mecanismos de análisis, recursos necesarios e identificación de responsabilidades.

## 6.2 ELEMENTOS DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Algunos autores consideran los elementos que debería contener un sistema de evaluación que plantee como objetivo la recolección, elaboración y retroalimentación de información relacionada con la evaluación del cumplimiento de objetivos y desempeño de un proyecto determinado. A continuación se describen brevemente dichos aspectos, a partir de las definiciones conceptuales expuestas por Segone (1998) y Escobar y Ramírez (2003).

**Auditoría.** Son las acciones encaminadas a verificar, examinar y revisar información que sirva para realizar la evaluación del cumplimiento de metas y programas de trabajo predefinidos. Se centra en la verificación de la asignación de recursos, la gestión financiera y la gestión administrativa en general, es decir, se interesa primordialmente en el cumplimiento de las reglas predefinidas para el funcionamiento del proyecto, y menos en la determinación del impacto, pertinencia, eficacia y sostenibilidad de los objetivos del mismo.

**Control de calidad:** Hace referencia a las acciones que velan por el aseguramiento de un nivel aceptable de calidad de los productos, beneficios o servicios que surgen con el proyecto. Por lo tanto, tiene como objetivo producir confianza en todos los niveles de la organización, con relación a la calidad de los sistemas, procesos y productos que se estén llevando a cabo en la institución.

**Medición de desempeño o Seguimiento:** Consiste en la medición del logro de los resultados, efectos, productos e impacto del proyecto. Se diferencia de la evaluación en que esta última tiene como finalidad mejorar, aprender y responder ante las condiciones y resultados encontrados, mientras que la medición del desempeño es una estimación inicial de la situación, con base en la comparación de indicadores de proceso y gestión, por lo que se constituye en un insumo de la evaluación.

La información que se deriva del seguimiento del desempeño debe proporcionar referentes de análisis para mejorar el funcionamiento de los proyectos, programas y políticas. Así mismo y teniendo en cuenta que es un proceso permanente de generación de información, puede ser un insumo importante para determinar tendencias y direcciones en el tiempo.

**Monitoreo:** Es la supervisión periódica y permanente durante la ejecución de un proyecto. Con el monitoreo se busca organizar alertas tempranas sobre el avance o incumplimiento de las metas y objetivos planteados inicialmente. De esta manera, permite identificar y dimensionar los problemas y logros en la ejecución de la programación del trabajo, de los insumos requeridos, de las metas y otras acciones proyectadas, con el fin de garantizar información para la toma de decisiones oportunas cuando se detectan deficiencias, o en otros casos, para afirmar y continuar con las acciones y procesos que presentan resultados parciales positivos.

Es así como el monitoreo es un examen continuo que se efectúa durante la ejecución del proyecto, con el objeto de hacer un seguimiento de su desarrollo, de medir los resultados de la gestión y optimizar sus procesos, a través de indicadores que permitan comparar lo realizado con lo programado. Los principales indicadores de monitoreo se relacionan con el tiempo, cantidad, calidad y costo de los insumos, actividades, procesos y productos efectuados en el proyecto en estudio (Cohen y Martínez, 2003).

**Evaluación:** Conjunto de actividades cuyo objetivo es establecer de manera sistemática y objetiva la pertinencia, rendimiento y éxito de las intervenciones que se están ejecutando o han culminado. Según Zall y Rist (2005, 12), es la

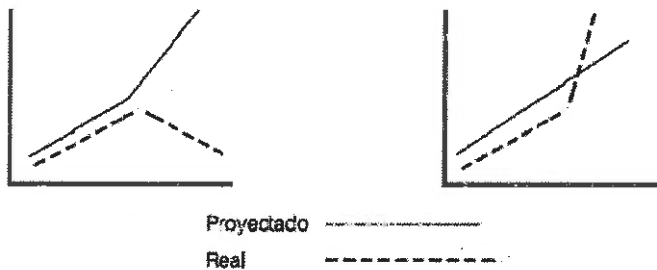
Evaluación sistemática y objetiva de un proyecto, un programa en curso o terminado, comprendiendo su diseño, ejecución y resultados. Lo que busca es determinar la relevancia y satisfacción de los objetivos, la eficiencia del desarrollo, su efectividad, su impacto y sostenibilidad. Una evaluación debe proporcionar una información creíble y útil, permitiendo la incorporación de lecciones aprendidas en el proceso decisorio, tanto de receptores como donantes.

Así, la evaluación no necesariamente debe ser programada periódica o continuamente como el monitoreo, sino, más bien, de manera selectiva, con el fin de recolectar información pertinente sobre la intervención, que sea útil para mejorar aspectos de calidad y diseño, tanto de la actual intervención como la de futuras acciones; también para demostrar avances y méritos de la gestión implementada.

Se considera oportuno realizar la evaluación en cualquier momento en el que surjan preocupaciones o dudas sobre el desempeño de las intervenciones en estudio o cuando se presenten divergencias entre el desempeño proyectado y el

real (gráfico 6-1). En este sentido, cuando se presentan diferencias significativas, sostenidas y con efectos en el cumplimiento de los objetivos de los proyectos o políticas, es necesario detenerse, mirar hacia atrás y establecer las causas y sus dimensiones, con el fin de estimar la necesidad de modificar o implementar nuevas estrategias o de exaltar el adecuado desempeño y expandir sus aplicaciones.

Gráfico 61: Uso de evaluaciones para explicar las divergencias de desempeño



Fuente: Zall y Rist (2005, 125).

**Sistematización.** De acuerdo con ESUMER y ACOPI (2008), es un proceso que tiene como objetivo principal proveer nuevos conocimientos a partir de la práctica; estos, a su vez, deben trascender a una interpretación crítica del proceso en estudio. De este modo, permite a los diferentes actores que intervienen en el proyecto realizar el análisis de cómo se concibieron y se ejecutaron las actividades y procedimientos, su situación actual, los factores externos que los afectan y las lecciones aprendidas para intervenciones futuras.

En resumen, con lo expuesto hasta aquí es claro que los componentes que generan un mayor cúmulo de información con posibilidades analíticas sobre el desarrollo de un proyecto o política son los de seguimiento, monitoreo, evaluación y sistematización. Por consiguiente, y de acuerdo con Escobar y Ramírez (2003), debe haber claridad sobre la capacidad de cada uno y sus relaciones de complementariedad. Por un lado, el monitoreo provee indicadores que son vitales para el proceso de evaluación y la sistematización permite entender los procesos y aprender de ellos. Así mismo, el seguimiento es complementario de la evaluación, pues el primero arroja información sobre la situación del proyecto en un momento determinado y es básicamente descriptivo en su intención, mientras que la evaluación, a partir de la información del seguimiento, trata de determinar causalidad, es decir, ofrece evidencias de las razones por las cuales las metas y objetivos se lograron o no.

### 6.3 OBJETIVOS Y ALCANCE

El objetivo de estructurar un sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación, con un claro componente de participación ciudadana, es elaborar una herramienta de gestión pública que haga posible medir, analizar y usar información de manera sistemática y oportuna, con el fin de determinar el avance, logros y cumplimiento de las metas y definiciones estratégicas establecidas para el desarrollo de la Comuna. De igual manera, facilitar elementos de análisis para la toma de decisiones apropiadas con el fin de resolver problemas y reaccionar oportunamente ante situaciones no previstas en el Plan o ante desviaciones de las metas consideradas. Así las cosas, el diseño y puesta en marcha del sistema obedece a la necesidad de utilizar un mecanismo que permita la ejecución de las actividades y cumplimiento de las estrategias y las metas del Plan, lo más cerca posible de la definición inicial. Todo ello con base en las condiciones actuales y reales del territorio y la posible redefinición o reprogramación adecuada de la intervención, según las necesidades y resultados identificados en la evaluación democrática del proceso.

Así pues, el objetivo general del sistema es determinar en forma sistemática y objetiva la pertinencia, rendimiento y éxito de los proyectos y programas formulados en el marco del Plan de Desarrollo Local. Se habla de forma sistemática porque la lectura y evaluación de la situación se deben realizar como un sistema de relaciones y procesos, en el cual se identifica de qué manera se relacionan las variables entre sí y cómo se afectan unas a otras para poder definir problemas y determinar soluciones óptimas.

Además, se considera una evaluación objetiva de la pertinencia, rendimiento y éxito de los proyectos; dado que, según Escobar y Ramírez (2003), se entiende como pertinencia el grado en que los objetivos de una acción o proyecto son y continúan siendo válidos, vigentes y de interés en la forma como fueron concebidos originalmente o tras ser modificados ante nuevas circunstancias en el contexto inmediato y en el entorno externo. Para esto, en el proceso de evaluación se deben considerar aspectos como la correspondencia entre programas y proyectos con los problemas de desarrollo local, municipal, nacional y regional; condiciones de vida y necesidades de la población de la Comuna; relación de la visión definida en el Plan con el escenario futuro identificado o deseado por los habitantes de la Comuna, etc.

De igual manera, se define como rendimiento los logros y avances que tienen los proyectos con relación a sus objetivos. Este componente puede evaluarse bajo los criterios de eficiencia y eficacia, los cuales incluyen, para el análisis, las variables de tiempo, presupuesto, actividades y metas.

En cuanto al éxito, este se evalúa a partir de los resultados de la intervención del Plan con relación a los objetivos de desarrollo determinados en la visión y estrategias del mismo, es decir, el cumplimiento o no de las metas establecidas a largo plazo. Asimismo, se evalúa mediante la determinación del grado de

satisfacción y calidad en la implementación de los programas y proyectos que conforman el Plan.

Por otro lado, el éxito de la implementación del sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación con un enfoque participativo, depende de la sostenibilidad y contribución al aprendizaje y desarrollo de la capacidad institucional. Se entiende por sostenibilidad, la posibilidad de prolongar los resultados positivos del Plan durante y luego de concluido el tiempo de su ejecución. En cuanto a la contribución al aprendizaje y desarrollo de la capacidad institucional, el sistema de evaluación deberá garantizar capacidades en la población e instituciones de la Comuna, para ser más autosuficientes y para utilizar las experiencias positivas o negativas que se obtuvieron (lecciones aprendidas) para la planeación y gestión del desarrollo local.

En este punto es necesario aclarar que el alcance de la estructuración del sistema es propositivo, ya que pretende generar bases y elementos de análisis para el proceso participativo y consultivo de la determinación de metas, resultados y herramientas de seguimiento y evaluación.

Actualmente, el Plan de Desarrollo Local de la Comuna se encuentra en un proceso de revisión y fortalecimiento, razón por la cual los programas y proyectos no tienen definidos claramente sus objetivos y metas. En consecuencia, es preciso que en primera instancia se fijen de manera precisa y participativa las metas o resultados esperados de los programas y proyectos formulados en el Plan y que se lleguen a acuerdos sobre su alcance, responsabilidades y manera de medir su cumplimiento y éxito. Esto, porque la participación de todos los actores que intervienen en el desarrollo de la Comuna es crucial para lograr los resultados esperados. Por lo demás, al lograr un consenso sobre la planeación y gestión del desarrollo local, se forja un proceso político primordial para promover la gobernabilidad y la inclusión de las comunidades en la toma de decisiones sobre su presente y su futuro.

Según Zall y Rist (2005), un enfoque consultivo, de cooperación y comprometido con la creación de consenso es vital para lograr un compromiso para alcanzar los efectos deseados y articular los procesos de planeación local con las nuevas realidades de gobernabilidad, globalización, concesión de préstamos y cooperación internacional.

En este contexto, también es necesario generar un proceso preliminar de análisis sobre la capacidad técnica y operativa de las organizaciones para construir, utilizar y sustentar el sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación. Algunos de los aspectos a examinar son las estructuras existentes, responsabilidades y funciones, capacidades técnicas y operativas disponibles para hacer seguimiento a los objetivos del Plan y realizar la respectiva evaluación. De ahí que se presente esta propuesta de estructura del sistema como un insumo para la construcción colectiva del sistema de seguimiento, evaluación y monitoreo definitivo.

Se debe resaltar el hecho de que si bien la construcción del sistema es de gran importancia, este no es un fin en sí mismo, pues es relevante solo cuando se utiliza de manera apropiada como una herramienta para promover gobernabilidad, gestión, innovación y producción confiable, transparente y pertinente de información.

#### 6.4 PRINCIPALES COMPONENTES DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO, MONITOREO Y EVALUACIÓN

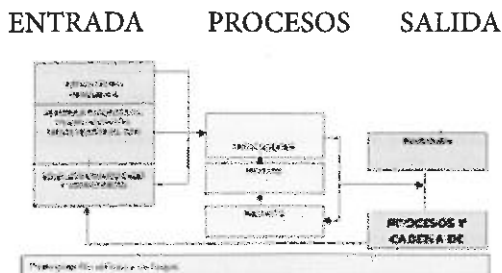
Tal como se observa en el gráfico 6-2, el sistema contiene componentes de entrada, proceso y salida. Los primeros son aquellos elementos básicos para iniciar la estructuración y puesta en marcha del sistema: principios filosóficos y enfoque del sistema de seguimiento y evaluación, el Plan de Desarrollo Local (con sus metas, planes operativos y presupuestos), línea base e indicadores de seguimiento, lo mismo que la estructura organizacional que sustenta el sistema.

El proceso corresponde al seguimiento y monitoreo de la ejecución del Plan y la posterior evaluación; mediante estos se establece el estado del rendimiento, pertinencia y éxito de los proyectos y el Plan.

Como elementos de salida o producto de los procesos se obtienen los respectivos informes y acciones a implementar, datos de acuerdo con los resultados obtenidos, los cuales, por su parte, alimentan el proceso de sistematización. Importante tener en cuenta que una vez se realizan los informes y su sistematización, estos alimentan nuevamente todos los componentes del sistema a partir de un proceso continuo de retroalimentación.

Transversal a todo el sistema de seguimiento y evaluación se encuentra el sistema de comunicación e información, el cual tiene la función de asegurar el flujo constante de la información requerida horizontal y verticalmente durante todas las etapas de seguimiento y evaluación del Plan. A continuación se describe con detalle cada componente.

Gráfico 6-2: Principales componentes del sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación



## 6.5 PRINCIPIOS FILOSÓFICOS

Son los lineamientos que orientan el diseño, planeación y ejecución del sistema y cuyo objetivo general es asegurar que todos los procesos implementados estén en función del mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la Comuna y del fortalecimiento de sus organizaciones e instituciones. Así, pues, los principios orientadores del sistema son:

- El seguimiento y evaluación del Plan deberá realizarse de manera **articulada y concertada** por los diferentes actores e instituciones que intervienen en el desarrollo de la Comuna; para ello se deberá descentralizar la información y fortalecer las relaciones horizontales entre los ejecutores y beneficiarios del Plan, con el fin de especificar y dimensionar de manera participativa los logros, avances, problemas, posibles soluciones y responsabilidades. De igual manera, con el objeto de establecer su incidencia en el territorio, ha de articularse la evaluación de políticas, programas y proyectos que contribuyan, de manera agregada, al desarrollo de la Comuna.
- El desarrollo y gestión del sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación deben ser **participativos e incluyentes**, pues en tales procesos deberán confluir de manera pertinente y democrática todos los actores interesados en el desarrollo de la Comuna.
- El desarrollo de los procesos y de la información producida por el sistema deberá caracterizarse y ser reconocido por su **transparencia y pertinencia**. De eso depende que se logre la credibilidad en el proceso y motive, al mismo tiempo, a los diferentes actores para que participen activamente al demostrar una clara conexión entre sus objetivos, actividades, recursos y logros. Esto afianza la confianza e integración en la Comuna.
- En el sistema primarán los **intereses colectivos** de la Comuna sobre los particulares de los individuos u organizaciones participantes en la dinámica de ejecución del plan comunal.
- Los procesos y la información resultante del sistema contribuirán al **fortalecimiento y la consolidación** de todas y cada una de las organizaciones comprometidas en el ejercicio del desarrollo. Tales condiciones se logran a través de la formación de conocimiento que se pueda utilizar en la planeación y gestión estratégica de las instituciones y proyectos, así como en el aprendizaje institucional y de capacitación.
- El desarrollo de la Comuna y, por ende, el seguimiento y evaluación del mismo hacen parte de un ejercicio de **largo plazo** que se entiende como proceso de construcción propio, colectivo, permanente y con altos niveles de autonomía. En tal sentido, la función de evaluación debe ser de prospectiva, anticipándose a las necesidades de los resultados de la evaluación y del desarrollo comunal.
- Además, deberá ser un ejercicio **orientado hacia la acción**, es decir, que la información y conocimiento adquiridos durante el proceso de evaluación,

deberá fortalecer el desempeño del Plan de Desarrollo Local, incluso después de la entrega del informe final. Las lecciones aprendidas quedaran como insumo para el impulso de nuevas acciones en el territorio.

- La **solidaridad** es una condición innata de los ejercicios de desarrollo en la Comuna. Las acciones de seguimiento y evaluación serán complementarias y las intervenciones consensuadas.
- Se conservará la **independencia y autonomía política** como parte del ejercicio de consolidar la pluralidad para el desarrollo, la gestión, seguimiento, monitoreo y evaluación del Plan de la Comuna.
- El monitoreo y la evaluación deberán ser **interdisciplinarios y holísticos**. Por tanto, en el proceso se tendrán en cuenta la integración de todos los actores, sus diferentes posiciones, perspectivas y puntos de vista.
- **No hay jerarquía**. Seguimiento, monitoreo y evaluación serán una responsabilidad compartida de todos los actores interesados en el desarrollo de la Comuna.
- La evaluación del Plan será ética, **buscadora de la verdad, abierta y justa**. El sistema deberá proporcionar información sobre el rendimiento y éxito de la ejecución del Plan de Desarrollo Local a todos los actores que intervienen en el proceso de la Comuna. Para ello, la comprensión y análisis de la misma será de doble vía, con una perspectiva constructiva y positiva que pueda contribuir a desarrollar y fortalecer los procesos de planeación local. Asimismo, los procesos de diseño, recopilación de datos y análisis han de ser claros y rigurosos, y deberán seguir las consideraciones éticas y de valores establecidas en el Plan.

En la evaluación, las conclusiones negativas se deben comunicar, asegurando el respeto por la dignidad y autoestima de los actores comprometidos. También, se expondrán las limitaciones metodológicas que presente la información, con el fin de que haya claridad sobre el alcance y veracidad de la misma.

## 6.6 ENFOQUE

El enfoque del sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación del Plan de Desarrollo de la Comuna se centra en tres aspectos: la gestión por resultados, la evaluación democrática y la construcción de conocimiento.

De acuerdo con Zall y Rist (2005), el seguimiento y evaluación a la gestión por resultados produce un salto de la evaluación convencional, centrada en el cumplimiento y ejecución de las actividades, recursos y productos obtenidos, a una evaluación basada en los resultados; enfocada principalmente en los efectos y metas reales de las acciones. Por lo tanto, se caracteriza por la recolección y análisis de información que permita hacer una comparación entre la eficiencia



con la que se ejecuta un proyecto y los resultados esperados del mismo. Por tal motivo hace énfasis en el cumplimiento de los objetivos misionales y prioridades de política que se pretenden alcanzar con el desarrollo de una intervención.

Un sistema de evaluación basado en resultados permite reunir información y analizarla con el propósito de retroalimentar el proceso de planeación y gestión estratégica del Plan en diferentes momentos. Se tiene como referente el cumplimiento de los objetivos del mismo, porque “estar ocupado no es lo mismo que lograr resultados” (Zall y Rist, 2005). De este modo, se pueden identificar proyectos con alto potencial o al contrario determinar debilidades, a partir de las cuales se pueden emprender acciones para corregirlas y lograr las metas planeadas. Por consiguiente, un sistema de seguimiento y evaluación con enfoque de resultados es de utilidad para hacer visibles los impactos demostrables de la gestión del desarrollo local; también para generar en la comunidad un clima abierto de diálogo donde se pueda aprender de los errores, así como mejorar y crear conocimiento, confianza y legitimidad del Plan.

Como se indicó, otro de los ejes orientadores del sistema es la evaluación democrática. Esta, según Segone (1998), es un nuevo enfoque que integra la utilización de los resultados de evaluación, las recomendaciones, lecciones aprendidas y el proceso participativo, para empoderar a los actores en la evaluación y consolidación de mejores condiciones de vida. Las metas de la evaluación democrática son:

Comprender, aprender, responder ante sí mismo, y mejorar nuestro propio desempeño, eficiencia y eficacia; y también es un proceso de empoderamiento, en el cual los interesados tienen pleno control de su evaluación, en el cual ellos son los evaluadores que planifican, efectúan, internalizan y hacen el seguimiento a los resultados de la evaluación, las lecciones aprendidas y las recomendaciones.

En efecto, el enfoque de evaluación democrática y por resultados se fundamenta en los procesos políticos, culturales, participativos y asociativos, donde se involucran todos los actores que construyen y sustentan el sistema. Es decir, pone de relieve la necesidad de consultar a todas las partes interesadas, internas y externas, y de comprometerlas en la tarea de fijar y evaluar efectos, alcance y responsabilidades en la ejecución del Plan. Así pues, un sistema de evaluación democrático y basado en resultados constituye una actividad política con dimensiones técnicas (Zall y Rist, 2005).

Por último, en el sistema todos los procesos deberán propender por construir y generar conocimiento. Por un lado, creando una fuente continua de información

sobre el proceso de gestión de los proyectos del Plan y sobre el cumplimiento de los logros planteados inicialmente, también, impulsando un cúmulo de experiencias aprendidas, donde se identifiquen las clases de proyectos, productos, programas y políticas que tienen éxito y en términos más generales, qué funciona, qué no funciona y por qué (Zall y Rist, 2005).

Por otro lado, fomentará el aprendizaje organizativo e institucional mediante el alcance de conocimiento y capacidades. El análisis, la comprensión y la comunicación de la información resultante de los procesos de seguimiento y evaluación, permiten, como se deduce, identificar al interior de las organizaciones e instituciones los comportamientos, acciones y actitudes que están a favor o en contra del funcionamiento y fortalecimiento de las mismas.

### **Plan de Desarrollo Local**

El Plan de Desarrollo Local de la Comuna 5 —ya se mencionó— se encuentra en un proceso de revisión y fortalecimiento, por lo que aún no se cuenta con la definición clara y precisa de las metas, indicadores, responsabilidades, acciones, recursos y tiempos para realizar los diferentes proyectos, condición que impide la formulación adecuada del sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación. A pesar de esta limitación, se elaboró la propuesta que aquí se expone, retomando los acumulados presentes en el Plan y en espera de ser un insumo para el fortalecimiento del mismo.

### **Línea base e indicadores de seguimiento**

La línea base es el punto de partida de una intervención, dado que refleja la situación o estado actual de la población en relación con las dimensiones o problemas identificados y que se pretenden abordar en el Plan. En otras palabras, es la medida inicial de las variables y procesos que se esperan intervenir con los proyectos (Escobar y Ramírez, 2003).

La construcción de la línea base representa la síntesis del diagnóstico de la Comuna a través de un sistema de indicadores. Información que se puede consultar en el documento de Análisis del Estado Situacional de la Comuna. Tal instrumento se constituye en un insumo trascendental en el sistema de seguimiento y evaluación, pues a partir de la situación actual del territorio se valoran los cambios y logros alcanzados en la Comuna con relación a los objetivos que fueran planteados en el Plan.

Así mismo, para realizar el seguimiento, monitoreo y evaluación correspondientes, se construyeron indicadores de seguimiento. Estos son instrumentos útiles para evaluar en diferentes periodos de tiempo los resultados del Plan en relación con sus objetivos, metas, el estado de la implementación de los proyectos en términos de actividades, tiempo y recursos. De ahí que se presenten

diferentes tipos de índices como los de impacto, resultado, producto y gestión. Los indicadores de impacto son los que permiten evaluar la magnitud de la modificación o efectos que el proyecto espera generar en el problema o situación de la población a largo plazo (Cohen y Martínez, 2003). Por consiguiente, miden las transformaciones estructurales en las condiciones de vida de las personas y generalmente se encuentran asociados a los objetivos estratégicos o misionales del Plan.

Los índices de resultado permiten evaluar los efectos directos de las intervenciones a corto y mediano plazo. De igual manera, los indicadores de producto se refieren a la cantidad y calidad de los bienes o servicios que se producen mediante las actividades o proyectos de un Plan (Cohen y Martínez, 2003).

Los indicadores de gestión, por su parte, son aquellos que posibilitan hacer seguimiento de la administración en términos de actividades e insumos (recursos, materiales, personal y presupuesto). Este tipo de datos se encuentra relacionado con el esfuerzo administrativo que se aplica a los insumos para obtener los bienes y servicios programados.

En páginas anteriores se discutió la limitación que presenta el Plan de Desarrollo Local con relación a la falta de la definición clara de las metas, tiempos, insumos y acciones requeridos para ejecutar los proyectos que lo conforman. Una situación así dificulta la construcción de los respectivos indicadores de seguimiento, pues no se cuenta con la definición de proyectos y metas a los cuales se les pueda hacer seguimiento y evaluación. En ese sentido, los indicadores propuestos son definidos de manera general y se aplicarán cuando se cuente con la información necesaria para implementar el sistema.

Por lo tanto, no sobra recalcar que la presente estructuración del sistema es una propuesta aún incipiente, pues, para su adecuada formulación, es preciso contar con los respectivos planes de metas, operativos y de presupuesto de los proyectos, actualmente en formulación y revisión.

## **6.7 ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL**

Para poner en marcha el diseño y ejecución del sistema de seguimiento y evaluación es necesario establecer previamente las funciones, responsabilidades y estructuras existentes que estén disponibles para hacer seguimiento a los objetivos del Plan y evaluar su desempeño (Zall y Rist, 2005).

Con respecto a las estructuras, en la Comuna se cuenta con un Equipo de Gestión del Plan, el cual funge como responsable de articular, recolectar, procesar y analizar la información relacionada con el Plan; sería el líder técnico y principal responsable de la sostenibilidad del sistema.

Por otra parte, el equipo de gestión, apoyado en el sistema de comunicaciones

e información, deberá asegurar la difusión de los resultados de la indagación correspondiente a los procesos de seguimiento y monitoreo, en los diferentes ámbitos de la administración del plan. Por tal motivo, se recomienda que en primera instancia se elabore un informe de resultados de desempeño del Plan, según los lineamientos establecidos en el sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación; luego, deberá ser socializado y validado en los diferentes escenarios de gestión en la Comuna.

En este punto, las organizaciones comunitarias juegan un rol relevante en el sistema, pues, según Corporación Noto (2009), deberán apoyar las labores de administración y divulgación de información en los diferentes escenarios participativos, así como fortalecer la inclusión de las bases sociales en los procesos del Plan, además de su seguimiento desde el control social.

Posteriormente, y tras un proceso de coordinación territorial, no jerárquico, técnico, claro y pertinente, el equipo de gestión elaborará un informe final del cumplimiento de las metas, objetivos y grados de satisfacción en la ejecución del plan, el cual deberá ser socializado en otras instancias de carácter municipal, regional y nacional. Por lo demás, es muy importante que se cuente con otras organizaciones de carácter privado y académico que apoyen el análisis técnico, independientemente de la información que se exponga en los informes de seguimiento del Plan. De esta manera, se podrán promover ejercicios reflexivos, desde otras perspectivas, alrededor del proceso de formulación e implementación del Plan (Noto, 2009).

En cuanto a la definición y puesta en marcha de las funciones y responsabilidades, previamente se deberá efectuar un diagnóstico de las capacidades actuales de los actores para realizar el seguimiento y evaluación del Plan. Algunos de los aspectos que se deben analizar son: destrezas técnicas y administrativas, disponibilidad de recursos y experiencia institucional. Se deberá también adelantar un proceso de aprendizaje y generación de capacidades para la operación del sistema, ya que el equipo de gestión, antes de determinar responsabilidades y funciones, tendrá que comprender en su totalidad los procesos y herramientas que lo componen, y, de esa manera, identificar las necesidades y requerimientos del mismo.

Una vez el equipo de gestión haya interiorizado el sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación, con participación democrática, se definirán las funciones y responsabilidades de los diferentes actores.

## **6.8 PROCESOS DE SEGUIMIENTO, MONITOREO Y EVALUACIÓN**

Tal como se describió, el objetivo central del sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación es determinar, en forma sistemática y objetiva, el rendimiento, pertinencia y éxito de los proyectos y programas formulados en el marco del Plan de Desarrollo Local. Dichas acciones tienen como fin el mejoramiento de la calidad

de de los habitantes de la Comuna. En efecto, es necesario hacer una verificación del cumplimiento de las actividades, objetivos y metas formulados en el Plan. Con ese propósito, se utilizarán índices de impacto, resultado, producto y gestión como indicador de medición, ya que así se podrán establecer parámetros de verificación del avance o grado del cumplimiento del Plan. Además, constituyen insumos para la producción de informes que permitan realizar una evaluación de su ejecución y la posible identificación de acciones a implementar para su mejoramiento.

### 6.8.1 Seguimiento al rendimiento de los proyectos

Este componente del sistema busca definir mecanismos con los cuales sea posible implementar el seguimiento y monitoreo al rendimiento de los logros y avances que presenten los proyectos con relación a sus objetivos, con base en criterios de eficiencia y eficacia.

Según Cohen y Martínez (2003), la eficacia se define como el nivel de cumplimiento de las metas en bienes o servicios de un proyecto, independientemente de los costos. Por lo tanto, establece la relación entre la cantidad de bienes o servicios que produce un proyecto y lo programado en su formulación.

Así pues, tiene en cuenta las variables de tiempo y metas, por lo que el indicador que mida la eficacia debe integrar el grado de cumplimiento de los cronogramas (tiempos) estimados inicialmente y la producción resultante, relacionada con las metas propuestas en los proyectos. En este sentido, se proponen los indicadores de eficacia descritos por Cohen y Martínez (2003):

$$\text{Grado de Cumplimiento} = \frac{\text{Tiempo real}}{\text{Tiempo programado}}$$

$$GC = \frac{Tr}{Tp}$$

$$\text{Índice Físico} = \frac{\text{Producción generada}}{\text{Producción programada}}$$

$$IF = \frac{L}{M}$$

Teniendo en cuenta las relaciones descritas de tiempo y metas, se define la Eficacia (A) como la relación existente entre la comparación de las metas de productos y actividades programadas con la cantidad realizada dentro de los límites de tiempo originalmente formulados, así:

$$A = \frac{L}{M} \cdot \frac{T_p}{T_r}$$

Cuando la Eficacia (A) es igual a uno (1), la cantidad de productos o actividades programadas es igual a la producida, lo que indica una producción eficaz. Cuando A es mayor que uno (1) el proyecto es más eficaz que lo programado y cuando A es menor que uno (1) es menos eficaz que lo programado. El nivel de eficacia de un proyecto puede ser estimado en términos de las actividades y metas.

Nótese que se en este indicador se combinan dos tipos de indicadores, uno de producto, pues el índice físico hace referencia a la cantidad de bienes y/o servicios que se están generando o generaron en el proyecto, y uno de gestión, pues el índice de grado de cumplimiento permite hacer un seguimiento a la gestión en términos del cumplimiento de los cronogramas planteados inicialmente en los proyectos formulados. Adicionalmente, es posible establecer el nivel de eficacia en el cumplimiento de las metas, por lo que en este caso se combinarían indicadores de gestión y resultado.

Por otro lado y de acuerdo con Cohen y Martínez (2003), la Eficiencia (B) se define como la relación entre los productos generados y los recursos utilizados en la producción de los mismos. Por lo tanto, permite la comparación entre los costos programados (Cp), los costos reales (Cr), el volumen de producción y el tiempo (reales y programados); de esta manera, se define la eficiencia (B) como:

$$B = A \cdot \frac{C_p}{C_r}$$

Cuando Eficiencia (B) es igual a uno (1) la producción del proyecto es eficiente, lo que indica que los costos del producto real son iguales a los programados; cuando B es mayor que uno (1) el proyecto es más eficiente que lo programado y cuando B es menor que uno (1), el proyecto es menos eficiente que lo programado.

Al igual que los indicadores de eficiencia y eficacia, existen otros indicadores de gestión que permiten establecer y analizar el grado de cumplimiento de la programación de los proyectos formulados a partir del análisis de diferentes variables, dichos indicadores se denominan de avance físico y financiero.

Una de las variables de análisis que tienen en cuenta dichos indicadores es el tiempo, cuyo rendimiento puede ser estudiado por medio del Indicador de Retraso, el cual, según Cohen y Martínez (2003), muestra el grado de cumplimiento en la relación de los tiempos programados en el proyecto (Tp) y el tiempo realmente utilizado (Tr).

$$\text{Retraso} = \left( \frac{T_r - T_p}{T_p} \right) \cdot 100$$

Cuando esta fórmula se utiliza para analizar una actividad que aún no se ha concluido, el tiempo real de esta o de un proyecto se calcula con base en el tiempo transcurrido hasta el momento de la medición o control ( $T_c$ ), sumando lo que resta para terminarla ( $T_f$ ).

$$Tr = Tc + Tf$$

El indicador de retraso se evalúa así: cuando  $R$  es menor que cero (0), en el proyecto se han realizado las actividades más rápido que lo programado; cuando  $R$  es igual a cero (0), indica que se ha trabajado de acuerdo con lo programado y cuando  $R$  es mayor que cero (0) se presenta un retraso respecto a lo programado.

Otra de las variables para realizar el análisis del rendimiento de los proyectos es la ejecución a tiempo de las actividades críticas del proyecto, pues en caso de presentarse un retraso en dichas actividades, hay una mayor posibilidad de no alcanzar los objetivos o metas planteados en el tiempo programado, dado que las actividades críticas son las determinantes para la implementación del proyecto.

De acuerdo con Cohen y Martínez (2003), es posible establecer la relación entre la cantidad de actividades críticas atrasadas ( $AC_{pr}$ ) con las adelantadas ( $AC_{pa}$ ), por medio del Índice de Comparación ( $IC$ ), así:

$$IC = \frac{AC_{pa} * 100}{AC_{pr}}$$

Cuando el  $IC$  es mayor que uno (1), se establece que las actividades críticas del proyecto están adelantadas; cuando el  $IC$  es igual a uno (1), las actividades críticas se realizan según lo programado y cuando el  $IC$  es menor que uno (1) se presenta un retraso en la realización de las actividades críticas.

De igual manera, otra de las variables fundamentales para el análisis del rendimiento de un proyecto es el presupuesto, al cual se le puede realizar seguimiento y monitoreo a través del **Índice de Situación (IS)** y el **Índice de Desfase Presupuestal (IDP)**.

El índice de situación ( $IS$ ) hace referencia al grado de ejecución del presupuesto al momento de realizar el seguimiento, se determina por medio de la relación existente entre el costo real ( $Cr$ ), el costo programado ( $Cp$ ), el tiempo programado ( $Tp$ ) y tiempo real ( $Tr$ ), donde:

$$IS = \frac{Cr * Tp}{Cp * Tr}$$

Cuando  $IS$  es mayor que uno (1) se deduce que se han ejecutado menos recursos que los programados; así mismo, cuando  $IS$  es igual a uno (1), se tiene que se ha ejecutado la misma cantidad de recursos que se programaron y cuando  $IS$  es menor que uno (1), es que se han ejecutado más recursos que los programados. El índice de desfase presupuestal ( $IDP$ ), mide la diferencia entre los costos generados en el momento de realizar el seguimiento (presupuesto actualizado  $Pa$ ) y el presupuesto programado inicialmente ( $Pp$ ).

$$IDP = \frac{Pa * 100}{Pp}$$

### **6.8.2 Evaluación al rendimiento de los proyectos**

Como se indicó, la información que se obtiene del proceso de seguimiento y monitoreo constituye el principal insumo para la evaluación de los proyectos formulados en el Plan y para determinar tendencias y direcciones a seguir en el tiempo. Es decir, esa información se usa para tomar decisiones oportunas cuando se detectan incumplimientos o deficiencias en el desempeño de los proyectos. Del mismo modo, permite detectar acciones y procesos que presenten resultados positivos y que sean posibles de replicar o sirvan para mejorar otros procesos a partir de las lecciones que de allí se desprenden.

De esta manera, la determinación de indicadores que permitan establecer el estado de la ejecución y logro de objetivos del Plan no es suficiente. También es necesario determinar la relevancia de las posibles desviaciones de las metas esperadas, con el fin de prender las alarmas en torno a un atraso real en el proyecto o en el Plan y realizar las acciones que permitan corregir.

En este marco, ha de considerarse que en el caso de encontrar desviaciones de las metas o acciones programadas, de acuerdo con AMVA (2009), se deberá evaluar al menos los siguientes parámetros:

- La incidencia que las desviaciones en la ejecución de la acción generan sobre la dinámica del problema que se pretende controlar con dicha acción.
- La incidencia que las desviaciones en la ejecución de la acción crean en el cumplimiento de las metas propuestas en el Plan.
- La incidencia que las desviaciones en la ejecución de la acción generan sobre la realización de otras acciones de las cuales esta es predecesora.
- La incidencia que las desviaciones en las metas de los proyectos individuales tiene sobre el cumplimiento de las metas misionales o estratégicas del Plan.

Asimismo, según Cohen y Martínez (2003), se deben considerar los siguientes aspectos:

- Posibles errores en el diseño de los proyectos que hayan llevado a una desviación en el cumplimiento de las metas o acciones. En este punto se debe analizar si existió una adecuada estimación de las metas, la claridad y organización de los procesos y la congruencia entre las actividades programadas y la estructura organizacional.
- Posibles fallas de implementación, relacionadas con el incumplimiento de las actividades o procesos programados por parte de quienes tienen la responsabilidad de ejecutarlos.
- Factores externos que puedan surgir como elementos contextuales nuevos e impredecibles que modifican el escenario inicial sobre el cual se había planteado la formulación de los proyectos.



El análisis de los parámetros descritos y de su impacto sobre el cumplimiento de los cronogramas y metas propuestas en el Plan, debe alimentar un proceso de toma de decisiones para corregir o mitigar las desviaciones en su implementación. Como ya se especificó, se deben analizar las razones que explican las desviaciones en la ejecución, metas o implementación de las acciones, de tal manera, que el problema pueda ser corregido, preferiblemente desde la causa y no desde el efecto (AMVA, 2009).

Así pues, se proponen niveles de desviación de los indicadores para el análisis del estado de los proyectos y el Plan y para establecer posibles acciones de intervención. En la tabla 6-1 se presentan los criterios de evaluación de las desviaciones de los indicadores de **eficacia, eficiencia, índice de comparación e índice de situación**. Dichos indicadores tienen en común que el valor de uno (1) muestra un cumplimiento del 100% del parámetro evaluado, los valores mayores a uno (1) indican un mejor desempeño de los proyectos que lo programado inicialmente y los cálculos menores a uno (1) evidencian bajos rendimientos. Adicional a lo anterior, se presentan las alertas que generan los resultados en la evaluación, asociadas a un color (tipo semáforo), donde el verde está relacionado con el cumplimiento de lo programado y da vía libre a los proyectos, el amarillo y naranja producen una alerta de precaución y revisión y el rojo un “pare en el camino”, de revisión estructural de los proyectos y Plan.

Tabla 6-1: Niveles y criterios de evaluación de las desviaciones

Valor Indicador	Porcentaje de desviación	Tipo de Alerta	Acción a implementar
Mayor que 1	Mayor a 0%	Muy bien	Revisar y analizar causas y efectos para ser replicadas en otros proyectos.
1	0%	Bien	Se debe continuar con las actividades y acciones que se están desarrollando.
- 0,01 a - 0,1	- 1 a - 10%	Levemente preocupante	Realizar evaluación y tomar medidas correctivas.
- 0,11 a - 0,3	-11 a - 30 %	Preocupante	Realizar evaluación profunda de causas y analizar reprogramación de las acciones o proyectos, así como la modificación, eliminación o propuesta de nuevas acciones.

Mayor que - 0,3	Mayor que - 30%	Muy preocupante	Revisión estructural del plan y replanteamiento de programas y proyectos.
--------------------	--------------------	--------------------	---

En cuanto a los índices de retraso y desfase presupuestal, la evaluación de las desviaciones se debe realizar teniendo en cuenta los porcentajes de desviación indicados en la tabla precedente, pero considerando que tales indicadores tienen un comportamiento diferente, pues valores mayores a uno (1) muestran deficiencia en el cumplimiento de los tiempos y en la ejecución del presupuesto, y valores menores a uno (1) significan un mejor rendimiento y desempeño de los proyectos con relación a dichas variables. Así pues,, se utilizan los mismos niveles pero teniendo en cuenta que cambia el signo de negativo a positivo; por ejemplo: si el valor del indicador es 0,1 (positivo), el tipo de alerta es levemente preocupante y en caso de presentar valores negativos, es decir, menor que cero (0), el tipo de alerta será muy bueno.

Primero, se hace la evaluación de los indicadores propuestos para cada proyecto y luego se realiza el análisis del Plan, a partir de la sumatoria de los resultados arrojados por la evaluación de los proyectos.

### 6.8.3 Seguimiento y pertinencia al éxito del plan

Hasta ahora se han descrito indicadores como herramientas para la valoración del comportamiento de las actividades o procesos que se lleven a cabo en los proyectos formulados para un período de tiempo específico. No obstante, además de la valoración del rendimiento o desempeño de los proyectos en términos de su eficiencia y eficacia en la gestión de los recursos económicos, del tiempo y del cumplimiento de las metas planeadas, también se requiere evaluar la capacidad para lograr el efecto deseado o esperado a través del cumplimiento de las metas propuestas para cada proyecto del Plan. Esto, complementado con la satisfacción de quienes deberían beneficiarse con el desarrollo propio de cada una de las acciones o proyectos (AMVA, 2009).

Por tanto, se deben evaluar los logros de los proyectos a partir del cumplimiento de los efectos y propósitos del Plan a largo plazo: Para este fin se realiza un seguimiento y evaluación al estado y tendencia de comportamiento a los indicadores de impacto del Plan, los cuales se encuentran relacionados con las estrategias y propósitos misionales del mismo.

Debido a que aún no se cuenta con la definición precisa de los indicadores de impacto del Plan, se considera necesario formularlos de manera clara y concertada para poder realizar el seguimiento correspondiente. Un proyecto es pertinente y exitoso en la medida que contribuya a lograr los objetivos planteados en el Plan y en tanto den solución a las problemáticas o asuntos de interés y vigentes para la

población de la Comuna. De igual modo, el Plan es pertinente cuando existe un nivel de articulación con otros procesos de planeación a escala zonal, municipal, regional, nacional o internacional. Para este fin, se propone realizar seguimiento a los siguientes indicadores de articulación del Plan:<sup>22</sup>

- Porcentaje de proyectos del Plan financiados con recursos Presupuesto Participativo.
- Número de iniciativas del Plan en relación con el total de proyectos o iniciativas del Presupuesto Participativo.
- Porcentaje de participación del valor de los proyectos del Plan sobre el valor total de los recursos asignados por Presupuesto Participativo.
- Número de proyectos del Plan relacionados con el desarrollo de políticas o indicaciones espaciales del POT.
- Número de proyectos del plan de desarrollo municipal en relación con el número total de proyectos de Plan.
- Relación entre número de proyectos financiados por cooperación internacional y el total de proyectos del PDL.
- Relación entre el número de proyectos financiados por la empresa privada y el total de Proyectos del PDL.

Por otro lado, uno de los criterios de seguimiento y evaluación del éxito del Plan y sus proyectos es el grado de satisfacción en el cumplimiento de las metas, percibido por los diferentes actores que intervienen en el desarrollo de la Comuna. Para este efecto, se propone efectuar el levantamiento de una sencilla encuesta en diferentes escenarios de participación ciudadana, de tal forma que pueda establecer y cuantificar el grado de beneficio que se derive del desarrollo de los diferentes proyectos, siempre en relación con la meta programada inicialmente y que es objeto de evaluación.

De acuerdo con el AMVA (2009), el grado de satisfacción expresado por los actores participantes, se puede comprender como una valoración subjetiva y objetiva entre los beneficios esperados y los beneficios percibidos, ya que dicha satisfacción está asociada no solo con la percepción del beneficio como tal (valoración subjetiva), sino también con la evolución de los indicadores que justifican o no el logro de la meta (valoración objetiva).

---

<sup>22</sup> Los índices propuestos son tomados de los indicadores de articulación del Plan con otros planes y programas formulados por la Interventoría Social de Planeación, en reunión llevada a cabo el 1 de marzo de 2010.

Finalmente, se propone el seguimiento a indicadores de participación ciudadana en la formulación, implementación y evaluación del Plan. Estos indicadores son de gran importancia, dado el enfoque de evaluación democrática del sistema de seguimiento y evaluación:<sup>23</sup>

- Número de personas (género, edad, etnia) que participan en la formulación, implementación y evaluación del Plan.
- Número de personas de la Comuna o corregimiento que conocen el Plan.
- Número de organizaciones sociales y comunitarias de la Comuna que participan en la formulación, implementación y evaluación del Plan.

#### 6.8.4 Evaluación a la pertinencia y éxito del Plan

Para evaluar el logro de los objetivos estratégicos del Plan se propone cualificarlo con referencia a las metas y sus respectivos indicadores de impacto. Para este efecto se debe realizar la valoración del estado de cumplimiento de acuerdo a cuatro niveles, tal como se presenta en la tabla 6-2.

Tabla 6-2: Valoración por niveles de cumplimiento de metas del Plan

Niveles de cumplimiento de las metas	Descripción
Satisfactoria	Si en el momento de la evaluación se ha logrado el 100% de la meta programada hasta ese momento.
Insuficiente	Si en el momento de la evaluación se ha logrado alcanzar más del 60% de la meta programada.
Deficiente	Si en el momento de la evaluación se ha logrado alcanzar menos del 60% de la meta programada, después de iniciar la gestión.
Nula	Si en el momento de la evaluación no se ha iniciado gestión o esta no ha arrojado resultados.

Fuente: AMVA (2009).

23 Los indicadores propuestos (aunque presentan algunas modificaciones) tienen como fuente los índices de participación ciudadana en la formulación, gestión, ejecución y evaluación del PDL, formulados por la Interventoría Social de Planeación en reunión realizada el 1 de marzo de 2010.

Con relación a la evaluación del grado de satisfacción percibido por los actores, se propone cualificar el nivel de satisfacción con el logro de las metas del Plan en cinco niveles diferenciales basados en la *relación beneficio esperado – beneficio percibido* (AMVA, 2009), como se observa en la tabla 6-3.

Tabla 6-3: Niveles de satisfacción por logros

Niveles de satisfacción por logros	Descripción
Muy alta satisfacción	Los beneficios percibidos superan los beneficios esperados.
Alta satisfacción	Los beneficios percibidos responden a los beneficios esperados.
Moderada satisfacción	Los beneficios percibidos son menores a los esperados, pero cubren las principales expectativas.
Baja satisfacción	Los beneficios percibidos son menores a los esperados y no cubren las principales expectativas o son realmente muy bajos los beneficios percibidos.
Insatisfacción	No se perciben beneficios.

Fuente: AMVA (2009).

Tal como se describió, el éxito del Plan se determina considerando el logro de los objetivos determinados en la visión, en las estrategias (metas) y en el grado de satisfacción de las personas que tienen relación con el Plan. Al analizar las relaciones entre estas variables se puede establecer o cualificar el nivel de la calidad en la gestión del Plan y por ende de su éxito. Por tanto, en la tabla 6-4 se presentan las posibles relaciones entre las variables mencionadas y los niveles de calidad en la gestión que se alcanzan de acuerdo con su estado.

Tabla 6-4: Niveles de calidad y éxito en la gestión

Niveles de Calidad en la Gestión Satisfactoria		Nivel de Eficacia en el Logro (Concreción de Metas)			
		<i>Insuficiente</i>	<i>Deficiente</i>	<i>Nula</i>	
Nivel de Satisfacción con los Logros	Muy Alta Satisfacción	<b>Excelente Calidad</b>	<b>Alta Calidad</b>	<b>Alta Calidad</b>	<b>Mala Calidad</b>
	<i>Alta Satisfacción</i>	<b>Alta Calidad</b>	<b>Alta Calidad</b>	<b>Moderada Calidad</b>	<b>Mala Calidad</b>
	<i>Moderada Satisfacción</i>	<b>Moderada Calidad</b>	<b>Moderada Calidad</b>	<b>Moderada Calidad</b>	<b>Mala Calidad</b>
	<i>Baja Satisfacción</i>	<b>Baja Calidad</b>	<b>Baja Calidad</b>	<b>Baja Calidad</b>	<b>Mala Calidad</b>
	<i>Insatisfacción</i>	<b>Baja Calidad</b>	<b>Baja Calidad</b>	<b>Mala Calidad</b>	<b>Mala Calidad</b>

Fuente: AMVA (2009).

Así, cuando el logro de la meta sea satisfactorio y el nivel de satisfacción con los logros sea muy alto, la calidad y éxito en la gestión del Plan es **excelente**, pues se están alcanzando los efectos esperados en los tiempos programados, los cuales son reconocidos y valorados por la población objeto de la intervención. En estos casos, las acciones a implementar son la evaluación de las causas y efectos para continuar las actividades ejecutadas y poder replicarlas en procesos futuros.

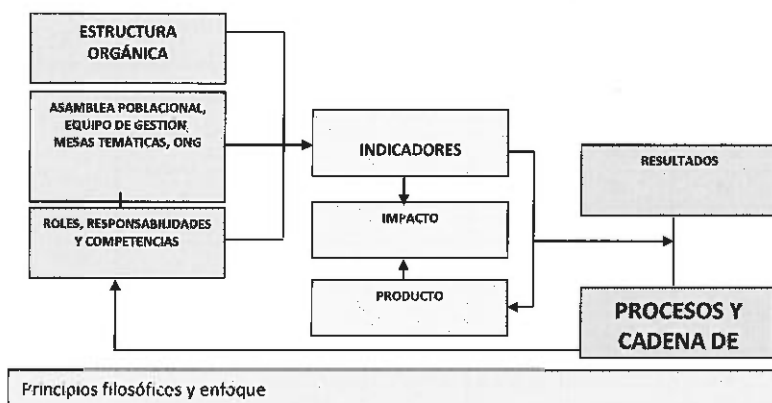
Cuando el logro de la meta sea insuficiente o deficiente y el nivel de satisfacción con los logros alcanzados al momento de la evaluación sea muy alto o alto, se considera un nivel **alto** de la calidad en la gestión, debido a que, a pesar de presentar un atraso en el logro de la meta, la satisfacción percibida por los actores es muy alta o realmente elevada; es decir, que no se están cumpliendo los cronogramas iniciales pero la gente reconoce el logro de los objetivos planteados en el Plan. En esta situación, las acciones a ejecutar son de revisión o implementación de intervenciones que permitan lograr las metas formuladas en los tiempos previstos. Esto puede incluir modificaciones presupuestales o cronológicas, más no se requieren modificaciones técnicas como parte de la gestión de los proyectos, pues con las acciones ejecutadas se están logrando los efectos esperados en la población.

Cuando el nivel de satisfacción con los logros alcanzados en el momento de la evaluación sea inferior a los ideales (moderada satisfacción, baja satisfacción, insatisfacción) y el nivel de concreción de la meta sea satisfactorio o insuficiente, el nivel de calidad en la gestión se considerará inferior al ideal. En estos casos se establecerá un nivel **moderado** o de **baja calidad** en la gestión, pues a pesar de que la meta se está logrando, el beneficio no es percibido satisfactoriamente por los actores que intervienen en el desarrollo de la Comuna. Cuando se presente esta situación, se deberán revisar detalladamente los proyectos en ejecución, realizar posibles reprogramaciones, modificaciones, eliminaciones o nuevas propuestas de acción.

Si el nivel de satisfacción y el nivel de logro de las metas al momento de la evaluación son inferiores a los ideales, el nivel de la calidad y éxito del Plan también son afectados de manera negativa, debido a que las metas no se alcanzan como se tenía programado y, además, se tiene una percepción social de bajos beneficios. En estos casos, las acciones a efectuar tienen un carácter de orden estructural, pues no basta con llevar a cabo acciones de mitigación o corrección, sino que se deben realizar replanteamientos completos e integrales del Plan.

Para finalizar con la descripción de los procesos de seguimiento y evaluación del Plan, se presenta el diagrama correspondientes en el gráfico 6-3, donde se observan los aspectos que se evaluarán para determinar la pertinencia, rendimiento y éxito del Plan, tal como lo establece el objetivo general del presente sistema.

Gráfico 6-3: Diagrama de procesos: monitoreo, seguimiento y evaluación



## 6.9 RETOS

Uno de los principales retos en la estructuración del sistema consiste en fortalecer el proceso político que lo sustenta, pues se necesitan liderazgos fuertes, coherentes y voluntad política para implantar y mantener los distintos procesos que articulan el Plan.

En efecto, el papel político del equipo de gestión es clave para garantizar la institucionalización y sostenibilidad del sistema. Con tal fin se hace necesaria la consolidación de ese equipo, la apropiación del Plan y de los procesos de seguimiento, evaluación y retroalimentación analítica, así como la generación de capacidad institucional para su gestión a largo plazo.

En cuanto a esto último, se incluye la formación en capacidades técnicas que permitan el establecimiento de competencias para el manejo, procesamiento y difusión de la información, además de las capacitaciones adecuadas para la

adquisición de habilidades en el manejo de tecnologías y herramientas básicas, como el software diseñado para el seguimiento y evaluación del Plan, el cual se describe de manera detallada en el documento de soporte del mismo.

Por último, como ya se explicó, el otro gran reto es la revisión y formulación completa de las estrategias y proyectos del Plan y de la presente propuesta de sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación.

La comparación entre lo programado y lo realizado solo es válida si existe una formulación adecuada, que permita una programación realista e idónea de los diferentes productos, procesos, actividades e insumos requeridos en la operación. Si la programación de un proyecto es arbitraria, monitorear no tiene sentido. (Cohen, 1996; citado por Cohen y Martínez, 2003, pag. 36).



## Anexo 1

## PERFIL SOCIOECONÓMICO

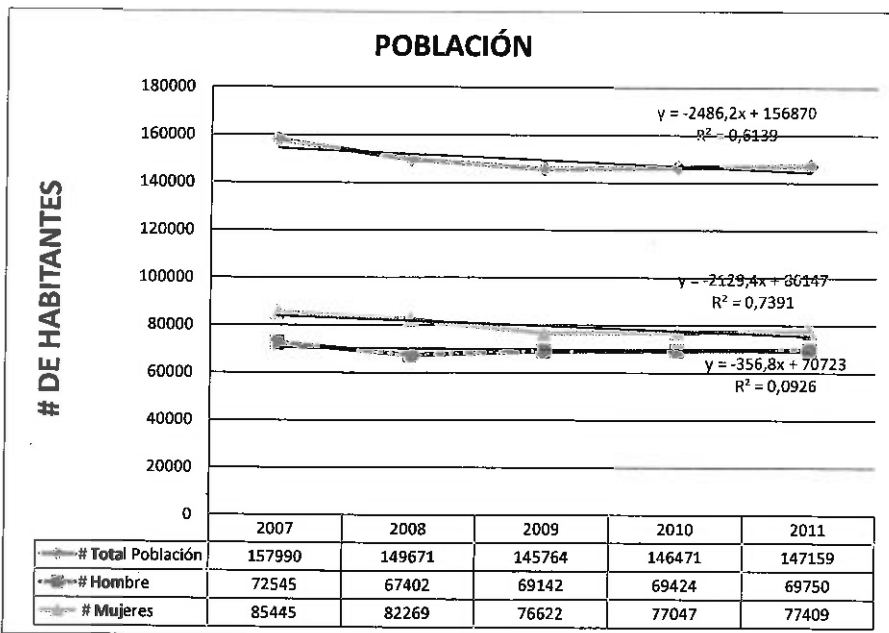
## Comuna 5 – Castilla

COMUNA 5 -CASTILLA							
NOMBRE INDICADOR		2007	2008	2009	2010	2011	
Población	# Población	157.999	149.671	145.764	146.471	147.163	
	# Hombre	72.545	67.402	69.142	69.424	69.750	
	# Mujeres	85.445	82.259	76.622	77.047	77.419	
VIVIENDAS	1.Bajo - Bajo	1.694	1.715	274	286	374	
	2.Bajo	4.415	4.469	5.077	5.294	5.283	
	3.Medio - Bajo	31.723	32.139	29.411	33.667	30.562	
	4.Medio	353	357	552	570	557	
	5.Medio alto						
	6.Altos						
Hogares	1.Bajo - Bajo	1.694	1.715	274	286	374	
	2.Bajo	4.415	4.469	5.077	5.294	5.336	
	3.Medio - Bajo	31.817	32.142	29.592	30.928	30.812	
	4.Medio	353	357	552	570	557	
	5.Medio alto						
	6.Altos						
Actividades Económicas	Hogares Según Tenencia del Negocio en la Vivienda	NO	35.827	35.940	32.856	34.153	34.779
		SI	2.452	2.743	2.549	2.931	2.299
	Según actividades económica	Agricultura, ganadería y pesca		32			
		Electricidad, gas, agua y alcantarillado			91	52	
		Industria	214	797	547	416	749
		Construcción				52	
		Comercio, hoteles, restaurantes	1.238	1.206	1.425	1.939	932
		Transporte, almacenamiento, comunicaciones			30		
		Establecimientos financieros, inmobiliarios y otros			30	104	
Servicios sociales comunitarios y personales	1.000	707	425	366	588		

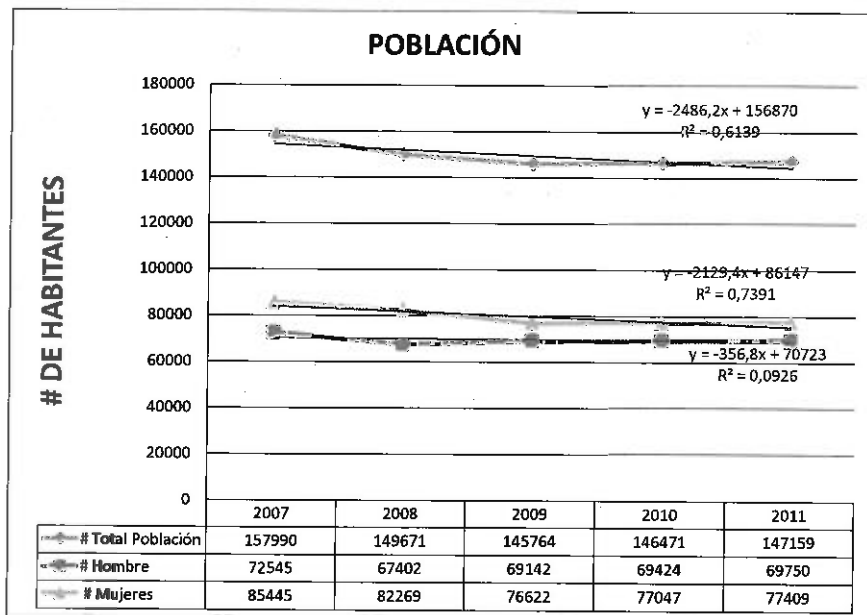
Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Calidad de Vida de Medellín 2007-2011.

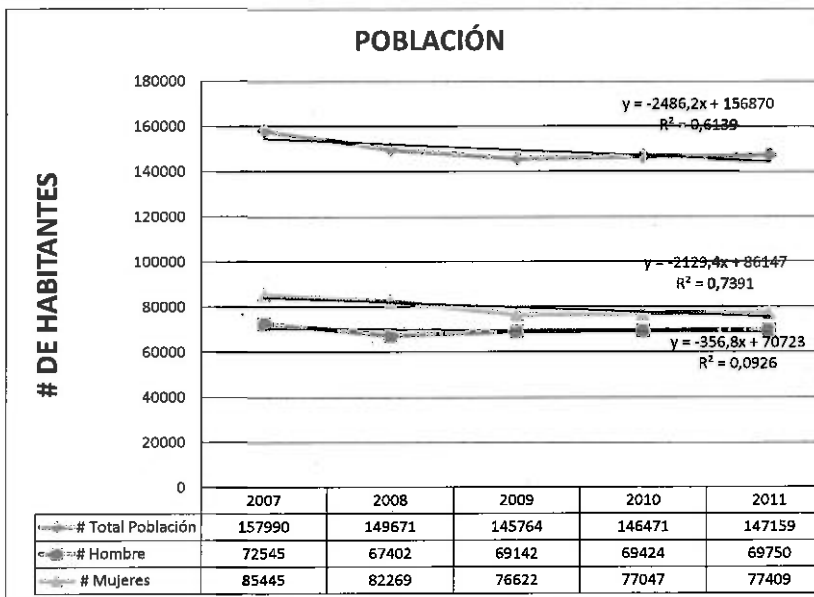
COMUNA 5 -CASTILLA							
NOMBRE INDICADOR		2007	2008	2009	2010	2011	
EDUCACIÓN	Saben Leer y Escribir (más de Un Parafís)	126.829	114.790	117.228	118.121	115.688	
	Personas según último nivel de estudio alcanzado	Ninguno	12.770	9.469	13.107	13.064	15.469
		Sala cuna, guardería, preescolar	21.574	19.158	18.012	16.456	19.250
		primaria	52.902	45.242	44.158	40.792	38.427
		secundaria	17.812	17.573	17.937	13.928	20.473
		media	35.897	35.360	35.396	40.030	32.138
		técnico o tecnólogo	7.545	6.587	7.387	11.921	12.445
		universidad	4.553	4.532	3.382	7.210	8.391
		especialización, maestría o doctorado	340	210	292	838	567
SALUD	Personas según afiliación al sistema de seguridad social	No está afiliado y no está identificado en el SISBEN		7.712	5.452	3.130	49.258
		No está afiliado y está identificado en el SISBEN	5.408	11.126	20.653	9.652	43.331
		Es contributivo cotizante, tiene EPS	54.650	40.362	39.968	45.439	29.733
		Beneficiario del régimen contributivo	82.728	48.963	39.449	46.838	1.072
		Subsidiado, Tiene EPS subsidiada	27.793	37.825	33.336	36.812	4.345
		Régimen especial (FFAA, Ecopetrol, magisterio)	210	1.547	5.963	1.345	15.296
		Beneficiario del régimen especial				3.236	3.283
Indicador de calidad de vida		82	83	83,51	84,41	84,56	
Indicador de desarrollo humano		79	83	84,37			
Múltiple signo de condiciones de calidad de vida					47,90	47,73	
Indicadores Socioeconómicos	Necesidades Básicas Insatisfechas	Hogares con necesidades básicas insatisfechas (NBI)			3,40%	7,50%	
		Hogares en viviendas inadecuadas					
		Hogares en viviendas sin servicios públicos		164			0,10%
		Hogares en viviendas con hacinamiento crítico		1.359	1,71%		1,20%
		Hogares con Ausentismo escolar		270	0,98%		1,00%
		Hogares con alta dependencia económica		12.508	1,12%		5,30%
		Hogares con dos o más necesidades básicas insatisfechas (MSBINA)		0	0,34%		0,10%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Calidad de Vida de Medellín 2007-2011.

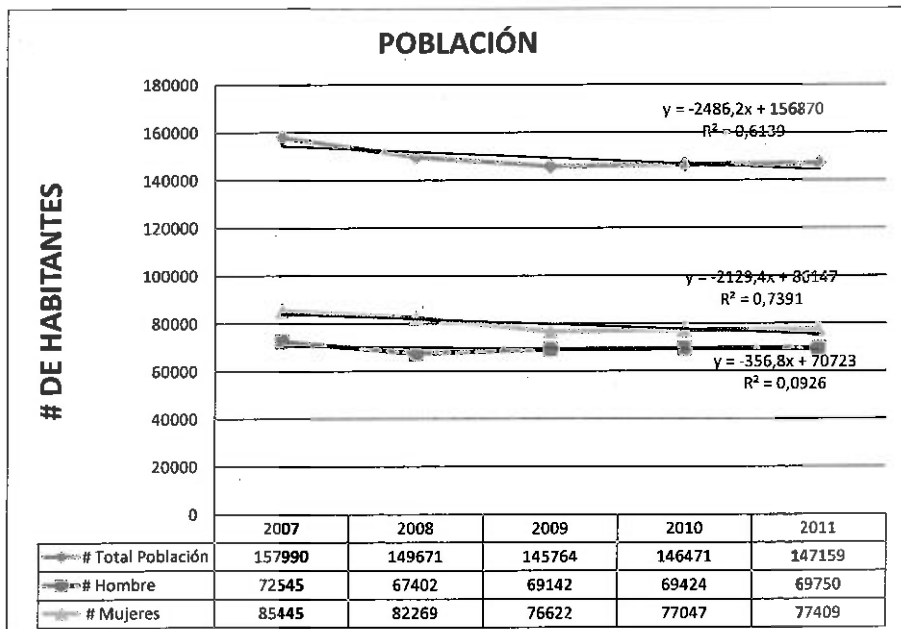


Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Calidad de Vida de Medellín 2007-2011.

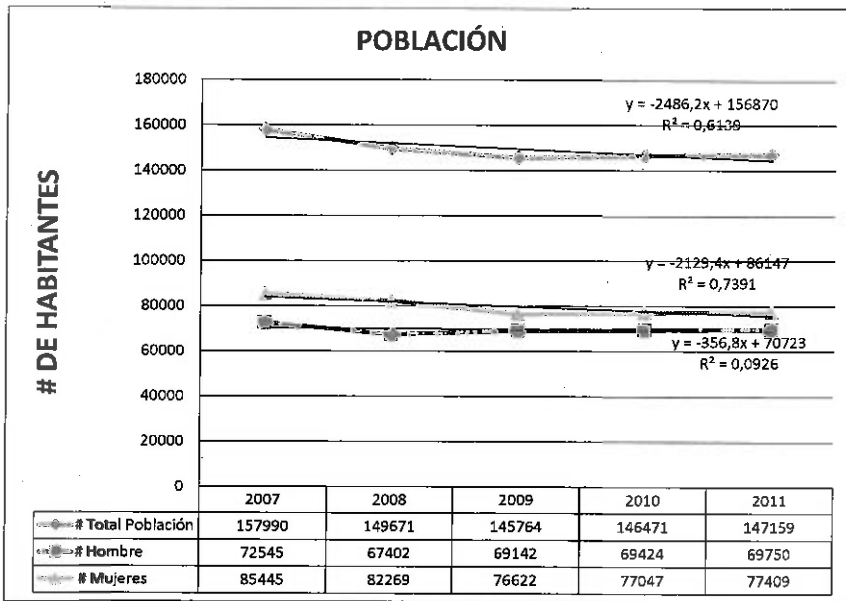




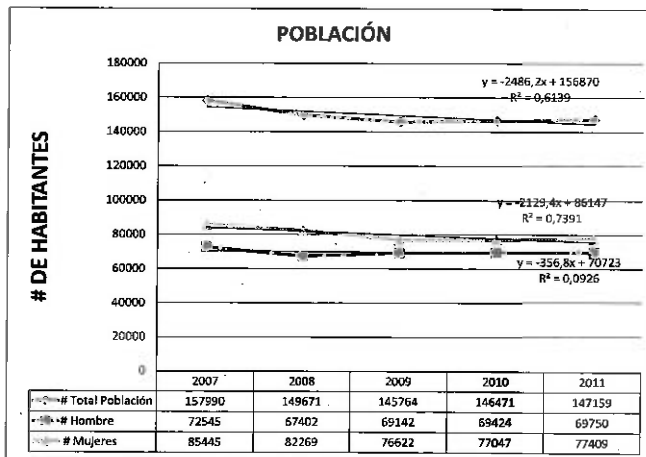
Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Calidad de Vida de Medellín 2007-2011.



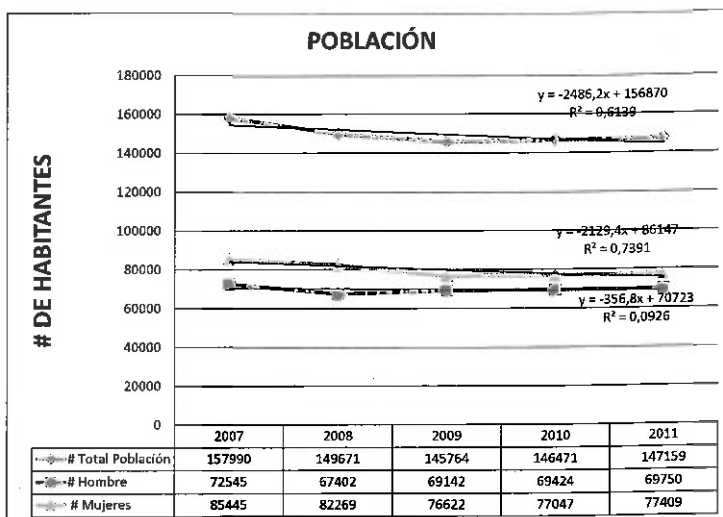
Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Calidad de Vida de Medellín 2007-2011.



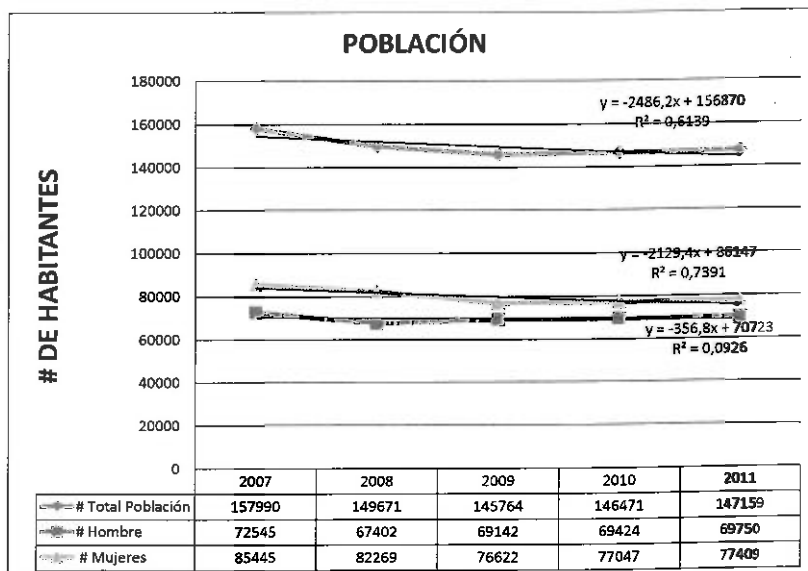
Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Calidad de Vida de Medellín 2007-2011.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Calidad de Vida de Medellín 2007-2011.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Calidad de Vida de Medellín 2007-2011.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Calidad de Vida de Medellín 2007-2011.

Anexo 2

PLAN DE DESARROLLO LOCAL COMUNA 5

**VISIÓN COMUNA 5** "La Comuna Cinco, Zona Noroccidental de Medellín, se proyecta al 2017 como un territorio con valioso capital humano, social e institucional para resolver de manera política y pacífica sus conflictos y afrontar retos; donde se buscará el bienestar integral de los habitantes a través del mejoramiento en cobertura, infraestructura y calidad.

Tendrá líderes formados con capacidades de gestión, posicionados de los escenarios políticos, defensores de sus ideales, con organizaciones de base consolidadas y reconocidas por la gestión incluyente, democrática y participativa en los procesos que realice, donde prevalezca el respeto, la igualdad, la equidad y la justicia en aspectos como la salud, la educación, la cultura, el transporte, la seguridad, el espacio público, el deporte y la recreación; todos estos determinantes en el aumento de la calidad de vida.

POSTULADOS VISIÓN:

<p><b>VISION</b></p>	<p>La Comuna Cinco Zona Noroccidental de Medellín, se proyecta al 2017 como un territorio con valioso capital humano, social e institucional para resolver de manera política y pacífica sus conflictos y afrontar retos; donde se buscará el bienestar integral de los habitantes a través del mejoramiento en cobertura, infraestructura y calidad.</p>	<p>Acude se brincan al bienestar integral de los habitantes a través del mejoramiento en cobertura, infraestructura y calidad para resolver de manera política y pacífica sus conflictos y afrontar retos.</p>	<p>Forma, Eficaz, formación en las capacidades de gestión, participación de los habitantes en los procesos de gestión.</p>	<p>Las organizaciones y actividades que se desarrollan en la comuna, como la gestión incluyente, democrática y participativa en los procesos que realice, donde prevalezca el respeto, la igualdad, la equidad y la justicia en aspectos como la salud, la educación, la cultura, el transporte, la seguridad, el espacio público, el deporte y la recreación; todos estos determinantes en el aumento de la calidad de vida.</p>	<p>donde prevalezca el respeto, la equidad, la justicia en aspectos como la salud, la educación, la cultura, el transporte, la seguridad, el espacio público, el deporte y la recreación; todos estos determinantes en el aumento de la calidad de vida.</p>	<p>A su vez se busca el bienestar integral de los habitantes a través del mejoramiento en cobertura, infraestructura y calidad.</p>	<p>proyectos de desarrollo social en los sectores de salud, educación, cultura, deporte y recreación; todos estos determinantes en el aumento de la calidad de vida.</p>
<p><b>OBJETIVOS ESTRATÉGICOS</b></p>	<p><b>OBJETIVOS ESTRATÉGICOS Y VISIÓN</b></p> <p>1. Avanzar en la recuperación del medio ambiente, a través de la reubicación de la industria presente en el sector y la gestión de proyectos de formación y de intervención directa en los elementos naturales que tiene la Comuna, especialmente en sus elementos hidrográfico y ambiental con el tratamiento de basuras y otros contaminantes como los carburantes, los visuales y los auditivos.</p> <p>2. Ampliar con calidad los servicios culturales y educativos de la Comuna, con la inclusión de todos los grupos poblacionales, fomentando a su vez la creación de una red de comunicación comunitaria que permita la fácil circulación de información de interés para líderes y pobladores.</p> <p>3. Mejorar la infraestructura física de la Comuna, teniendo en cuenta las características de los diversos grupos poblacionales, priorizando la adecuación de terminales de transporte barietal, la ampliación de rutas de transporte hacia el Metro y los centros de salud, y la legalización de viviendas.</p>	<p>OBJETIVO 5</p> <p>ALTERNATIVAS PRIORIZADAS 1.2.1</p>	<p>OBJETIVOS 2.3, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7, 3.8</p> <p>ALTERNATIVAS PRIORIZADAS</p>	<p>OBJETIVOS 2.4, 2.5, 2.6, 2.7, 2.8</p> <p>ALTERNATIVAS PRIORIZADAS</p>	<p>OBJETIVOS 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7, 3.8</p> <p>ALTERNATIVAS PRIORIZADAS</p>	<p>OBJETIVO 1</p> <p>ALTERNATIVAS PRIORIZADAS</p>	<p>OBJETIVOS 1.1, 1.2</p> <p>ALTERNATIVAS PRIORIZADAS</p>

<p>4. Ampliar con calidad los programas de empleo y generación de ingresos dirigidos a los habitantes de la Comuna, que les permita</p>									
<p>5. Anticipar los procesos organizativos sociales y comunitarios de la Comuna, para que incidan en la planeación, ejecución y control del presupuesto público y privado que se invierte en el territorio; contribuyendo conjuntamente a mejorar las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana de la población</p>		ALTERNATIVAS PRIORIZADAS							ALTERNATIVAS PRIORIZADAS
<p>6. Ampliar con calidad los servicios de atención en salud y seguridad alimentaria para todos los grupos poblacionales de la Comuna, que incluya campañas de educación sexual, capacitación y control nutricional a niñas, niños y jóvenes principalmente, y la construcción de conexiones comunitarios</p>		ALTERNATIVAS PRIORIZADAS							ALTERNATIVAS PRIORIZADAS
<p>7. Promover la inclusión de todos los grupos poblacionales de la Comuna en la vida social y comunitaria de este territorio, a través de la ejecución de campañas dirigidas a atender sus necesidades básicas insatisfechas</p>		ALTERNATIVAS PRIORIZADAS							ALTERNATIVAS PRIORIZADAS
<p>8. Gestionar programas y proyectos dirigidos al reconocimiento de la historia y el territorio que compone la Comuna, estableciendo a su vez alternativas para la integración comunitaria de sus habitantes</p>		ALTERNATIVAS PRIORIZADAS							ALTERNATIVAS PRIORIZADAS
<p>9. Diseñar una estrategia de gestión nacional e internacional en los ámbitos público y privado, con el consenso de la dirigencia local, para lograr la ejecución equitativa del presente plan de desarrollo</p>		ALTERNATIVAS PRIORIZADAS							ALTERNATIVAS PRIORIZADAS
<p><b>NO PRESENTA ESTRATEGIAS, presenta dimensiones del desarrollo</b></p>									
<p><b>ESTRATEGIA</b></p>									



OP	No Género	ALTERNATIVAS PROPUESTAS POR LA COMUNIDAD (Priorizadas)	La Comuna Clave, Zona Normativa de Gestión, según Ley 1712 de 2014, como un instrumento para reducir la vulnerabilidad y promover una cohesión y bienestar entre sus habitantes.	Trabaja la cohesión comunitaria y el fortalecimiento de las relaciones de los habitantes de sus localidades.	Trabaja el fortalecimiento de las capacidades y habilidades de los habitantes para la gestión comunitaria, promoviendo un desarrollo sostenible en los procesos que realizan.	Desde promover el respeto, la igualdad y la lucha en espacios como la escuela, el deporte, la cultura, el trabajo, el ocio, el tiempo libre, las actividades recreativas, el fortalecimiento de la identidad y el sentido de pertenencia.	En vez de luchar por competencias profesionales y académicas, promover la formación profesional y el aprendizaje a lo largo de la vida.	El desarrollo de la cultura y el deporte como un instrumento para reducir la vulnerabilidad y promover un bienestar entre sus habitantes.
		Mantenimiento adecuado de quebradas y microcuencas.						
		Consejería de las zonas verdes y siembra de flora nativa, incluye centro ecológico para capacitación (herramientas ecológicas, señeres sociológicos), inventario de la flora y fauna, y estrategias de vigilancia por parte de la comunidad	X				X	X
		Campañas para el tratamiento de las basuras y residuos, especialmente con los dueños y empleados de los talleres, incluye construcción de sitios de acopio de escombros y clasificación de material reciclable	X			X	X	X
		Incentivar el uso de combustibles alternativos y el mantenimiento de los vehículos.					X	
		Construcción de un albergue y conformación de una entidad que sea encargue de los animales callejeros y su bienestar.						
		Reubicación del cementerio y anfitraco	X			X		
		Reubicación de industrias químicas ubicadas cerca a zonas residenciales	X			X		
		Estimular la integración cultural y deportiva de la comunidad a través de semilleros, escuelas populares del deporte, grupos de recreación, corredores y eventos deportivos, promoviendo la inclusión de la población en situación de discapacidad (educación, recreación, deporte, y ocio).	X			X		
		Crear instituciones nocturnas de educación formal y de capacitación en artes y oficios, y promoción y prevención familiar, con orientación del servicio social del estudiantado (Educación).	X			X		
		Creación de medias técnicas en las instituciones (Educación)	X			X		
		Aplicación de la cobertura de financiación de las carreras medias técnicas y universitarias en los estratos 1, 2 y 5 con Pp (Educación).	X			X		
		Fortalecimiento de las bibliotecas de la Comuna y construcción de un parque biblioteca (Educación y cultura).	X			X		X
		Construcción de parque recreativo para la tercera edad (recreación, deporte y ocio)	X			X		X
		Incentivar los artistas y grupos culturales de la Comuna a través de escuelas artísticas, un agenda cultural periódica con exposiciones, conciertos y encuentros académicos; adquisición de instrumentos musicales y contratación de docentes con experiencia (Cultura).	X			X		X
		Construcción de escenarios adecuados para el fomento de las artes y los artistas locales, casa de la cultura para la Comuna, con detección y mantenimiento. (Cultura)	X			X		X



Economía										
1	Encuesta o estudio socioeconómico que permita identificar alternativas para la generación de ingresos									
2	Incentivar las microempresas Familiares									
3	Facilitar el acceso a créditos blandos y de bajo interés para impulsar proyectos productivos (Capital para empleo)									
4	Crear cooperativas y asociaciones que promuevan el empleo en el barrio.									
5	Crear una bolsa de empleo con las empresas ubicadas en la Comuna									
6	Programas de emprendimiento, capacitación para el empleo y garantías laborales con Énfasis en los jóvenes y las personas en situación de discapacidad y sus familias.									
7	Crear la cultura del autoconsumo									
Político Institucional										
1	Incentivar el diálogo entre líderes, buscando el trabajo en equipo.									
2	Recuperar los terrenos y propiedades de las JAC									
3	Formar redes sociales									
4	Mejorar las JAC (fortalecimiento- Educación política en la Comuna para formar nuevos líderes (Escuela)									
5	Capacitación para mejorar la convivencia entre vecinos									
6	Gestión y estímulo económico y seguridad social para los líderes.									
7	Mayor presencia del alcalde y otros funcionarios públicos para lograr más participación de las organizaciones, principalmente de las JAL y Asoc comunal									

Salud Pública y Seguridad Alimentaria			Grupos Poblacionales		
1	Promoción y prevención integral (autoestima y responsabilidad sexual y reproductiva, drogadicción, alcoholismo, prostitución infantil, violencia intrafamiliar)	x			
2	Atención integral a personas en situación de discapacidad, que incluye la construcción de una sede con programas recreativos, educativos y servicios de rehabilitación.	x			x
3	Subsidio del Estado para el pago de la seguridad social de los trabajadores independientes (en lugares ms cercanos)	x			
4	Construcción y mantenimiento de un comedor comunitario.				x
5	Control nutricional a la población juvenil	x			
6	Mayor capacitación para las familias sobre seguridad alimentaria y nutricional	x			x
7	Implementación de un programa de acceso integral a la salud (biológica, mental, psicosocial)	x			x
8	Programa de promoción de la salud y prevención de la discapacidad	x			x
1	Realizar un diagnóstico o caracterización de la discapacidad en la Comuna				x
2	Incentivar en los jóvenes sus talentos y los aspectos que necesitan para construir ciudadanos y profesionales.	x		x	x
3	Incentivar programas de atención educativa, laboral, de recreación y de salud dirigidos a las mujeres de bajos recursos.	x			x



Anexo 3

PLAN DE DESARROLLO LOCAL COMUNA 5

**VISIÓN COMUNA 5** "La Comuna Cinco, Zona Noroccidental de Medellín, se proyecta al 2017 como un territorio con valioso capital humano, social e institucional para resolver de manera política y pacífica sus conflictos y afrontar retos, donde se buscará el bienestar integral de los habitantes a través del mejoramiento en cobertura, infraestructura y calidad. Tendrá líderes formados con capacidades de gestión, posicionados de los escenarios políticos, defensores de sus ideales, con organizaciones de base consolidadas y reconocidas por la gestión incluyente, democrática y participativa en los procesos que realice, donde prevalezca el respeto, la igualdad, la equidad y la justicia en aspectos como la salud, la educación, la cultura, el transporte, la seguridad, el espacio público, el deporte y la recreación; todos estos determinantes en el aumento de la calidad de vida. A su vez se tendrá mayor conciencia frente a la protección y conservación del medio ambiente mediante procesos de sensibilización y educación, propiciando no solo un mejoramiento físico del entorno sino también espacios culturales, de integración, identidad territorial y convivencia ciudadana

INDICADORES VISIÓN B3	CASTILLA		PREGUNTAS
	ESTADO ACTUAL	ESTADO FUTURO	
La Comuna Cinco, Zona Noroccidental de Medellín, se proyecta al 2017 como un territorio con valioso capital humano, social e institucional para resolver de manera política y pacífica sus conflictos y afrontar retos	Población mayor de 15 años que no sabe leer y escribir: 2284 personas (1,89%)		No se establecen metas claras, ni mecanismos estructurados para alcanzar un valioso capital humano y social, en este orden de ideas ¿qué se considera un valioso capital humano?. No se presentan indicadores de línea base para hacer el seguimiento y monitoreo.
	Porcentaje de personas que estudiaron en el último año: 27,18%		
	Número de personas según último nivel de estudio aprobado, no cuentan con ningún título: 21582 (13,71%)		
	Número de personas según último nivel de estudio aprobado, cuentan con título técnico: 3241 (3,32%)		
	Número de personas según último nivel de estudio aprobado, cuentan con título universitario: 4825(3,06%)		
	Número de programas de formación y capacitación para el empleo		
Número de alianzas público privadas en el plano de la formación y mejoramiento de la realidad escolar y de educación media y superior.			
¿Busca el bienestar integral de los habitantes a través del mejoramiento en cobertura, infraestructura y calidad?	Indicador de desarrollo humano: 78,62 (80,45 Medellín)		Problemas de formulación, pues se habla de mejorar cobertura, infraestructura y calidad, pero no se especifica de qué?. Tampoco se presentan las metas e indicadores para medir y hacer seguimiento del bienestar integral de los habitantes.
	Indicador de calidad de vida: 83,81 (83,77)		
Tendrán líderes formados con capacidades de gestión, posicionados de los escenarios políticos, defensores de sus ideales.	Número de proyectos de capacitación y formación de líderes		
¿Las organizaciones de base tienen líderes reconocidos por la gestión incluyente, democrática y participativa en los procesos que realice?	Número de líderes en procesos de capacitación y formación		
¿Donde prevalezca el respeto, la igualdad, la equidad y la justicia en aspectos como la salud, la educación, la cultura, el transporte, la seguridad, el espacio público, el deporte y la recreación; todos estos determinantes en el aumento de la calidad de vida.			
A su vez se tendrá mayor conciencia frente a la protección y conservación del medio ambiente mediante procesos de sensibilización y educación			
propiciando no solo un mejoramiento físico del entorno sino también espacios culturales, de integración, identidad territorial y convivencia ciudadana			
Todo lo anterior sobre la base de un entorno y una infraestructura acorde para la competitividad y promoviendo una cultura, salud e ingreso sostenibles			



## Anexo 5 Instrumento para mapeo de actores

Aquellos que están en gris son los actores, que fueron reubicados porque su naturaleza era diferente a la informada

Público											
Indique si es Público (P)- Comunitarios (C)-Privado (Pr)			Actor	Interés en juego del Actor	Posición Negociadora					Importancia para alianza	Incidencia sobre la alianza
P	C	Pr			A	C	AC	O	I		
X			Administración municipal	Responsabilidad social	A	C	AC	O	I	5	5
X			Dijin	Apoyo social	A	C	AC	O	I	3	3
X			Transito municipal	Apoyo social	A	C	AC	O	I	3	3
X			P.U.I (Proyecto Urbano Integrales)	Fortalecimiento social - comunitario - económico	A	C	AC	O	I	5	4
X			Secretaría de Tránsito	Servicio - Administrativo	A	C	AC	O	I	3	2
X			INDER	Público - Deportivo	A	C	AC	O	I	5	3
X			Unidad Hospitalaria J.J.A	Ampliar cobertura servicio	A	C	AC	O	I	5	3
X			Centro de salud Florencia	Ampliar cobertura servicio	A	C	AC	O	I	5	4
		X	Unidad Hospitalaria Castilla	Promoción y prevención en salud	A	C	AC	O	I	4	5
X			I.T.M	Ampliar cobertura servicio	A	C	AC	O	I	5	5
X			Biblioteca Comfenalco	Ampliar cobertura servicio	A	C	AC	O	I	5	5
X			Bibliotecas B.P.P	Ampliar cobertura servicio	A	C	AC	O	I	5	4
X			Parque Juanes de la Paz	Ampliar cobertura servicio	A	C	AC	O	I	4	3
X			Unidad Deportiva Víctor Cárdenas	Ampliar cobertura servicio	A	C	AC	O	I	5	5
X			Unidad Deportiva Castilla	Ampliación y promoción	A	C	AC	O	I	5	3
X			SENA	Ampliación y promoción	A	C	AC	O	I	5	5
X			Centro Salud Alfonso López	Ampliar cobertura servicio	A	C	AC	O	I	5	4
X	X	X	Escuela de Policía	Comunitario - servicio -	A	C	AC	O	I	5	5



		Carlos Holguin	económico							
X		Hospital La Maria	Apoyo social y ampliar cobertura servicio	A	C	AC	O	I	5	5
X		Instituciones Educativas	Ampliación y promoción - Social - educativo	A	C	AC	O	I	5	4
X		MASCERCA	Público - servicio y mayor reconocimiento	A	C	AC	O	I	5	3
	X	Fiscalía	Falta de Interés	A	C	AC	O	I	0	0
	X	Metro	Social - económico	A	C	AC	O	I	5	5
X	X	Terminal de Transporte	Responsabilidad social - económica - servicio	A	C	AC	O	I	5	3

Total	24
-------	----

Comunitario											
Indique si es Público (P)- Comunitarios (C)- Privado (Pr)			Actor	Interés en juego del Actor	Posición Negociadora					Importancia para alianza	Incidencia sobre la alianza
P	C	Pr			A	C	AC	O	I		
	X		JAL	Social - comunitario	A	C	AC	O	I	5	5
	X		Equipo de Gestión	Comunitario	A	C	AC	O	I	5	5
	X		Org. Sociales	Fortalecerse y fortalecer	A	C	AC	O	I	5	5
	X		Grupos Juveniles	Social - comunitario	A	C	AC	O	I	4	4
	X		Precopenta	Apoyo sin interés	A	C	AC	O	I	3	3
	X		Corporación Crutal	Social - comunitario - económico	A	C	AC	O	I	4	5
	X		Club de vida Años Dorados	Apoyo social - comunitario - económico	A	C	AC	O	I	4	5
	X		Club de vida Años Maravillosos	Apoyo social - comunitario - económico	A	C	AC	O	I	4	5
	X		O.P.V La alborada	Apoyo comunitario - económico	A	C	AC	O	I	5	4
	X		Comerciantes la 68	Apoyo social - económico	A	C	AC	O	I	4	5
	X		Comerciantes la 65	Apoyo social - económico	A	C	AC	O	I	4	5
	X		Hogares Infantiles B.C.	Apoyo social - comunitario - económico	A	C	AC	O	I	4	5
	X		Común Acuerdo	Apoyo a los procesos a	A	C	AC	O	I	5	3

			través de la comunidad			C				
X		Red artística y cultural	Fortalecer Participación cultural	A	C	A	O	I	5	5
X		Red construyendo desarrollo Integral	Fortalecer Participación cultural	A	C	A	O	I	5	5
X		Comité participativo Cerros de la Granadera	Fortalecer Participación ciudadana	A	C	A	O	I	5	5
X		Colectivo Mujeres Comuna 5	Disminuir la brecha inequidad	A	C	A	O	I	5	5
X		Circuito Social de mujeres C5	Disminuir la brecha de Genero	A	C	A	O	I	5	5
X		Veeduría Ciudadana C5	Seguimiento y control	A	C	A	O	I	5	5
X		Comités - Fest. Mitos y Leyendas		A	C	A	O	I	5	5
X		Promoción - Arte Corporal	Fortalecer sector artístico y cultural Z. Noreste	A	C	A	O	I	5	5
X		Corporación Renovación	Fortalecer Participación ciudadana	A	C	A	O	I	5	5
X		Corporación Contigo Mujer	Fortalecer Participación ciudadana	A	C	A	O	I	5	5
X		Mesa de salud y protección	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida	A	C	A	O	I	5	4
X		Mesa de convivencia y participación	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida	A	C	A	O	I	5	3
X		Comité Integral Adulto Mayor	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida	A	C	A	O	I	4	5
X		Mesa de Medio Ambiente	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida	A	C	A	O	I	4	2
X		Mesa de desarrollo económico	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida	A	C	A	O	I	5	2
X		Mesa de Obras públicas	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida	A	C	A	O	I	4	2
X		Madres Comunitarias	Presentación de planes de trabajo para mejorar la	A	C	A	O	I	5	4

			calidad de vida								
X		Corporaciones Comunitarias	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida	A	C	A	C	O	I	4	2
X		Club Deportivos	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida	A	C	A	C	O	I	4	3
X		Asocomunal	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida - Social - Comunitario	A	C	A	C	O	I	5	5
X		Castilla con sentido social	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida y Fortalecer Particip. ciudadana	A	C	A	C	O	I	5	5
		Asociación de Padres Com.	Apoyo social - comunitario - económico	A	C	A	C	O	I	4	5
X		J.A.C.	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida - Social - Comunitario	A	C	A	C	O	I	5	5

Total	36
-------	----

**Nota** se entiende como Org. Sociales, otras agrupaciones de carácter social no mencionados dentro del ejercicio a nombre propio y para el caso de la Asociación de padres comunitarios, aunque existe una omisión de la percepción en cuanto a la naturaleza del actor, el nombre mismo hace alusión a la naturaleza comunitaria de este y por tanto es ubicada en este grupo.

Privado												
Indique si es Público (P)- Comunitarios (C)- Privado (Pr)			Actor	Interés en juego del Actor	Posición Negociadora					Importancia para alianza	Incidencia sobre la alianza	
P	C	Pr			A	C	A	C	O			I
		X	Empresarios	Social - económico	A	C	A	C	O	I	4	4
		X	Empresas Transportadoras	Económico	A	C	A	C	O	I	0	1
		X	Consumo	Responsabilidad social empresa	A	C	A	C	O	I	4	3
		X	Apuestas Gana	Responsabilidad social	A	C	A	C	O	I	4	1

			empresa			C				
	X	Panificadora Castilla	Responsabilidad social empresa	A	C	A	C	O	I	4 3
	X	Parmalat	Responsabilidad social empresa	A	C	A	C	O	I	4 1
	X	Gases de Antioquia	Económico - Servicio	A	C	A	C	O	I	3 2
	X	Castipan	Económico - Servicio	A	C	A	C	O	I	4 0
	X	Everfit - Indulana	Económico - Ventas	A	C	A	C	O	I	3 0
	X	Unidades productivas Gral.	Económico - Ventas	A	C	A	C	O	I	5 5
	X	Andercol	Responsabilidad social empresa- económico - Promoción	A	C	A	C	O	I	4 3
	X	Banco (Gral)	Responsabilidad social empresa - Económico - Servicio	A	C	A	C	O	I	4 1
	X	Coca - Cola	Responsabilidad social empresa - Económico - promoción	A	C	A	C	O	I	4 1
	X	Colanta	Responsabilidad social - económica - promoción	A	C	A	C	O	I	5 4
	X	Comfenalco	Responsabilidad social empresa - Servicios - Comunitarios	A	C	A	C	O	I	5 5
	X	EPS Sura	Promoción y prevención en salud	A	C	A	C	O	I	3 2
X	X	Central ganadera S.A.	Apoyo social - económico - servicio	A	C	A	C	O	I	5 4
	X	Prodevases	Responsabilidad social empresa - económico - promoción	A	C	A	C	O	I	4 2
	X	Actores armados	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida	A	C	A	C	O	I	5 5
		Diferentes ideologías religiosas		A	C	A	C	O	I	3 3
	X	Solla	Responsabilidad social empresa - económica	A	C	A	C	O	I	4 1
	X	Zenú	Responsabilidad social empresa -económico	A	C	A	C	O	I	4 4

Total	22
-------	----

**Nota:** Dada la no especificidad, para este ejercicio se entiende como *empresarios* a los emprendedores y las *unidades productivas* como *mypimes* de la localidad

Público - Comunitario											
Indique si es Público (P)- Comunitarios (C)- Privado (Pr)			Actor	Interés en juego del Actor	Posición Negociadora					Importanci a para alianza	Incidenci a sobre la alianza
P	C	Pr			A	C	A	O	I		
X	X		Cabildo Mayor	Social - comunitario y reconocimiento	A	C	A	O	I	5	5

Total	1
-------	---

Comunitario - Privado											
Indique si es Público (P)- Comunitarios (C)- Privado (Pr)			Actor	Interés en juego del Actor	Posición Negociadora					Importanci a para alianza	Incidenci a sobre la alianza
P	C	Pr			A	C	A	O	I		
	X	X	Cooperativas	Responsabilidad social empresa - económico - solidario	A	C	A	O	I	5	5
	X	X	Medios de Comunicación	Apoyo a los procesos a través de la comunicación	A	C	A	O	I	5	5

Total	2
-------	---

Público - Privado											
Indique si es Público (P)- Comunitarios (C)- Privado (Pr)			Actor	Interés en juego del Actor	Posición Negociadora					Importanci a para alianza	Incidenci a sobre la alianza
P	C	Pr			A	C	A	O	I		
		X	Ecopetrol	Responsabilidad social empresa - económico	A	C	A	O	I	4	4
X			Transportas Castillas		A	C	A	O	I	5	4

Total	2
-------	---

**Clasificación de los intereses en juego de los actores identificados**

Social - Cultural									
Indique si es Público (P)- Comunitarios (C)- Privado (Pr)	Actor	Interés en juego del Actor	Posición Negociadora				Importancia para alianza	Incidencia sobre la alianza	
X	Administración municipal	Responsabilidad social	A	C	AC	O	I	5	5
X	Dijin	Apoyo social	A	C	AC	O	I	3	3
X	Transito municipal	Apoyo social	A	C	AC	O	I	3	3
X	P.U.I (Proyecto Urbano Integrales)	Fortalecimiento social - comunitario - económico	A	C	AC	O	I	5	4
X	INDER	Público - Deportivo	A	C	AC	O	I	5	3
X	Unidad Hospitalaria J.J.A	Ampliar cobertura servicio	A	C	AC	O	I	5	3
X	Centro de salud Florencia	Ampliar cobertura servicio	A	C	AC	O	I	5	4
X	Unidad Hospitalaria Castilla	Promoción y prevención en salud	A	C	AC	O	I	4	5
X	I.T.M	Ampliar cobertura servicio	A	C	AC	O	I	5	5
X	Biblioteca Comfenalco	Ampliar cobertura servicio	A	C	AC	O	I	5	5
X	Bibliotecas B.P.P	Ampliar cobertura servicio	A	C	AC	O	I	5	4
X	Parque Juanes de la Paz	Ampliar cobertura servicio	A	C	AC	O	I	4	3
X	Unidad Deportiva Víctor Cárdenas	Ampliar cobertura servicio	A	C	AC	O	I	5	5
X	Unidad Deportiva Castilla	Ampliación y promoción	A	C	AC	O	I	5	3
X	SENA	Ampliación y promoción	A	C	AC	O	I	5	5
X	Centro Salud Alfonso López	Ampliar cobertura servicio	A	C	AC	O	I	5	4
X	Escuela de Policía Carlos Holguín	Comunitario - servicio - económico	A	C	AC	O	I	5	5
X	Hospital La Maria	Apoyo social y ampliar cobertura servicio	A	C	AC	O	I	5	5
X	Instituciones Educativas	Ampliación y promoción - Social - educativo	A	C	AC	O	I	5	4

X		MASCERCA	Público - servicio y mayor reconocimiento	A	C	AC	O	I	5	3
X		Metro	Social - económico	A	C	AC	O	I	5	5
X		Terminal de Transporte	Responsabilidad social - económica - servicio	A	C	AC	O	I	5	3
	X	JAL	Social - comunitario	A	C	AC	O	I	5	5
	X	Equipo de Gestión	Comunitario	A	C	AC	O	I	5	5
	X	Org. Sociales	Fortalecerse y fortalecer	A	C	AC	O	I	5	5
	X	Grupos Juveniles	Social - comunitario	A	C	AC	O	I	4	4
	X	Precopenta	Apoyo sin interés	A	C	AC	O	I	3	3
	X	Corporación Crutal	Social - comunitario - económico	A	C	AC	O	I	4	5
	X	Club de vida Años Dorados	Apoyo social - comunitario - económico	A	C	AC	O	I	4	5
	X	Club de vida Años Maravillosos	Apoyo social - comunitario - económico	A	C	AC	O	I	4	5
	X	O.P.V La alborada	Apoyo comunitario - económico	A	C	AC	O	I	5	4
	X	Comerciantes la 68	Apoyo social - económico	A	C	AC	O	I	4	5
	X	Comerciantes la 65	Apoyo social - económico	A	C	AC	O	I	4	5
	X	Hogares Infantiles B.C.	Apoyo social - comunitario - económico	A	C	AC	O	I	4	5
	X	Común Acuerdo	Apoyo a los procesos a través de la comunidad	A	C	AC	O	I	5	3
	X	Red artística y cultural	Fortalecer Participación cultural	A	C	AC	O	I	5	5
	X	Red construyendo desarrollo Integral	Fortalecer Participación cultural	A	C	AC	O	I	5	5
	X	Comité participativo Cerros de la Granadera	Fortalecer Participación ciudadana	A	C	AC	O	I	5	5
	X	Colectivo Mujeres Comuna 5	Disminuir la brecha inequidad	A	C	AC	O	I	5	5
	X	Circuito Social de mujeres CS	Disminuir la brecha de Genero	A	C	AC	O	I	5	5
	X	Promoción - Arte Corporal	Fortalecer sector artístico y cultural Z. Noreste	A	C	AC	O	I	5	5
	X	Corporación Renovación	Fortalecer Participación ciudadana	A	C	AC	O	I	5	5
	X	Corporación Contigo Mujer	Fortalecer Participación ciudadana	A	C	AC	O	I	5	5
	X	Mesa de salud y protección	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida	A	C	AC	O	I	5	4
	X	Mesa de	Presentación de planes de	A	C	AC	O	I	5	3

		convivencia y participación	trabajo para mejorar la calidad de vida								
	X	Comité Integral Adulto Mayor	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida	A	C	AC	O	I		4	5
	X	Mesa de Medio Ambiente	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida	A	C	AC	O	I		4	2
	X	Mesa de desarrollo económico	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida	A	C	AC	O	I		5	2
	X	Mesa de Obras públicas	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida	A	C	AC	O	I		4	2
	X	Madres Comunitarias	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida	A	C	AC	O	I		5	4
	X	Corporaciones Comunitarias	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida	A	C	AC	O	I		4	2
	X	Club Deportivos	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida	A	C	AC	O	I		4	3
	X	Asocomunal	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida - Social - Comunitario	A	C	AC	O	I		5	5
	X	Castilla con sentido social	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida y Fortalecer Participación. ciudadana	A	C	AC	O	I		5	5
	X	Asociación de Padres Com.	Apoyo social - comunitario - económico	A	C	AC	O	I		4	5
	X	J.A.C.	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida - Social - Comunitario	A	C	AC	O	I		5	5
	X	Empresarios	Social - económico	A	C	AC	O	I		4	4
	X	Consumo	Responsabilidad social empresa	A	C	AC	O	I		4	3
	X	Apuestas Gana	Responsabilidad social empresa	A	C	AC	O	I		4	1
	X	Panificadora Castilla	Responsabilidad social empresa	A	C	AC	O	I		4	3
	X	Parmalat	Responsabilidad social empresa	A	C	AC	O	I		4	1
	X	Andercol	Responsabilidad social empresa- económico - Promoción	A	C	AC	O	I		4	3
	X	Banco (Gral)	Responsabilidad social empresa - Económico - Servicio	A	C	AC	O	I		4	1



		X	Coca - Cola	Responsabilidad social empresa - Económico - promoción	A	C	AC	O	I	4	1
		X	Colanta	Responsabilidad social - económica - promoción	A	C	AC	O	I	5	4
		X	Comfenalco	Responsabilidad social empresa - Servicios - Comunitarios	A	C	AC	O	I	5	5
		X	EPS Sura	Promoción y prevención en salud	A	C	AC	O	I	3	2
		X	Central ganadera S.A.	Apoyo social - económico - servicio	A	C	AC	O	I	5	4
		X	Prodevases	Responsabilidad social empresa - económico - promoción	A	C	AC	O	I	4	2
		X	Actores armados	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida	A	C	AC	O	I	5	5
		X	Solla	Responsabilidad social empresa - económica	A	C	AC	O	I	4	1
		X	Zenú	Responsabilidad social empresa - económico	A	C	AC	O	I	4	4
X	X		Cabildo Mayor	Social - comunitario y reconocimiento	A	C	AC	O	I	5	5
	X	X	Cooperativas	Responsabilidad social empresa - económico - solidario	A	C	AC	O	I	5	5
	X	X	Medios de Comunicación	Apoyo a los procesos a través de la comunicación	A	C	AC	O	I	5	5
X		X	Ecopetrol	Responsabilidad social empresa - económico	A	C	AC	O	I	4	4

Económico - financiero												
Indique si es Público (P)-Comunitarios (C)- Privado (Pr)			Actor	Interés en juego del Actor	Posición Negociadora					Importancia para alianza	Incidencia sobre la alianza	
X			P.U.I (Proyecto Urbano Integrales)	Fortalecimiento social - comunitario - económico	A	C	A	C	O	I	5	4
X			Escuela de Policía Carlos Holguín	Comunitario - servicio - económico	A	C	A	C	O	I	5	5
X			Metro	Social - económico	A	C	A	O	I	5	5	

X		Terminal de Transporte	Responsabilidad social - económica - servicio	A	C	A	C	O	I	5	3
	X	Corporación Crutal	Social - comunitario -económico	A	C	A	C	O	I	4	5
	X	Club de vida Años Dorados	Apoyo social - comunitario - económico	A	C	A	C	O	I	4	5
	X	Club de vida Años Maravillosos	Apoyo social - comunitario - económico	A	C	A	C	O	I	4	5
	X	O.P.V La alborada	Apoyo comunitario - económico	A	C	A	C	O	I	5	4
	X	Comerciantes la 68	Apoyo social - económico	A	C	A	C	O	I	4	5
	X	Comerciantes la 65	Apoyo social - económico	A	C	A	C	O	I	4	5
	X	Hogares Infantiles B.C.	Apoyo social - comunitario - económico	A	C	A	C	O	I	4	5
	X	Asociación de Padres Com.	Apoyo social - comunitario - económico	A	C	A	C	O	I	4	5
	X	Empresarios	Social - económico	A	C	A	C	O	I	4	4
	X	Empresas Transportadoras	Económico	A	C	A	C	O	I	0	1
	X	Gases de Antioquia	Económico - Servicio	A	C	A	C	O	I	3	2
	X	Castipan	Económico - Servicio	A	C	A	C	O	I	4	0
	X	Everfit - Indulana	Económico - Ventas	A	C	A	C	O	I	3	0
	X	Unidades productivas Gral.	Económico - Ventas	A	C	A	C	O	I	5	5
	X	Andercol	Responsabilidad social empresa-económico - Promoción	A	C	A	C	O	I	4	3
	X	Banco (Gral)	Responsabilidad social empresa - Económico - Servicio	A	C	A	C	O	I	4	1
	X	Coca - Cola	Responsabilidad social empresa - Económico - promoción	A	C	A	C	O	I	4	1
	X	Colanta	Responsabilidad social - económica - promoción	A	C	A	C	O	I	5	4
	X	Central ganadera S.A.	Apoyo social - económico - servicio	A	C	A	C	O	I	5	4
	X	Prodenvases	Responsabilidad social empresa - económico - promoción	A	C	A	C	O	I	4	2
	X	Solla	Responsabilidad social empresa - económica	A	C	A	C	O	I	4	1
	X	Zenú	Responsabilidad social empresa -	A	C	A	C	O	I	4	4

			económico			C						
	X	X	Cooperativas	Responsabilidad social empresa - económico - solidario	A	C	A	C	O	I	5	5
X		X	Ecopetrol	Responsabilidad social empresa - económico	A	C	A	C	O	I	4	4

Jurídico - normativo												
Indique si es Público (P)-Comunitarios (C)- Privado (Pr)		Actor	Interés en juego del Actor	Posición Negociadora			Importancia para alianza	Incidencia sobre la alianza				
X		Administración municipal	Responsabilidad social	A	C	A	C	O	I	5	5	
X		Secretaría de Tránsito	Servicio - Administrativo	A	C	A	C	O	I	3	2	
X		Terminal de Transporte	Responsabilidad social - económica - servicio	A	C	A	C	O	I	5	3	
	X	Veeduría Ciudadana C5	Seguimiento y control	A	C	A	C	O	I	5	5	
		X Consumo	Responsabilidad social empresa	A	C	A	C	O	I	4	3	
		X Apuestas Gana	Responsabilidad social empresa	A	C	A	C	O	I	4	1	
		X Panificadora Castilla	Responsabilidad social empresa	A	C	A	C	O	I	4	3	
		X Parmalat	Responsabilidad social empresa	A	C	A	C	O	I	4	1	
		X Andercol	Responsabilidad social empresa - económico - Promoción	A	C	A	C	O	I	4	3	
		X Banco (Gral)	Responsabilidad social empresa - Económico - Servicio	A	C	A	C	O	I	4	1	
		X Coca - Cola	Responsabilidad social empresa - Económico - promoción	A	C	A	C	O	I	4	1	
		X Cojanta	Responsabilidad social - económica - promoción	A	C	A	C	O	I	5	4	
		X Comfenalco	Responsabilidad social empresa - Servicios - Comunitarios	A	C	A	C	O	I	5	5	
		X Prodenvases	Responsabilidad social empresa - económico - promoción	A	C	A	C	O	I	4	2	
		X Solla	Responsabilidad social empresa - económica	A	C	A	C	O	I	4	1	
		X Zenú	Responsabilidad social empresa - económico	A	C	A	C	O	I	4	4	
	X	X Cooperativas	Responsabilidad social empresa - económico - solidario	A	C	A	C	O	I	5	5	
X		X Ecopetrol	Responsabilidad social empresa - económico	A	C	A	C	O	I	4	4	

Educativo											
Indique si es Público (P)-Comunitarios (C)-Privado (Pr)			Actor	Interés en juego del Actor	Posición Negociadora			Importancia para alianza	Incidencia sobre la alianza		
P	C	Pr			A	C	O			I	
X			I.T.M	Ampliar cobertura servicio	A	C	A	O	I	5	5
X			SENA	Ampliación y promoción	A	C	A	O	I	5	5
X			Instituciones Educativas	Ampliación y promoción - Social - educativo	A	C	A	O	I	5	4

Apoyo											
Indique si es Público (P)-Comunitarios (C)-Privado (Pr)			Actor	Interés en juego del Actor	Posición Negociadora			Importancia para alianza	Incidencia sobre la alianza		
P	C	Pr			A	C	O			I	
X			P.U.I (Proyecto Urbano Integrales)	Fortalecimiento social - comunitario - económico	A	C	AC	O	I	5	4
X			Unidad Hospitalaria J.J.A	Ampliar cobertura servicio	A	C	AC	O	I	5	3
X			Centro de salud Florencia	Ampliar cobertura servicio	A	C	AC	O	I	5	4
X			I.T.M	Ampliar cobertura servicio	A	C	AC	O	I	5	5
X			Biblioteca Comfenalco	Ampliar cobertura servicio	A	C	AC	O	I	5	5
X			Bibliotecas B.P.P	Ampliar cobertura servicio	A	C	AC	O	I	5	4
X			Parque Juanes de la Paz	Ampliar cobertura servicio	A	C	AC	O	I	4	3
X			Unidad Deportiva Víctor Cárdenas	Ampliar cobertura servicio	A	C	AC	O	I	5	5
X			Unidad Deportiva Castilla	Ampliación y promoción	A	C	AC	O	I	5	3
X			SENA	Ampliación y promoción	A	C	AC	O	I	5	5
X			MASCERCA	Público - servicio y mayor reconocimiento	A	C	AC	O	I	5	3
X			Metro	Social - económico	A	C	AC	O	I	5	5
	X		Corporación Crutal	Social - comunitario -económico	A	C	AC	O	I	4	5
	X		Club de vida Años Dorados	Apoyo social - comunitario - económico	A	C	AC	O	I	4	5
	X		Club de vida Años Maravillosos	Apoyo social - comunitario - económico	A	C	AC	O	I	4	5
	X		O.P.V La alborada	Apoyo comunitario - económico	A	C	AC	O	I	5	4
	X		Comerciantes la 68	Apoyo social - económico	A	C	AC	O	I	4	5
	X		Comerciantes la 65	Apoyo social - económico	A	C	AC	O	I	4	5
	X		Hogares Infantiles B.C.	Apoyo social - comunitario - económico	A	C	AC	O	I	4	5
	X		Red artística y cultural	Fortalecer Participación cultural	A	C	AC	O	I	5	5
	X		Red construyendo desarrollo Integral	Fortalecer Participación cultural	A	C	AC	O	I	5	5
	X		Comité participativo Cerros de la Granadera	Fortalecer Participación ciudadana	A	C	AC	O	I	5	5

	X	Colectivo Mujeres Comuna 5	Disminuir la brecha inequidad	A	C	AC	O	I	5	5
	X	Círculo Social de mujeres C5	Disminuir la brecha de Género	A	C	AC	O	I	5	5
	X	Veeduría Ciudadana C5	Seguimiento y control	A	C	AC	O	I	5	5
	X	Comités - Fest. Mitos y Leyendas		A	C	AC	O	I	5	5
	X	Promoción - Arte Corporal	Fortalecer sector artístico y cultural Z. Noreste	A	C	AC	O	I	5	5
	X	Corporación Renovación	Fortalecer Participación ciudadana	A	C	AC	O	I	5	5
	X	Corporación Contigo Mujer	Fortalecer Participación ciudadana	A	C	AC	O	I	5	5
	X	Comité Integral Adulto Mayor	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida	A	C	AC	O	I	4	5
	X	Madres Comunitarias	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida	A	C	AC	O	I	5	4
	X	Corporaciones Comunitarias	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida	A	C	AC	O	I	4	2
	X	Castilla con sentido social	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida y Fortalecer Participación ciudadana	A	C	AC	O	I	5	5
	X	Asociación de Padres Com.	Apoyo social - comunitario - económico	A	C	AC	O	I	4	5
	X	Empresarios	Social - económico	A	C	AC	O	I	4	4
	X	Colanta	Responsabilidad social - económica - promoción	A	C	AC	O	I	5	4
	X	Comfenalco	Responsabilidad social empresa - Servicios - Comunitarios	A	C	AC	O	I	5	5

Aceptación											
Indique si es Público (P)- Comunitarios (C)- Privado (Pr)			Actor	Interés en juego del Actor	Posición Negociadora				Importancia para alianza	Incidencia sobre la alianza	
P	C	Pr			A	C	AC	O			I
X			Secretaría de Tránsito	Servicio - Administrativo	A	C	AC	O	I	3	2
X			INDER	Público - Deportivo	A	C	AC	O	I	5	3
X			Instituciones Educativas	Ampliación y promoción - Social - educativo	A	C	AC	O	I	5	4
	X		JAL	Social - comunitario	A	C	AC	O	I	5	5

	X		Equipo de Gestión	Comunitario	A	C	AC	O	I	5	5
	X		Grupos Juveniles	Social - comunitario	A	C	AC	O	I	4	4
	X		Común Acuerdo	Apoyo a los procesos a través de la comunidad	A	C	AC	O	I	5	3
	X		Mesa de salud y protección	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida	A	C	AC	O	I	5	4
	X		Mesa de convivencia y participación	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida	A	C	AC	O	I	5	3
	X		Mesa de Medio Ambiente	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida	A	C	AC	O	I	4	2
	X		Mesa de desarrollo económico	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida	A	C	AC	O	I	5	2
	X		Mesa de Obras públicas	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida	A	C	AC	O	I	4	2
	X		Club Deportivos	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida	A	C	AC	O	I	4	3
	X		Asocomunal	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida - Social - Comunitario	A	C	AC	O	I	5	5
	X		J.A.C.	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida - Social - Comunitario	A	C	AC	O	I	5	5
		X	Unidades productivas Gral.	Económico - Ventas	A	C	AC	O	I	5	5
X	X		Cabildo Mayor	Social - comunitario y reconocimiento	A	C	AC	O	I	5	5
	X	X	Medios de Comunicación	Apoyo a los procesos a través de la comunicación	A	C	AC	O	I	5	5

Apoyo Condicionado											
Indique si es Público (P)- Comunitarios (C)- Privado (Pr)			Actor	Interés en juego del Actor	Posición Negociadora					Importancia para alianza	Incidencia sobre la alianza
P	C	Pr			A	C	AC	O	I		
X			Dijin	Apoyo social	A	C	AC	O	I	3	3
X			Transito municipal	Apoyo social	A	C	AC	O	I	3	3
X			Unidad Hospitalaria Castilla	Promoción y prevención en salud	A	C	AC	O	I	4	5
X			Hospital La Maria	Apoyo social y ampliar cobertura	A	C	AC	O	I	5	5

			servicio							
X		Org. Sociales	Fortalecerse y fortalecer	A	C	AC	O	I	5	5
	X	Consumo	Responsabilidad social empresa	A	C	AC	O	I	4	3
	X	Apuestas Gana	Responsabilidad social empresa	A	C	AC	O	I	4	1
	X	Panificadora Castilla	Responsabilidad social empresa	A	C	AC	O	I	4	3
	X	Parmlat	Responsabilidad social empresa	A	C	AC	O	I	4	1
	X	Andercol	Responsabilidad social empresa - económico - Promoción	A	C	AC	O	I	4	3
	X	EPS Sura	Promoción y prevención en salud	A	C	AC	O	I	3	2
	X	Central ganadera S.A.	Apoyo social - económico - servicio	A	C	AC	O	I	5	4
	X	Prodenvases	Responsabilidad social empresa - económico - promoción	A	C	AC	O	I	4	2
	X	Zenú	Responsabilidad social empresa - económico	A	C	AC	O	I	4	4
X	X	Cooperativas	Responsabilidad social empresa - económico - solidario	A	C	AC	O	I	5	5

Oposición											
Indique si es Público (P)- Comunitarios (C)- Privado (Pr)			Actor	Interés en juego del Actor	Posición Negociadora			Importancia para alianza	Incidencia sobre la alianza		
P	C	Pr			A	C	AC	O	I		
		X	Actores armados	Presentación de planes de trabajo para mejorar la calidad de vida	A	C	AC	O	I	5	5

Indiferencia											
Indique si es Público (P)- Comunitarios (C)- Privado (Pr)			Actor	Interés en juego del Actor	Posición Negociadora			Importancia para alianza	Incidencia sobre la alianza		
P	C	Pr			A	C	AC	O	I		
X			Escuela de Policía Carlos Holguín	Comunitario - servicio - económico	A	C	AC	O	I	5	5
X			Fiscalía	Falta de Interés	A	C	AC	O	I	0	0
X			Terminal de Transporte	Responsabilidad social - económica - servicio	A	C	AC	O	I	5	3
		X	Empresas Transportadoras	Económico	A	C	AC	O	I	0	1
		X	Gases de Antioquia	Económico - Servicio	A	C	AC	O	I	3	2

	X	Castipan	Económico - Servicio	A	C	AC	O	I	4	0
	X	Everfit - Indulana	Económico - Ventas	A	C	AC	O	I	3	0
	X	Banco (Gral)	Responsabilidad social empresa - Económico - Servicio	A	C	AC	O	I	4	1
	X	Coca - Cola	Responsabilidad social empresa - Económico - promoción	A	C	AC	O	I	4	1
	X	Solla	Responsabilidad social empresa - económica	A	C	AC	O	I	4	1
	X	Diferentes ideologías religiosas		A	C	AC	O	I	3	3
X	X	Ecopetrol	Responsabilidad social empresa - económico	A	C	AC	O	I	4	4
	X	Precopenta	Apoyo sin interés	A	C	AC	O	I	3	3

N/A											
Indique si es Público (P)- Comunitarios (C)- Privado (Pr)			Actor	Interés en juego del Actor	Posición Negociadora				Importancia para alianza	Incidencia sobre la alianza	
P	C	Pr			A	C	AC	O			I
X			Centro Salud Alfonso López	Ampliar cobertura servicio	A	C	AC	O	I	5	4
X		X	Transportes Castillas		A	C	AC	O	I	5	4

Nota: dado que se encuentran dos actores que no aplican a ninguna posición se clasifica como NA, mientras el actor *precopenta* por presentar dos posiciones negociadoras diferentes (AC, I), se acerca a la más baja, de acuerdo a las razones señaladas al principio del ejercicio.



## **Anexo 6 Referentes de calificación de mapeo de actores**

### **Posición Negociadora:**

A= Apoyo, cuando el actor se muestra dispuesto a invertir recursos propios, materiales o no para la realización la alianza.

C= Aceptación, cuando el actor, sin estar dispuesto a invertir recursos a favor de la alianza, no se muestra opuesto a la misma y por el contrario acepta su realización sin interponer obstáculos.

AC= Apoyo condicionado, cuando el actor está dispuesto a invertir recursos en la realización de la alianza SIEMPRE QUE bajo acuerdos previos, logre condiciones para su propio beneficio.

O= Oposición, cuando el actor claramente se encuentra dispuesto a movilizar recursos en contra de la realización de la alianza.

I= Indiferencia, cuando el actor prefiere localizarse al margen del proyecto sin realizar acciones a favor o en contra de la alianza.

### **La importancia:**

Se entiende como la prioridad en términos de satisfacción de necesidades de los actores, PERO de acuerdo al objetivo perseguido

O= Desconocida

1=Poca o ninguna

2=Alguna

3=Moderada

4=Muy importante

5=Actor vital

### **La incidencia**

Se entiende como la capacidad de facilitar o impedir el logro de los objetivos.

0= Desconocida

1=Poca o ninguna

2=Alguna

3=Moderada

4=Significativa

5=Actor vital

## Bibliografía

- Addine Fernández, F. (1998). *Diseño curricular*. La Habana: Instituto Pedagógico Latinoamericano y Caribeño.
- Aktouf, O. (2000). *Administración y pedagogía*. Medellín: Fondo Editorial Universidad Eafit.
- Álvarez de Zayas, C. M. (1992). *La escuela en la vida*. La Habana: Pueblo y Educación.
- Álvarez de Zayas, C. M. (1990). *Fundamentos técnicos de la didáctica de la educación superior. Apuntes para un libro de texto*. La Habana: MES.
- Álvarez de Zayas, C. M. (2001). *El diseño curricular*. Cochabamba: Talleres gráficos Kipus.
- Banco Mundial (2004). *Social Capital*. En: <http://www.worldbank.org/poverty/scapital>
- Baquero, R. (1996). *La ZDP y el análisis de las prácticas educativas*. Vigotsky el aprendizaje escolar. Buenos Aires: Aique. En: [http// Vigotsky.idoneos.com](http://Vigotsky.idoneos.com)
- Becker, G. (1983). *El capital humano*. Madrid: Alianza.
- Cardona, G. & Tejada, G. (2004). *Componente laboral y disciplina principal integradora (Documento interno)*. Medellín: Fundación Universitaria Esumer.
- Cascio, F.; Hernández, J.; Daly, D. & Kely, V. *Vigotsky y las teorías del aprendizaje*. San Cristóbal, Venezuela. En: [http//perso.wanadoo.es/angel.saez](http://perso.wanadoo.es/angel.saez)
- Castellanos, A. V. (2002). *El enfoque histórico-cultural: sus implicaciones para el aprendizaje grupal*. *Revista Cubana de Educación Superior*, XXII, (3). Universidad de La Habana.
- Castorina, J. A. (2002). *Piaget y Vigotsky en la perspectiva de las relaciones entre comprensión y explicación*. III Conferencia de pesquisa socio cultural. Buenos Aires: Conicet- Universidad de Buenos Aires. En: <http://es.scribd.com/doc/16641130/Piaget-y-Vigotsky-en-la-perspectiva-de-las-relaciones-entre-comprension-y-explicacion>
- Castellanos, A. V. (2002). *El enfoque histórico-cultural: sus implicaciones para el aprendizaje grupal*. *Revista Cubana de Educación Superior*, XXII (3). Universidad de La Habana.
- Comenio, J. A. (1983). *Didáctica Magna*. La Habana: Editorial Pueblo y Educación.

- Coria, L. G. (2008). La gestión local del desarrollo, experiencias de Panamá, México, Perú y Argentina, España. Recuperado el 15 de junio de 2011, de: [www.eumed.net/libros/2008a/344/](http://www.eumed.net/libros/2008a/344/)
- Delors, J. (1996). La educación encierra un tesoro. París: Unesco.
- Díaz Domínguez, T. (2004). Pedagogía y Didáctica en la educación superior. Medellín: Colección autores Esumer, Serie Formación.
- Díaz R., G. (1998). Un paralelo entre Piaget y Vigotsky. Bogotá: Educación y Pedagogía.
- Dinova, O. (1997). Escuela de alternancia, un proyecto de vida. Buenos Aires: Gema.
- Echeverri Mejía, G. (2003). Un sistema educativo para construir desarrollo y un país justo, equitativo y en paz. Secretaria de educación y cultura. Medellín: Ediciones especiales.
- Escobar, J. B. (2000). Prospectiva Organizacional (Tesis de grado no publicada). Medellín: Institución Universitaria Esumer.
- Fuentes G., H. (1997). Fundamentos didácticos para un proceso enseñanza-aprendizaje participativo. Santiago de Cuba: Centro de Estudio de Educación Superior, Universidad de Oriente.
- Fukuyama, F. (1995). Confianza. Bogotá: Norma.
- García Ampudia, L. (1996). Educación y desarrollo en la concepción de Vigotsky. Revista Pedagógica, Bogotá.
- Gómez Buendía, H. (1999). Educación, la agenda del siglo XXI. Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo. Bogotá, Colombia: Tercer Mundo editores.
- Gómez, H J. (1992). Colombia, transición hacia una nueva economía abierta. Revista Planeación y Desarrollo, XXIII, (2).
- Leontiev, A. N. (1981). Actividad, conciencia, personalidad. La Habana: Pueblo y Educación.
- Luria, A. R. (1987). Desarrollo Histórico de los Procesos Cognitivos. Madrid: Akal.
- Medina Gallego, C. (1997). La enseñanza problémica. Entre el constructivismo y la educación activa. Bogotá: Rodríguez Quito.
- Mockus, A., et al. (1994). Las fronteras de la escuela. Bogotá: Asociación Colombiana de Pedagogía.
- Notario, de la T. Ángel. (2004). Investigación científica en las instituciones de educación superior. Medellín, Colombia: Fundación Universitaria Esumer.

- Nolting, B.E. (1979). *El arte de aprender a investigar*. Barcelona, España: Iberia.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (1994). *Las formaciones en alternancia: ¿cuál es su futuro?* Centro de estudios y de investigaciones sobre la cualificación, Marsella y la OCDE, París.
- Orellana, O. (1996). *Vigostky y el constructivismo*. Revista Pedagógica.
- Posada, J L. (2003). *Metodología dialéctica en psicología*. México: UNAM.
- Pozo, I. (1999). *Aprendices y maestros. La nueva cultura del aprendizaje*. Madrid, España: Alianza.
- Putnam, R. (1995). *Bowling Alone: America's Declining Social Capital*. Recuperado en 2005, de: <http://www.bowlingalone.com/socialcapital.php3>
- Puzerei, A. (1989). *El proceso de formación de la psicología marxista: L. Vigotsky, A. Leontiev, A. Luria*. Moscú: Editorial Progreso.
- Rojas, E. (1999). *El saber obrero y la innovación en la empresa moderna: las competencias y las calificaciones laborales*. Montevideo: CINTEFOR / OIT.
- Sánchez, J M. (2004). *Formación tecnológica en Colombia: la otra crisis*. La Tekhne, 25.
- Talizina N. F. (1994). *La teoría de la actividad de estudio como base de la didáctica en la educación superior*. México: Universidad Autónoma Metropolitana de Xochimilco.
- Tunnermann, C & López Segrera, F. (2000). *La educación en el horizonte del siglo XXI*. Caracas, Venezuela: IESALC UNESCO.
- Vargas, J. (2001). *Las reglas cambiantes de la competitividad global, en el nuevo milenio. Las competencias en el nuevo paradigma de la globalización*. Revista Iberoamericana de Educación (OEI, Madrid).
- Vigotsky, L. (1982). *Pensamiento y lenguaje*. La Habana, Cuba: Pueblo y Educación.
- Vigotsky, L. (1987). *Historia del desarrollo de las funciones psíquicas superiores*. La Habana, Cuba: Científico-técnica.
- Vigotsky, L. (2000). *El desarrollo de los procesos psicológicos superiores*. Barcelona: Crítica.



"Todos y todas unidos por  
la transformación de la  
Comuna 5 - Castilla"

## ¿Qué es el Plan?

El Plan de Desarrollo de la Comuna 5 -Castilla es el conjunto de estrategias, programas, proyectos, procesos y actividades, entrelazadas e interdependientes, para dar rumbo al desarrollo de las dimensiones socio-política, económica, físico-espacial y socio-cultural de la comuna. Este Plan, resultado de un proceso de participación ciudadana, se materializa como instrumento de gestión para el desarrollo comunal, con hechos de futuro que identifican los intereses del territorio.



Centro Editorial Esumar



ISBN 978-958-8999-53-3

En convenio con:



Lidera:



Alcaldía de Medellín