

# Planeación del Desarrollo Local

Una experiencia de participación ciudadana  
en la Comuna 7 - Robledo



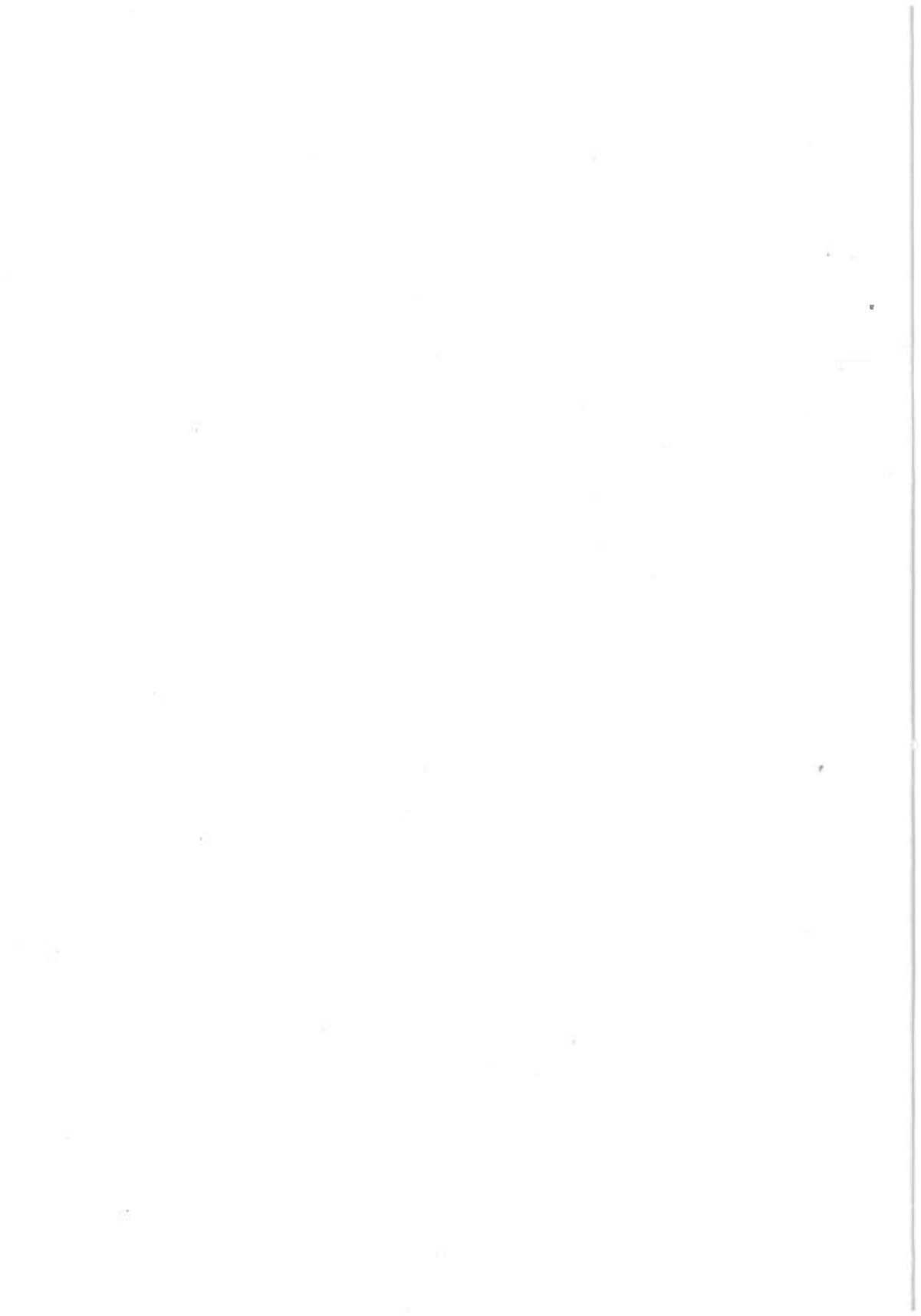
- Escuela de Pensamiento
- Modelo de Gestión
- Plan de Desarrollo

En convenio con:



Lidera:





# **Planeación del Desarrollo Local**

**Una experiencia de participación ciudadana  
en la Comuna 7 - Robledo**



© Planeación del Desarrollo Local.

Una experiencia de participación ciudadana en la Comuna 7 –Robledo

© Municipio de Medellín

Institución Universitaria Esumer

ISBN 978-958-8599-55-7

**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 DE CONTENIDO

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

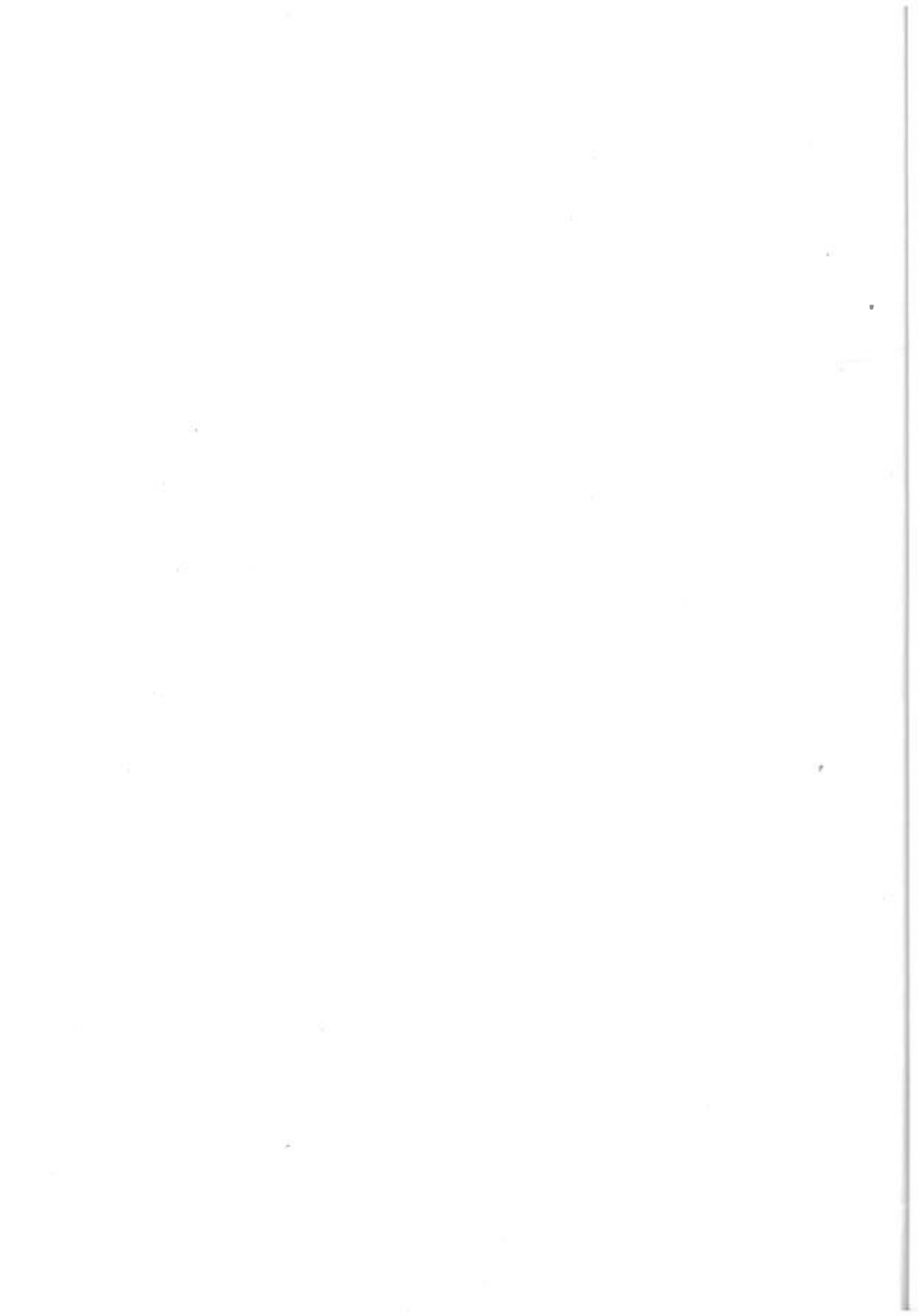
1. Gestión del desarrollo local.....	13
2. Formación comunitaria para el desarrollo local.....	15
3. La situación de la planeación para el desarrollo local en Medellín y sus áreas de influencia .....	17
4. Definición, principios y componentes de una escuela de pensamiento.....	17
4.1 Principios de la escuela de pensamiento para la gestión del desarrollo local participativo.....	18
4.2 Componentes de la escuela de pensamiento.....	20
4.2.1 El componente cognitivo.....	20
5. La investigación en la escuela de formación.....	32
Bibliografía.....	329

#### FIGURAS

<b>Figura 1.</b> Construcción secuencial de acciones y operaciones.....	21
<b>Figura 2.</b> La Teoría de la actividad en la Escuela de Pensamiento.....	21
<b>Figura 3.</b> Plan de estudios en la Escuela de Pensamiento.....	22
<b>Figura 4.</b> Actividades, acciones y operaciones.....	27

#### TABLAS

<b>Tabla 1.</b> Actores de la gestión del desarrollo local, actividades y necesidades de formación.....	23
---	----



## TABLA DE CONTENIDO

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

MEDELLÍN, 2012

<b>Introducción</b> .....	39
<b>1. Un Marco conceptual para el desarrollo local participativo</b> .....	39
1.1 Desarrollo Local.....	40
1.2 Modelo de Gestión.....	40
1.3 Cadena de valor.....	40
1.4 Procesos.....	41
1.5 La Organización.....	41
1.6 Indicadores de gestión.....	41
1.7 Políticas públicas.....	41
1.8 Planes de desarrollo.....	41
1.9 Entre lo público y lo privado.....	42
1.10 Competitividad sistémica.....	42
1.11 Innovación territorial.....	44
1.12 Orientación a sectores estratégicos.....	45
<b>2. Sustentación del modelo</b> .....	45
<b>3. Principios</b> .....	46
<b>4. Criterios</b> .....	47
<b>5. Orientación del Modelo</b> .....	47
5.1 El salto hacia la gestión del territorio.....	48
5.2 La movilización social y la alianza Pública-Comunitaria-Privada.....	48
5.3 Los Planes de desarrollo.....	49
5.4 Participación, factor crítico de éxito.....	49
5.5 Los acumulados y el desarrollo.....	50
5.6 Elementos estructurales y estructurantes para la gestión del desarrollo.....	50
<b>6. Referentes estratégicos</b> .....	51
<b>7. Características del modelo</b> .....	52
<b>8. Enfoque</b> .....	53
<b>9. Propósito del Modelo de Gestión Integral</b> .....	53
9.1 General.....	53
9.2 Específicos.....	54
<b>10. Dimensiones y componentes</b> .....	54
<b>11. Análisis estructural</b> .....	57
<b>12. Metodología de trabajo</b> .....	59

12.1 Dimensión cultural.....	59
12.1.1 De la planeación organizacional a la planeación del territorio.....	60
12.2 Dimensión: Plataforma Estratégica.....	61
12.2.1 Diagnóstico situacional.....	62
12.2.2 Línea base.....	63
12.2.3 Mapeo de actores.....	64
12.2.4 Direccionamiento estratégico.....	65
12.2.5 Formulación y Gestión de proyectos.....	67
12.3 Dimensión: Cadena de Valor Territorial.....	68
12.3.1 Alianza Público-Comunitario-Privada.....	68
12.3.2 Escuela para la gestión del desarrollo.....	69
12.3.3 Modelo de desarrollo empresarial.....	70
12.3.4 Modelo de convivencia y Derechos Humanos.....	71
12.3.5 Sistema de diagnóstico y direccionamiento físico-espacial.....	72
12.3.6 Sistema de comunicación e información.....	72
12.3.7 Sistema de gestión del conocimiento.....	73
12.3.8 Sistema de marketing territorial.....	74
12.4 Dimensión: Estructura Orgánica.....	75
12.4.1 Matriz Rol-Responsabilidad.....	76
12.4.2 Competencias para el desarrollo.....	78
12.5 Dimensión: Indicadores de gestión.....	79
12.5.1 Sistema de evaluación, monitoreo y seguimiento.....	80

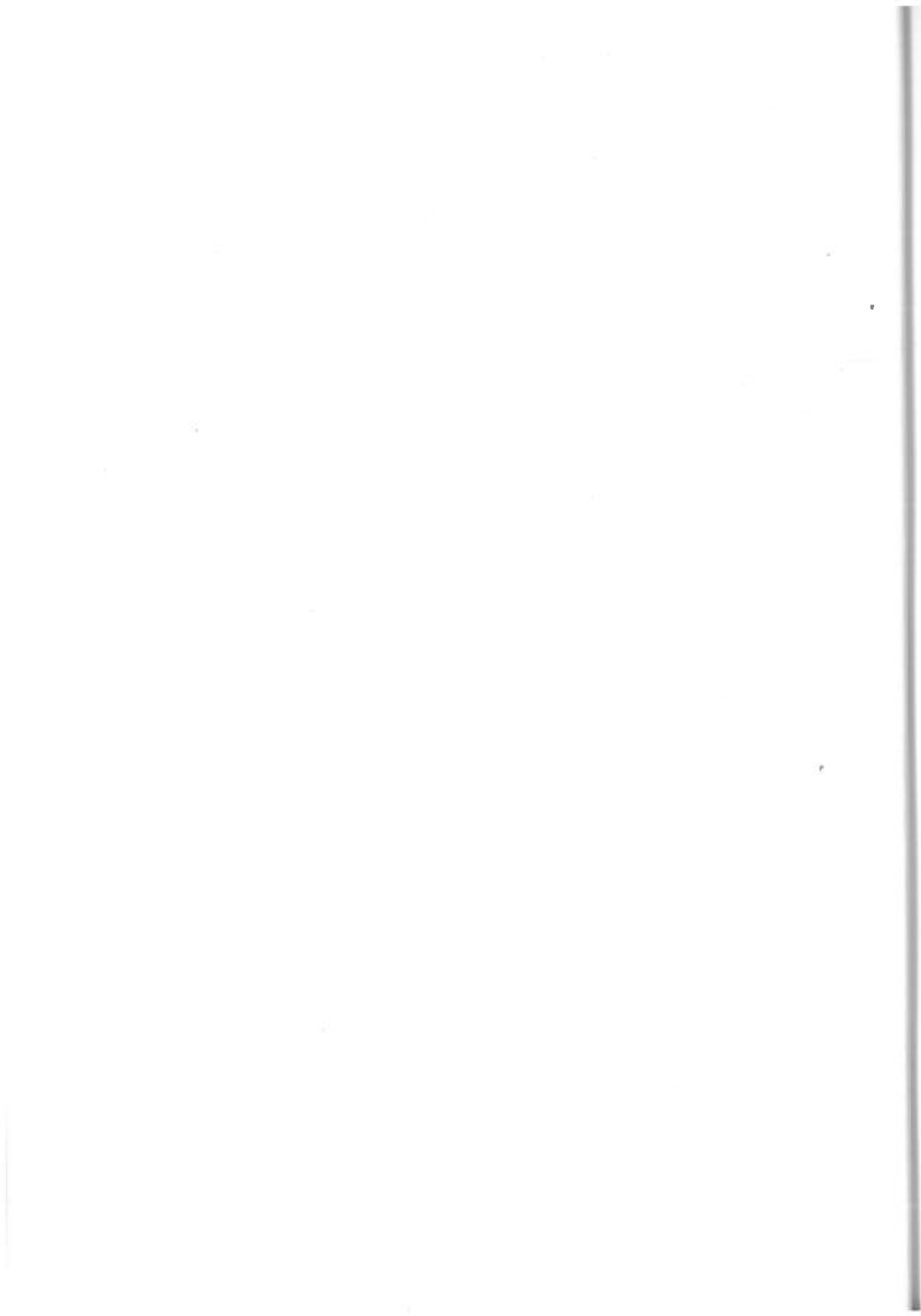
## **Gráficas**

<b>Gráfica 1.</b> Representación de los procesos sociales de desarrollo territorial.....	51
<b>Gráfica 2.</b> Relaciones entre Dimensiones, Componentes y Variables.....	55
<b>Gráfica 3.</b> Esquema del desarrollo de planeación.....	59
<b>Gráfica 4.</b> Esquema de desarrollo del proceso formativo .....	60
<b>Gráfica 5.</b> Esquema de desarrollo con enfoque prospectivo.....	61
<b>Gráfica 6.</b> Dimensiones con sus respectivos componentes.....	62
<b>Gráfica 7.</b> Matriz de actores –esquema.....	65
<b>Gráfica 8.</b> Elaboración del plan –esquema.....	66
<b>Gráfica 9.</b> Formulación y gestión de proyectos –esquema.....	67
<b>Gráfica 10.</b> Matriz de Valor Territorial –esquema.....	68
<b>Gráfica 11.</b> Gestión participativa del desarrollo local.....	70
<b>Gráfica 12.</b> Modelo empresarial comunal –esquema.....	71
<b>Gráfica 13.</b> Modelo de sistematización –esquema .....	74
<b>Gráfica 14.</b> Promoción económica del territorio.....	75
<b>Gráfica 15.</b> Diagrama de gobernanza para la gestión del desarrollo –esquema....	76
<b>Gráfica 16.</b> Procesos de monitoreo, seguimiento y evaluación.....	79



## **Tablas**

<b>Tabla 1.</b> Matriz de seguimiento a las dimensiones y sus componentes.....	57
<b>Tabla 2.</b> Problema, objetivo y componentes culturales.....	59
<b>Tabla 3.</b> Desdoblamiento componente del desarrollo de planeación.....	60
<b>Tabla 4.</b> Problema, objetivo y componentes de la Plataforma Estratégica.....	61
<b>Tabla 5.</b> Desdoblamiento componente de diagnóstico situacional.....	62
<b>Tabla 6.</b> Desdoblamiento componente de Línea Base.....	63
<b>Tabla 7.</b> Ejemplo Matriz de Línea Base.....	63
<b>Tabla 8.</b> Desdoblamiento componente de Mapeo de actores.....	64
<b>Tabla 9.</b> Desdoblamiento componente del Direccionamiento.....	65
<b>Tabla 10.</b> Desdoblamiento componente de formulación y gestión de proyectos..	67
<b>Tabla 11.</b> Problema, objetivo y Componentes Cadena de Valor territorial.....	68
<b>Tabla 12.</b> Desdoblamiento componente Misional.....	68
<b>Tabla 13.</b> Desdoblamiento componente estratégico Formativo.....	69
<b>Tabla 14.</b> Desdoblamiento componente estratégico Económico-Empresarial.....	70
<b>Tabla 15.</b> Desdoblamiento componente Convivencia y Derechos Humanos.....	71
<b>Tabla 16.</b> Desdoblamiento componente Físico-Espacial.....	72
<b>Tabla 17.</b> Desdoblamiento componente sistema de comunicaciones.....	72
<b>Tabla 18.</b> Desdoblamiento componente sistema de gestión del conocimiento.....	73
<b>Tabla 19.</b> Desdoblamiento componente marketing territorial.....	74
<b>Tabla 20.</b> Problema, objetivos y componentes de la estructura orgánica.....	75
<b>Tabla 21.</b> Desdoblamiento componente Matriz rol-responsabilidad.....	76
<b>Tabla 22.</b> Matriz Rol-Responsabilidad –esquema .....	77
<b>Tabla 23.</b> Desdoblamiento componente competencias para el desarrollo.....	78
<b>Tabla 24.</b> Matriz Rol-Competencias –esquema.....	78
<b>Tabla 25.</b> Problema, objetivos, componentes de medición.....	79
<b>Tabla 26.</b> Desdoblamiento componente evaluación, monitoreo y seguimiento ..	80



## TABLA DE CONTENIDO

### PLAN DE DESARROLLO COMUNA 7 – ROBLEDO

<b>Presentación</b> .....	81
<b>Introducción</b> .....	82
<b>1. Análisis Retrospectivo</b> .....	86
1.1 Dimensión Socio Cultural.....	87
1.1.1 Procesos Migratorios.....	87
1.1.2 Manifestaciones Culturales.....	88
1.2 Dimensión Económica.....	88
1.2.1 Sectores Económicos.....	88
1.2.2 Generación De Empleo E Ingresos.....	89
1.3 Dimensión Físico Espacial.....	89
1.3.1 Transporte.....	89
1.3.2 Medio Ambiente.....	90
1.3.3 Vivienda.....	90
1.4 Dimensión Político Administrativa.....	91
1.4.1 Planeación.....	91
1.4.2 Gobernabilidad Y Desarrollo Institucional.....	93
<b>2. Diagnóstico Participativo Comunitario</b> .....	94
2.1 Caracterización: Identificación, Descripción Y Priorización De Problemas Y Necesidades.....	94
2.1.1 Dimensión Socio-Cultural.....	95
2.1.2 Dimensión Económica.....	120
2.1.3 Dimensión Físico – Espacial.....	128
2.1.4 Dimensión Política Administrativa.....	149
2.2 Diagnóstico Morfológico (Planimetría Espacial) De La Comuna 7 Robledo.....	152
2.2.1. La Comuna 7 Robledo Y El Contexto Urbano.....	153
2.2.2. Diagnóstico Morfológico, Rasgos E Implicaciones.....	154
2.2.3. Elementos Preliminares Para La Formulación De Estrategias Espaciales.....	159
2.3 Revisión Y Validación Del Diagnóstico De La Comuna.....	161
<b>3. Línea Base</b> .....	163
<b>4. Mapeo De Actores</b> .....	185
4.1 Pautas Metodológicas.....	185
4.2 Resultado Del Mapeo De Actores Para La Comuna 7.....	192
<b>5. Análisis Estructural, Diseño Y Construcción De Escenarios Y Direccionamiento Estratégico</b> .....	204
5.1. Determinación De Variables Claves: Análisis ..Estructural.....	204

5.1.1. Elementos Básicos Para El Análisis Estructural.....	205
5.1.2. Lectura Del Plano Cartesiano Del Sistema De La Comuna 7 Robledo: Motricidad Y Dependencia.....	208
5.2 Diseño Y Construcción De Escenarios.....	218
5.2.1. Enfoque.....	218
5.2.2. Referentes Clave Para La Construcción Del Futuro.....	219
5.2.3. Escenarios.....	220
5.3. Direccionamiento Estratégico.....	224
5.3.1 Elementos De Visión.....	224
5.3.2. Componentes.....	225
5.3.3. Propósito Estratégico.....	228
5.3.4. Objetivos Específicos.....	228
5.3.5. Paradigmas.....	228
5.3.6. Estrategias.....	229
5.3.7. Proyectos.....	229
<b>6. Modelo De Gestión Integral Para El Desarrollo De La Comuna 7.....</b>	<b>230</b>
6.1 Principios.....	240
6.2 Criterios.....	240
6.3 Referentes Estratégicos.....	241
6.4 Características Del Modelo.....	241
6.5 Sustentación Del Modelo.....	243
6.6 Enfoque.....	244
6.7 Planteamientos Que Orientan El Desarrollo Del Modelo.....	245
6.8 El Salto Hacia La Gestion Del Territorio.....	246
6.9 La Movilización Social Soportada En La Alianza Pcp.....	246
6.10 La Participacion Factor Crítico De Éxito.....	246
6.11 Acumulados Necesarios Para El Desarrollo.....	247
6.12 Tensiones Para El Desarrollo Elementos Estructurales Y Estructurantes Para La Gestion Del Desarrollo.....	247
6.13 Propósitos.....	248
6.14 Dimensiones Y Componentes.....	249
<b>7. Sistema De Monitoreo, Seguimiento Y Evaluación.....</b>	<b>251</b>
7.1 Precisiones Conceptuales.....	252
7.2 Elementos Del Sistema De Seguimiento Y Evaluación.....	254
7.3 Objetivos Y Alcance.....	256
7.4 Principales Componentes Del Sistema De Seguimiento, Monitoreo Y Evaluación.....	258
7.5 Principios Filosóficos.....	259
7.6 Enfoque.....	261
7.7 Estructura Organizacional.....	264
7.8 Procesos De Seguimiento, Monitoreo Y Evaluación.....	265

7.8.1 Seguimiento Al Rendimiento De Los Proyectos.....	266
7.8.2 Evaluación Al Rendimiento De Los Proyectos.....	269
7.8.3 Seguimiento Y Pertinencia Al Éxito Del Plan.....	271
7.8.4 Evaluación A La Pertinencia Y Éxito Del Plan.....	273
7.9 Retos.....	276
<b>Anexo 1.....</b>	<b>279</b>
<b>Anexo 2.....</b>	<b>285</b>
<b>Anexo 3.....</b>	<b>303</b>
<b>Anexo 4.....</b>	<b>307</b>
<b>Anexo 5.....</b>	<b>310</b>
<b>Anexo 6.....</b>	<b>314</b>
<b>Anexo 7.....</b>	<b>316</b>



## 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 continúa 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.

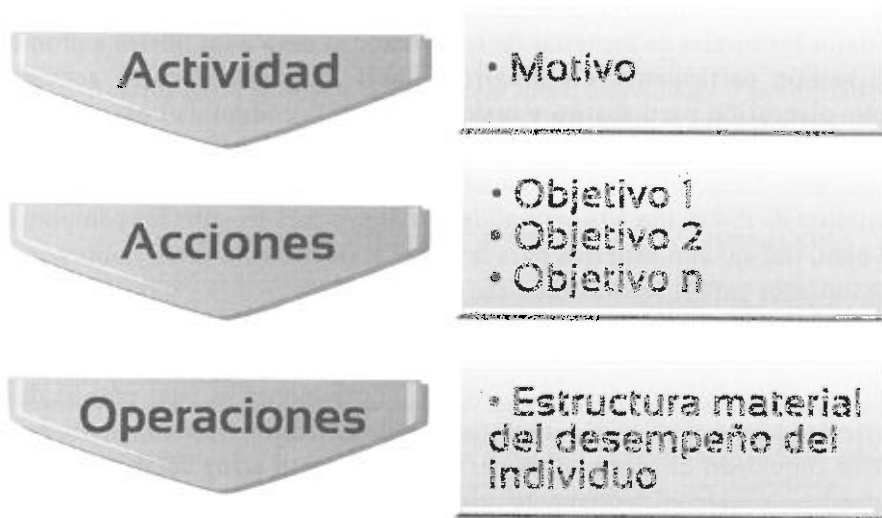


Figura 1. Construcción secuencial de acciones y operaciones

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.

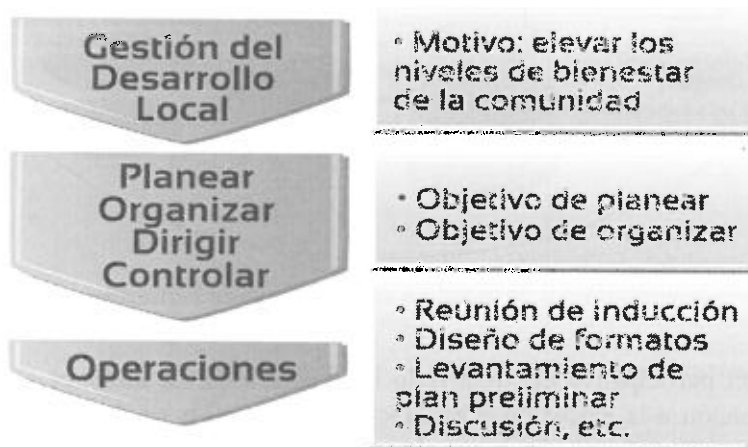


Figura 2. La teoría de la Actividad en la Escuela de Pensamiento

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. Guián 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.

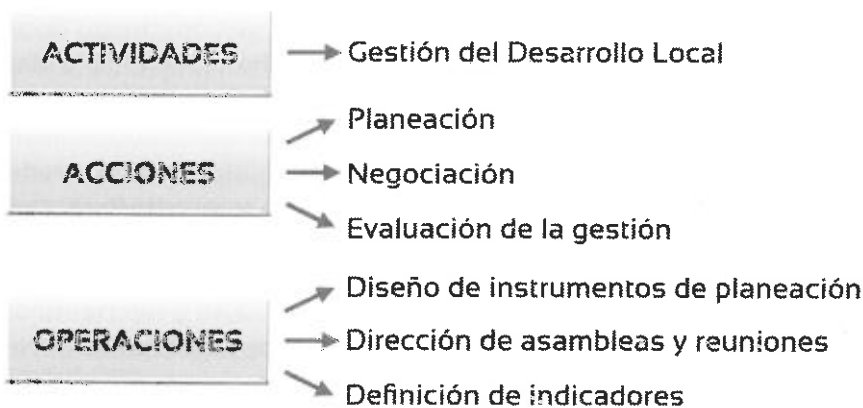


Figura 4. Actividades, acciones y operaciones

– *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

3. 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.

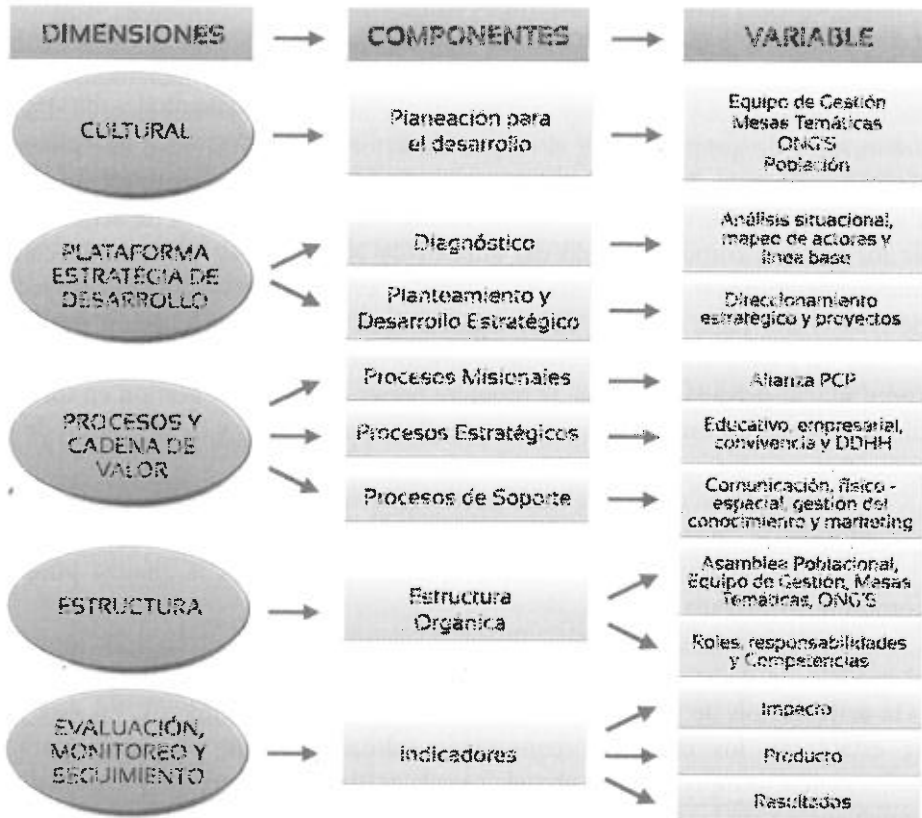
## 10. DIMENSIONES Y COMPONENTES

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							
I	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	Acto Vital					
	4	Significativa	Actores Riesgo			Actores Clave	
	3	Moderada					
	2	Alguna					
	1	Poca o ninguna	Actores Secundarios			Actores Primarios	
0	Desconocida						

Gráfica 7: Matriz de actores - esquema

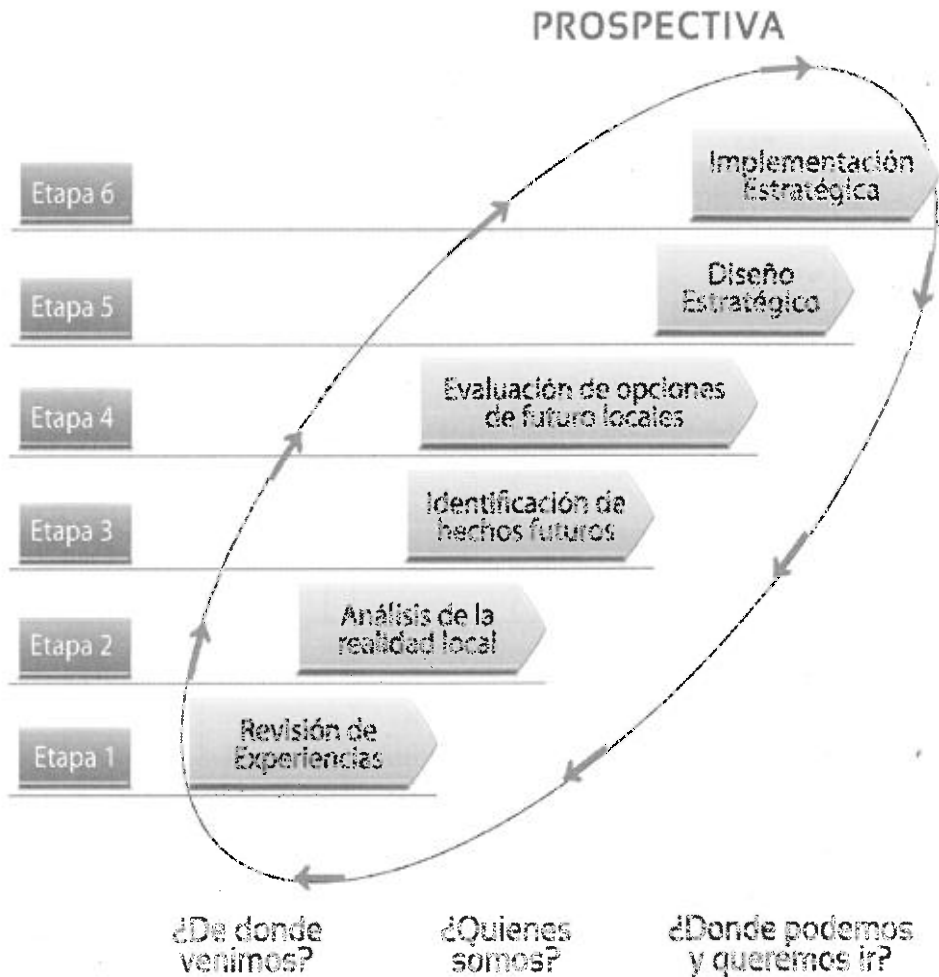
		Posición negociadora					
		0	1	0	AC	C	A
		Desconocida	Indiferencia	Oposición	Apoyo Confidencioso	Aceptación	Apoyo
Incidencia	5	Acto Vital					
	4	Significativa	Potenciales	Obstaculizadores	Amigos	Aliados	
	3	Moderada					
	2	Alguna					
	1	Poca o ninguna	Espectadores	Criticos	Simpatizantes	Apoyos	
0	Desconocida						

### 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

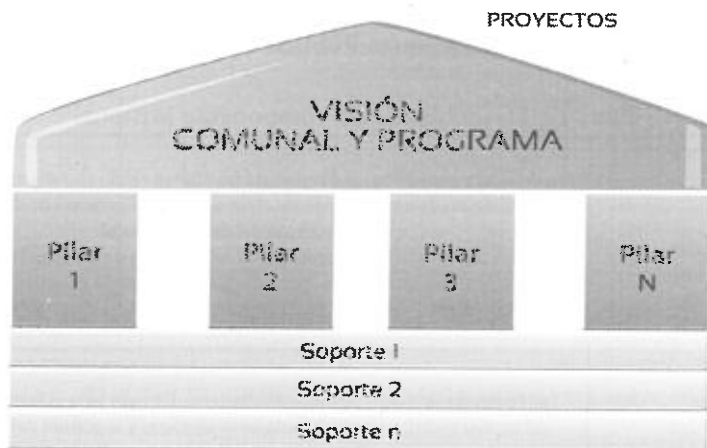


### 12.2.5 Componente: Formulación y gestión de proyectos

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 <b>proyectos</b> , con sus correspondientes perfiles, y hacer, formular, evaluar y <b>definir</b> 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

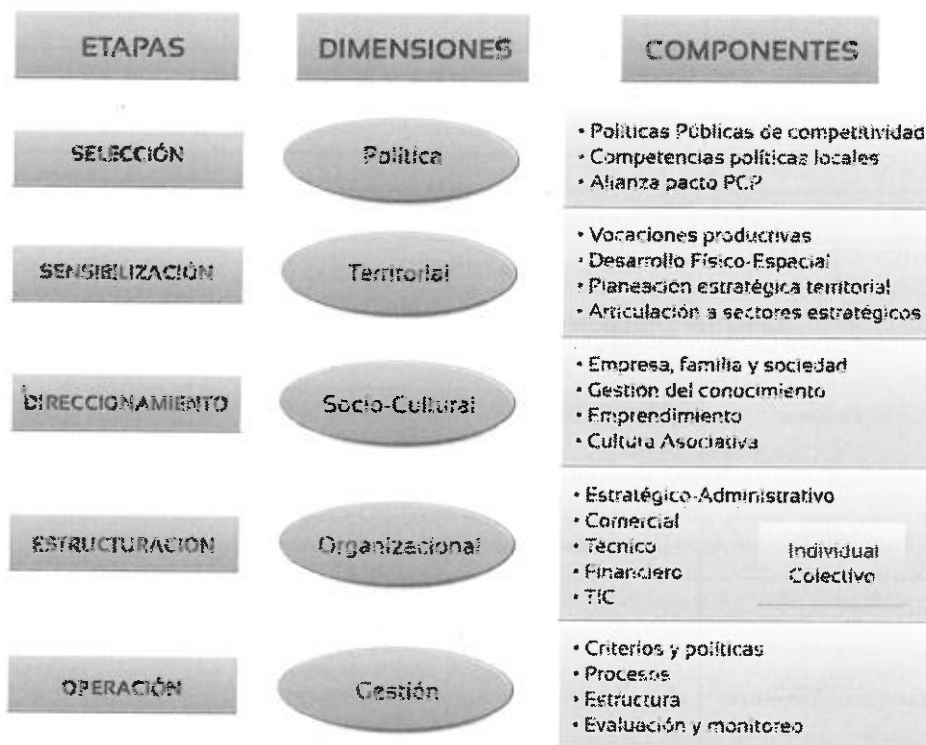
Tabla 14. Desdoblamiento componente estratégico Económico-Empresarial

Problema	Ausencia de un programa que oriente, articule y fortalezca la <b>dinámica</b> empresarial del territorio.
Objetivo	Establecer un modelo de desarrollo empresarial que oriente, articule y fortalezca la <b>dinámica</b> 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



### 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)

<b>Producto</b>	Establecimiento de roles, responsabilidades y relaciones
<b>Indicador</b>	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 7 -ROBLEDO

### PRESENTACIÓN

Uno de los conceptos de desarrollo económico local endógeno se fundamenta en la utilización del potencial existente en los territorios, buscando elevar el bienestar de la población a partir de su propia participación y utilización racional de los recursos<sup>1</sup>. Este proceso participativo de construcción de Planes Locales de Desarrollo, pretende generar comportamientos en la población, en este caso en la comuna 7 -Robledo-, que favorezcan la dinámica de desarrollo, y visto el territorio como espacio de relaciones sociales.

A partir de la formulación del Plan de Desarrollo de la comuna 7 -Robledo-, se pretende promocionar un proceso de crecimiento y cambio estructural en la zona que deje definido la generación de capacidades en materia de tres líneas estratégicas priorizadas: lo económico-empresarial, lo social-cultural y lo físico-espacial, creando un entorno local favorable a los diferentes actores. Dichas líneas son los referentes para la gestión del desarrollo y el mejoramiento de la calidad de vida de la comuna 7 Robledo y se derivaron del diagnóstico participativo inicial en la que se trabajaron cuatro dimensiones: socio cultural, económica, físico/espacial, político/administrativa.

La formulación del Plan de Desarrollo se aborda bajo el enfoque de la prospectiva con carácter participativo. Es una metodología alternativa para la planeación, la cual involucra diferentes acepciones de transformación, evolución, progreso, variación e integración. El Plan de Desarrollo de la comuna es de vital importancia y una gran oportunidad, para definir estructuras, visualizar y anticipar los cambios. Los cambios y la variabilidad de los eventos aumentan mucho más la incertidumbre, por lo tanto, mediante el enfoque prospectivo se logra detectar e identificar esas cambiantes y dinámicas transformaciones y estar preparados para ellas, todo a través de la construcción colectiva del futuro anhelado.

Con la metodología de planeación prospectiva participativa se podrá visualizar los fenómenos que se presenten en un horizonte futuro. Se trata de la construcción de una visión integral de la comunidad, al igual que el planteamiento

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

de líneas de acción estratégicas, para que la planificación disminuya los niveles de incertidumbre y mayor grado de anticipación. La prospectiva se enfoca hacia el tratamiento de la parte elegible o propositiva del futuro, sin descuidar el análisis del pasado o de la realidad que vivimos. Aquí los sueños se profundizan y elaboran de tal forma, que puedan hacer parte del presente.

Nada más actual que el tema de la prospectiva considerando la hipótesis:

“Si el futuro no está determinado, entonces su construcción o determinación no necesariamente se da acorde con nuestra capacidad de anticiparlo, sino con nuestra determinación para hacerlo realidad”.

Con este enfoque prospectivo posee cuatro características: una visión sistémica del fenómeno; un proceso que no sólo describe y analiza el pasado y el futuro sino que lo integra, la determinación de los fenómenos de ruptura y su incidencia en el escenario futuro y las líneas estratégicas que harán posible la construcción del porvenir.

## INTRODUCCIÓN

¿De dónde venimos?, ¿Dónde estamos?, ¿Para dónde vamos?, son los interrogantes que orientan el contenido de este documento y que recrean el trabajo realizado para responderlas. Las preguntas dan cuenta, también, de la definición de situaciones pasadas, presentes y de sus proyecciones para un futuro que se va construyendo desde hoy (objetivos, estrategias y proyectos), esto es, ¿Hacia dónde queremos y podemos ir?

El documento es el resultado de los diferentes ejercicios de trabajo realizados en los barrios de la comuna 7 Robledo con la participación de la comunidad en sus diversas estructuras de organización social. Además, recurre a la consulta bibliográfica y documental, a las entrevistas y diálogos con personas (“focus group”) para el conocimiento de la evolución y comportamiento general de la comuna.

Son tres los momentos que se tienen en cuenta en el proceso: La inquietud por el estudio del pasado, el cual nos permitió comprender en primera instancia el origen de lo que tenemos, conociendo su evolución a lo largo del tiempo. El hoy, es la comprensión del presente, el conocimiento de los problemas y las necesidades actuales de la comuna. El mañana, es la visión de lo que queremos ser. En efecto, bajo una lupa multidimensional que esboza el pasado, describe el presente y proyecta el futuro. Adicionalmente, se identifican de entrada varias dimensiones con sus respectivas categorías, que se convierten en perfil de análisis

de las diferentes esferas que constituyen la vida de la ciudad y especialmente de la comuna. El estudio de cada uno de los momentos relacionados en este documento se estructura de acuerdo a la siguiente clasificación:

#### Dimensión Socio Cultural

Categorías: Educación, recreación y deporte, salud, seguridad y convivencia, grupos poblacionales, manifestaciones culturales

#### Dimensión Económica

Categorías: Sectores Económicos: Primario, Industria, Comercio y Servicios; Generación de empleo e ingresos; Información y Conocimiento; Inversión pública y privada

#### Dimensión Físico/Espacial

Categorías: Espacio público, servicios públicos, transporte, medio ambiente, vivienda, equipamiento.

#### Dimensión Político/Administrativa

Categorías: Gobernabilidad, planeación, desarrollo institucional

El Plan de Desarrollo como tal, además de generar un referente guía para la acción, se propuso fortalecer la integración social de la comunidad, al estimular el trabajo grupal y el interés por conocer los asuntos propios de la comuna. La activa participación de los diferentes agentes sociales que existen en el territorio le aporta un alto grado de legitimidad a todo el proceso del Plan en tanto demuestra la interacción entre comunidad y las instituciones presentes en la zona.

La información recogida pretende, de acuerdo a las circunstancias, analizar en cada una de las cuatro dimensiones mencionadas los aspectos más relevantes de la comuna 7 –Robledo-. Y muestra elementos comunes que están presentes en algunos de los barrios, pero también destaca la heterogeneidad entre unas y otras zonas o franjas barriales, situación que se demuestra en el respectivo diagnóstico.

También se demuestra la influencia de las dinámicas de la ciudad en las dinámicas territoriales de la comuna, es decir, cómo los grandes contextos urbanos incidieron e inciden en el desarrollo de lo que es hoy la comuna, cómo también los fenómenos pasados y presentes y los grandes proyectos que los ubican en un plano de interacciones locales, regionales y nacionales son entonces elementos para construir el futuro deseado que responda a los retos presentes.

El texto se concentra y estructura en siete partes y cada una de ellas da cuenta de unas etapas. Las etapas son consecutivas y responden al orden establecido para el proceso de elaboración del Plan. La primera parte corresponde al Análisis Retrospectivo, que se enfoca en el conocimiento del origen de la comuna, la cual,

identificó los fenómenos más relevantes en la historia de la misma, estableciendo abiertamente sus manifestaciones específicas. Esta parte precisa fenómenos que permiten establecer la base de análisis de futuro del objeto de estudio. La técnica utilizada para este fin fue la línea del tiempo y el apoyo en bibliografía sobre la historia de la comuna.

La segunda parte es el Diagnóstico Participativo Comunitario, que se orienta, de una parte, a la caracterización de la comuna en la identificación y descripción de los problemas y las necesidades actuales de Robledo, también girando en torno a las dimensiones y categorías identificadas en la primera parte; con base en ello se establece el perfil actual de la comuna<sup>2</sup>. De otra parte, con la caracterización y otras fuentes de información estadística, cualitativa y del estudio de planimetría, se realiza un diagnóstico espacial o morfológico, atendiendo un aspecto básico y transversal a la lectura de los diferentes sistemas estructurantes, en este caso, la vitalidad urbana, como condición necesaria para el verdadero desarrollo de comuna, la ciudad y la sociedad que la habita.

La tercera parte corresponde a la Línea Base, siendo ésta 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 realizado para la comuna a través de un sistema de indicadores, por lo que se constituye en un insumo trascendental para la posterior implementación del sistema de seguimiento y evaluación, pues a partir de la situación actual del territorio se evalúan los cambios y/o logros obtenidos con respecto a los objetivos planteados en el Plan.

La cuarta parte es el mapeo de actores, ejercicio que permite reconocer, caracterizar y clasificar los actores 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 de estos actores, de acuerdo a su naturaleza; en el mismo sentido, este instrumento permite identificar los recursos y riesgos que puede asumir un determinado programa y los intereses de todos los posibles involucrados o posibles afectados por la actividad, complementando el diagnóstico territorial como insumo fundamental para la fase de direccionamiento estratégico.

La quinta parte plantea el 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,

<sup>2</sup> Hace parte del Diagnóstico Participativo Comunitario, la "Matriz de indicadores Comuna 7 Robledo" (Anexo1), resultado del proceso de actualización del Estado Situacional del Desarrollo - Convenio de asociación No. 4600020306 de 2009, celebrado por ESUMER y el Departamento Administrativo de Planeación del Municipio de Medellín.

los cuales se estructuraron y jerarquizaron (variables claves), con el ánimo de establecer sus relaciones y sus posibles impactos (factores de cambio: conceptos y evolución probable futuro). Con respecto al diseño y construcción de escenarios, se puede manifestar que se identificaron dos posibilidades, el tendencial y el escenario apuesta u optimista. Los escenarios se describen en un contexto de desarrollo futuro, con posibles espacios de actuación soportado en las posibles evoluciones de los fenómenos que la componen.

Con base en el escenario apuesta u optimista se define el diseño o direccionamiento estratégico. Bajo este aspecto podría actuar la comunidad con el apoyo del sector público, el sector educativo, las organizaciones y la empresa privada, desplegando las posibles líneas y acciones futuras que le lleven a sortear con éxito el cambio hacia el desarrollo sostenible.

La sexta parte presenta el modelo de gestión integral para el desarrollo de la Comuna 7, 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 operativización del Plan de Desarrollo, en la medida en que articula actores, acciones, objetivos, estrategias y metas, en función de la sostenibilidad y el desarrollo del territorio.

La séptima parte corresponde al sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación, como 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 Desarrollo. En consecuencia, esta herramienta genera información pertinente sobre los avances en el logro de objetivos y metas propuestas en los programas y proyectos formulados, suministrando evidencias significativas y bases para la corrección de las acciones propuestas durante la ejecución de los programas y proyectos del Plan de Desarrollo, convirtiéndose en una fuente de información para la retroalimentación de los procesos de gobernar y tomar decisiones.

Este documento 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 entonces que el territorio de la comuna sea identificado, reconocido y apropiado por sus habitantes, comprendiendo que su configuración es la integración e integralidad de diversos procesos transversales de pensamiento comunitario.

Es necesario nuevamente poner de manifiesto, que el diagnóstico de la comuna 7 Robledo ha sido una construcción participativa de la comunidad y que parte de la concepción de cuatro dimensiones (socio cultural, económica, físico/espacial, político/administrativa), que luego, en el direccionamiento estratégico, son agregadas en tres grandes líneas de trabajo (lo económico-empresarial, lo social-cultural y lo físico-espacial).

## 1. ANÁLISIS RETROSPECTIVO

El análisis retrospectivo se estructura definiendo los fenómenos generales que han incidido en el desarrollo de la comuna y las manifestaciones específicas de estos. No es un trabajo de historiografía, por tanto el objetivo no es reconstruir la historia a profundidad anotando detalladamente los sucesos, las personas y empleando métodos históricos de estudio, se trata más bien de identificar aquellos fenómenos de ruptura y/o dinamizadores que han incidido en lo que es hoy el territorio y lo que podría ser en el futuro la comuna. Los cuales se podrían describir y analizar desde cada una de las dimensiones y categorías más representativas que han influido en su estructuración.

Tabla 1-1 Dimensiones de análisis del Plan de Desarrollo

SOCIO CULTURAL	ECONÓMICA	FÍSICO / ESPACIAL	POLÍTICO / ADMINISTRATIVO
Educación	Sector Económico: Primario, Industria, Comercio y Servicios	Espacio Público	Gobernabilidad
Recreación y Deporte		Servicios Públicos	
Salud	Generación de empleo e ingresos	Transporte	Planeación
Seguridad y Convivencia	Información y Conocimiento	Medio Ambiente	
Grupos Poblacionales	Inversión pública y privada	Vivienda	Desarrollo Institucional
Manifestaciones Culturales		Equipamiento	

Fuente: Elaboración propia. Esumer, 2008.

El desarrollo de la comuna 7 -Robledo- ha estado determinado por múltiples factores que a lo largo de la historia lo han configurado como un territorio, que aunque tiene cosas comunes, es marcado por la heterogeneidad interna. Desde sus comienzos las lógicas sociales, económicas, culturales y políticas -en un proceso transformador, diferenciado y sostenido- se han caracterizado por ser disímiles, tanto por zonas, barrios y/o sectores. Las dimensiones establecidas es un bosquejo de la historia de la comuna, que describe los fenómenos más representativos del pasado y por tanto más estructurantes de su existencia. El hoy, es un tejido que se ha venido hilvanando a través del tiempo, uniendo en cada costura una multitud de filigranas propias del devenir humano.



## 1.1 DIMENSIÓN SOCIO CULTURAL

### 1.1.1 PROCESOS MIGRATORIOS

El fenómeno migratorio ha incidido en el desarrollo de la comuna y se puede decir, que ha sido la chispa que estimuló su origen. En parte, este paso obligado de los viajeros por la zona de Robledo constituía un territorio en el que existían pequeños asentamientos que servían como estancias para los viajeros. Eran lugares poblados con habitantes permanentes: San Cristóbal, San Sebastián de Palmitas, El Cucaracho y San Jerónimo, que eran el paso obligado para ir a la capital del departamento del momento, Santa Fé de Antioquia, en el occidente de la región. Lo que cuenta la historia es que muchos se quedaron instalados ahí.

El antecedente de lo que hoy es la comuna de Robledo fue la Aldea de Aná, la cual se extendía a lo largo de la quebrada La Iguana. Hacia 1880 jugó un papel dinámico, al igual la presencia de población de indígenas cimarrones y de negros recién liberados en las colinas del cerro El Cucaracho, más o menos donde hoy es el Parque de Robledo (en la conformación original de la comuna). Pues en 1880 el 23 de Abril, la Quebrada La Iguana se desborda y arrasa prácticamente toda la Aldea de Aná, lo que obliga a la población a trasladarse, ocupando los terrenos cercanos al Jordán, que era una estancia para los viajeros y aún hoy existe. Ello significó un nuevo poblamiento territorial en lo que es hoy el parque de Robledo.

Hacia 1930, las zonas de Castilla y de Robledo comienzan a poblarse masivamente, porque en Medellín existía pleno empleo y se daba el auge industrial. Las personas que poblaron Robledo venían en su mayoría del occidente del departamento, eran campesinos y artesanos que buscaban mejores oportunidades de vida.

Otro factor que aceleró el crecimiento poblacional de la zona de Robledo fue motivado por la violencia. La confrontación entre los seguidores liberales y conservadores de Antioquia y el país, que no fue exclusivamente en los años cincuenta, sino que venía de muchos años atrás, efectivamente, hacia 1948 ese conflicto se intensificó, se agudizó y se evidenció totalmente en la huída de las personas hacia estas zonas.

En los últimos años la presencia del fenómeno del desplazamiento forzado, producto del conflicto que vive la sociedad colombiana, sobretudo la rural, ha incrementado el crecimiento informal en la comuna. Esto ha permitido que se vayan ocupando zonas de riesgo natural en condiciones de marginalidad y exclusión social, sobretudo en las periferias y contiguo a las quebradas.

## 1.1.2 MANIFESTACIONES CULTURALES

Las manifestaciones culturales y religiosas han jugado un papel importante en la estructuración del territorio. Las acciones de la iglesia católica como cooperante en la estructuración de algunos barrios y dinamizador de la unidad social y, la presencia de comunidades étnicas, que de manera organizada han enfrentado las necesidades de desarrollo del territorio en donde se han establecido, propiciando el levantamiento de infraestructuras necesarias para la dinámica social y familiar de la comunidad que los aglutina; además, siendo garantes o facilitadores de los procesos de pacificación y convivencia, entre otros aspectos.

Existe otro hecho destacable que muestra desarrollo, es la aparición de las instituciones educativas. La Escuela Mariscal Robledo y las universidades Nacional, Pascual Bravo, Liceo Antioqueño (hoy Universidad de Antioquia), entre otras, han incidido en la imagen e identidad cultural y social de la comuna, pues logran que la comunidad propia y la de la ciudad los identifique como zona educativa, en especial, de educación superior.

## 1.2 DIMENSIÓN ECONÓMICA

### 1.2.1 SECTORES ECONÓMICOS

En la Aldea de Aná, fue donde se comenzó a generar las primeras experiencias a nivel empresarial. De un lado, la construcción de una fábrica de Chocolates, la cual estaba cercana a la Quebrada La Iguaná. También, después de la gran inundación de 1880 y ya asentados en los terrenos donde hoy es el parque, Robledo comienza a albergar las primeras trilladoras de café en Medellín, es como en 1900, se crea la Trilladora Nacional, que después sería Talleres Robledo; para 1910 se crea la Trilladora Los Gallones. Paralelamente, durante el transcurso de estos años se establecen otras industrias en la zona aprovechando la existencia de los extensos terrenos. Finalmente, el papel de la Quebrada La Iguaná durante la historia económica de la comuna 7 -Robledo- como referente dinamizador de la economía local. Incluso, ha sido una de las zonas de explotación ("informal") de materiales de construcción de la ciudad, cercana al Cerro El Volador y carreras 70 y 80.

A través del tiempo, estas manifestaciones empresariales en la zona han ido perdiendo intensidad. Han venido desapareciendo su peso y significado en la generación de empleo e ingresos, al punto de no poseer hoy una gran incidencia en los agregados de la zona y la ciudad, salvo la existencia de algunos asientos empresariales en el barrio San Germán y la posicionada empresa Colpisos (ubicada actualmente en el barrio La Pilarica, la cual aún hoy constituye un referente empresarial para la comuna y la ciudad).

### 1.2.2 GENERACIÓN DE EMPLEO E INGRESOS

Como consecuencia del desarrollo empresarial que comenzaba a darse en el Valle del Aburrá en el segundo tercio del siglo XX, las personas que fueron poblando y urbanizando la comuna, se ocuparon básicamente como obreros y empleados. Se comienzan a vincularse en empresas y fábricas asentadas en otras comunas o municipios aledaños, cuyas principales ocupaciones estaba en albañilería, construcción, textilera, imprentas, talleres industriales, trilladoras. En aquellos años, la mano de obra era fácilmente empleada en estos sectores. Cabe señalar que la tradición laboral de los habitantes de la comuna (obreros y empleados de fábricas asentadas en el Valle de Aburrá) continuó a lo largo de la historia.

La comuna fue entonces y ha sido un lugar habitacional más que una zona con vocación empresarial. Efectivamente, la generación de empleo e ingresos ha estado mas ligado, primero, a la explotación informal de la Quebrada la Iguaná, la cual ha sido tradicionalmente una de las generadoras de empleo en la comuna en cuanto a la extracción de material de aluvión; y segundo, al surgimiento de actividades orientadas a la prestación de servicios (terciarización) y otras con carácter informal (informalización de la economía).

### 1.3 DIMENSIÓN FÍSICO ESPACIAL

La conformación urbana de la Comuna 7 –Robledo-, estuvo definida por diversos procesos que le confieren un carácter espacial relativamente heterogéneo. Debido a los desplazamientos poblacionales causados por catástrofes naturales ligado principalmente a la Quebrada la Iguaná, migraciones del campo a la ciudad, acciones de empresas privadas hacia el desarrollo de vivienda y urbanizaciones. En este último aspecto, es la acción de los organismos estatales, como el Instituto de Crédito Territorial “ICT”, quien marca, define y cobra mayor importancia en las características espaciales de la zona por la producción de vivienda masiva para sectores populares.

#### 1.3.1 TRANSPORTE

El transporte en la comuna ha evolucionado. Comenzaron con las silletas, donde una persona llevaba en su espalda a otra; luego vienen los vehículos de tracción animal en dos grupos, las carretillas que eran públicas para las personas más pobres y los coches de servicio, más exclusivo para las familias con mayor capacidad de pago. Los inicios en el desarrollo empresarial se fortalece y complementa en 1924 cuando llega el tranvía eléctrico. Este en su configuración llega hasta El Jordán, que unió este territorio con el centro de la ciudad y con otros territorios, como Otrabanda que estaba al lado de la Quebrada La Iguaná, más o menos en lo que

hoy es el barrio Carlos E. Restrepo y los barrios que lo rodean, convirtiéndose en factor estructurante del desarrollo. Luego vendrían las camionetas a motor y los camiones escalera (hacia 1940); posteriormente, vendría el bus (por los años de 1960) apareciendo la ruta que cubría los sectores de Robledo Parque y Palenque y luego a todos los barrios que conforman la comuna. Hoy el proyecto de Metro Cable, una forma moderna de transporte público masivo.

En la actualidad la Comuna 7 –Robledo–, está cruzada por la carretera al mar, hecho que ha jugado un papel significativo en el desarrollo del territorio y de su inserción en los procesos de ciudad. En efecto, lo que la convierte en punto clave para la conexión regional y nacional, considerando su vinculación a los procesos de planeación de ciudad mediante proyectos estratégicos de alta importancia como el proyecto “Conexión Valle de Aburrá – Río Cauca” que redimensiona su papel en los contextos de ordenamiento del país.

### 1.3.2 MEDIO AMBIENTE

El desbordamiento repetitivo de La Quebrada La Iguaná se ha convertido a través del tiempo en un hecho generador de posibilidades de desarrollo. Esto se da básicamente por las medidas u obras de mitigación de riesgo, por la reubicación de los diferentes damnificados para viviendas dignas de habitabilidad y el reemplazamiento en las partes altas, y por el desarrollo urbanístico a través de diferentes sistemas como: el damero<sup>3</sup> (calles simétricas en cuadrado) que fue el sistema empleado en 1880 después de la reubicación de la Aldea de Aná y que se siguió empleándose durante el siglo XX en los procesos de urbanización de la comuna. En fin, lo que se quiere decir, es que La Quebrada ha sido entonces uno de los ejes estructurante e históricos de la comuna, sobre el cual se han ejercido diversos procesos de estructuración y configuración espacial.

También el Cerro El Volador se ha constituido en uno de los referentes naturales de mayor importancia física en la comuna. Este espacio posee biodiversidad y riqueza arqueológica además de una posición geográfica, lo que ha permitido durante los procesos de urbanización de la ciudad y de la comuna establecer criterios de orientación geográfica, límites urbanos y puntos de referencia para guiar el crecimiento territorial.

### 1.3.3 VIVIENDA

Consecuencia entonces de los diversos procesos de urbanización, el espacio habitado de la comuna se caracteriza por tener diversos tipos de viviendas. Se puede decir que se presentan cuatro tipos de vivienda: Las históricas y tradicionales, que

---

<sup>3</sup> En urbanismo, es el que organiza el diseño de las calles en ángulo recto, creando manzanas (cuadras) rectangulares. Por tanto se puede decir que una ciudad tiene un planeamiento en cuadrícula, o en damero.

corresponden a los primeros años de historia de la comuna cuando comenzaba a erigirse como tal; los asentamientos ilegales (las invasiones o asentamientos subnormales) que corresponden al momento de su poblamiento durante los procesos migratorios masivos en el auge industrial de la ciudad de Medellín; las unidades residenciales unifamiliares, bifamiliares, trifamiliares y multifamiliares abiertas como parte de las acciones estatales (Instituto de Crédito Territorial "ICT") para lograr un crecimiento urbano planificado y generar opciones de vivienda legal; y las urbanizaciones cerradas en bloques y edificios como procesos de construcción en altura, fomentando la propiedad privada del suelo.

La aparición de los segundos y terceros pisos en las casas destinadas para vivienda tradicional (y algunos asentamientos subnormales) se viene evidenciando desde la década de los setenta (1970's) y su construcción se debe básicamente a la búsqueda de ingresos para sus propietarios (renta o alquiler de propiedad) y/o también como herencia a familiares (especialmente hijos casados) para levantar su lugar de habitación habitual.

## **1:4 DIMENSIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA**

### **1.4.1 PLANEACIÓN**

El poblamiento masivo, de lo que es hoy comuna de Robledo, comienza desde 1930, siendo un proceso que en su mayoría empezó sin el debido control estatal. A raíz de este proceso, surge entonces la necesidad de planificar la expansión de las ciudades, pues a nivel mundial se desarrollaba con gran fuerza esta noción, pues se fomentaba la idea mediante la realización constante de congresos internacionales de urbanismo que promovían el crecimiento ordenado de las ciudades como recurso para combatir los problemas sociales que aquejaban al mundo, en especial en América Latina.

Surge uno de los primeros ejercicios de planificación local. En 1948 se formula para Medellín el "Plan Piloto", contratando a dos urbanistas extranjeros de reconocida trayectoria llamados Paul Wiener y José Luis Sert, este plan se convirtió en el instrumento rector de la ciudad para dirigir su crecimiento, el cual se centró en los siguientes aspectos: hacer de Medellín una área metropolitana, rectificar el río Medellín, proponer la zona sur del valle como punto industrial, unificar centros administrativos y funcionales en un solo punto y además, desarrollar y aplicar la noción de anillos, centrales y periféricos, ello para definir el centro de la ciudad y las áreas circundantes o periféricas.

Uno de los factores que ayudaron a mejorar el crecimiento planificado fue la vigencia del Acuerdo 142 del 17 de diciembre de 1938 del Consejo de Medellín. Este acuerdo suprimía los corregimientos de Robledo, América, Belén, Guayabal y Berlín, convirtiéndolos en barrios de Medellín. Este cambio trajo consigo el

especial interés de la Alcaldía de Medellín de mejorar las calles, alcantarillado y en general toda la infraestructura que poseían estos sectores de la ciudad.

Para 1950 el Estado interviene mediante políticas públicas de vivienda a través del Instituto de Crédito Territorial (ICT). Se comienza a ver favorecidas el surgimiento de los demás barrios de la comuna, como solución al exorbitante crecimiento urbano. El poblamiento se distingue entonces por las iniciativas gubernamentales de vivienda en unión con urbanizadoras privadas que compraban los terrenos que para entonces en su mayoría eran villas campestres. Las villas comienzan a desaparecer entre 1960 y 1980, dando paso a la densificación urbana y los barrios que, en muchos casos, conservaron su nombre.

Los nuevos habitantes beneficiarios de las políticas de vivienda, se caracterizaron por: ser empleados de las distintas entidades públicas como la policía, la Alcaldía (de Medellín) y la Gobernación (de Antioquia); damnificados de alguna tragedia natural en el país o el departamento; emigrantes –principalmente campesinos- de otras regiones del país o del departamento en busca de mejores oportunidades de vida; y por habitantes de Medellín que se reubicaban de sector por la facilidad para adquirir dicha vivienda.

En 1964 el Departamento de Planeación Municipal establece para Medellín la división por zonas y comunas, herramienta planteada en El Plan Piloto de 1948; de acuerdo a la tipología de las viviendas y al loteo, se designaron las zonas, así:

**Zona R-1-A:** la de más alto estándar, con un lote mínimo de 1200m cuadrados, correspondía a la parte baja u central de El Poblado.

**Zona R-1-B:** alto estándar y lote mínimo de 900m cuadrados, estaba cercana al Poblado.

**Zona R-2-A:** clase media alta, lote mínimo de 220m cuadrados. Cubría el área centro-occidental de la ciudad, sobresalían los barrios Laureles, Conquistadores, Estadio.

**Zona R-2-B:** clase media media, lote mínimo de 160m cuadrados, su ubicación se daba rodeando la zona R-2-A.

**Zona R-3-A:** clase media baja, lote mínimo de 105m cuadrados, era conformada por la parte baja o central de las zonas nororiental y noroccidental de Medellín.

**Zona R-3-B:** clase baja, lote mínimo de 90m cuadrados. Conformaban las periferias de la ciudad, especialmente al nororiente y noroccidente.

Y como división político administrativa se crearon las comunas, así:

**Comuna 1:** área nororiental; sobresalían los barrios Berlín, Aranjuez, La Salle, Santa Cruz, Esmeralda, Guadalupe, Manrique Oriental.

**Comuna 2:** área noroccidental; comprendía barrios como Castilla, Florencia, Francisco A. Zea, Kennedy, Pedregal.

**Comuna 3:** área centro-oriental; pertenecía el centro de la ciudad, y barrios como Boston, Buenos Aires, Milagrosa, Salvador.

**Comuna 4:** área centro-occidental; comprendía barrios como Estadio, Calazans, Floresta, América, San Javier, Simón Bolívar, Cristóbal, Laureles, San Joaquín, Conquistadores.

**Comuna 5:** área sur-oriental; cubría principalmente El Poblado, La Aguacatala, Las Vegas y Barrio Colombia.

**Comuna 6:** área sur-occidental; comprendía barrios como Bolivariana, Guayabal, Antioquia, Cristo Rey.

Con el paso de los años, estas comunas se fueron dividiendo en su interior, lo que dio origen a 10 comunas nuevas, siendo en total 16 comunas urbanas. Esta división hoy en día se conserva, teniendo además las comunas rurales, es decir, los corregimientos<sup>4</sup>. Ciertamente, en 1964 Robledo no era reconocida como una comuna independiente, al igual que muchos de los sectores de la ciudad, este era considerado como un subsector perteneciente a la comuna 2 de la época. Hoy, Robledo, está definido como la comuna 7, localizada en la Zona Dos Noroccidental de la ciudad de Medellín.

#### 1.4.2 GOBERNABILIDAD Y DESARROLLO INSTITUCIONAL

Al tiempo que se planificaba el territorio y se desarrollaban los procesos sociales ya mencionados, en la comuna se forjaba un nuevo foco de desarrollo. La organización y participación comunitaria. Fue hacia la década de 1960 y durante la década de 1970 que se presentaba la aparición de las Juntas de Acción Comunal en los diferentes barrios, como respuesta a la necesidad de representar la comunidad organizada ante el estado. Las necesidades básicas de la comunidad se manifestarían a través de esta figura pública reconocida.

Paralelo al crecimiento de la población y de la oferta de las viviendas, también las Juntas de Acción Comunal se movieron en el mismo sentido, aumentando su participación en el territorio. La conformación de las Juntas de Acción Comunal aparece como una constante en esta zona, tanto es que en el conjunto de la ciudad aparecieron JAC al interior de urbanizaciones y unidades residenciales cerradas.

La comuna 7 -Robledo- se caracterizaría también por tener dentro de su territorio instituciones importantes para la ciudad, el departamento y el país. Las Instituciones de educación superior y de salud (universidades y hospitales) que se habían convertido en factores potencializadores del desarrollo local y de la ciudad. La presencia y existencia de estas instituciones obedecía a requerimientos claves de la sociedad en momentos históricos importantes de la ciudad, la región y la nación y a los distintos procesos dinámicos que venían apareciendo. Las instituciones de salud, por ejemplo, surgieron como una respuesta también al

<sup>4</sup> Botero, Fabio (1998) Cien años de la vida de Medellín: 1890-1990, Editorial Universidad de Antioquia – Municipio de Medellín, Págs. 516-525, 541-553, Medellín.

crecimiento de la ciudad, al aumento de la población de los barrios de Medellín, y en especial, porque esta era una zona disponible y propicia geográficamente para levantar la infraestructura física.

Es cierto, además de esos procesos dinámicos y crecientes, tanto las universidades como los hospitales se asentaron en el territorio de la comuna de Robledo debido a que por la fecha de su fundación existían muchos terrenos grandes y aptos para la construcción, estas instituciones necesitaban espacios amplios y abiertos para el desarrollo de sus actividades y la edificación de sus plantas físicas, característica que poseía la zona.

Dentro de las instituciones de educación superior que surgieron: Instituto Tecnológico Metropolitano, el Tecnológico de Antioquia, la Institución Universitaria Esumer, la Facultad de Minas de la Universidad Nacional de Colombia, la Universidad Santo Tomás, el Colegio Mayor de Antioquia, el Instituto Tecnológico Pascual Bravo.

Dentro de las instituciones de salud: La clínica Universitaria de la UPB, el Hospital Pablo Tobón Uribe y la Clínica Cardiovascular Santa María.

Se podría decir que estos sectores no aparecieron como una apuesta estratégica de la comuna, sino como circunstancia coyuntural por la disposición amplia de terrenos en la comuna, no obstante, hoy son oportunidades estratégicas para dinamizar y potencializar no sólo la comuna sino a la ciudad.

## **2. DIAGNÓSTICO PARTICIPATIVO COMUNITARIO**

El siguiente texto trata de describir el estado actual de la comuna en las cuatro dimensiones con sus respectivas categorías (Ver cuadro Nro. 1), lo que permite informar de manera integral, cuales son las características de desarrollo.

### **2.1 CARACTERIZACIÓN: IDENTIFICACIÓN, DESCRIPCIÓN Y PRIORIZACIÓN DE PROBLEMAS Y NECESIDADES.**

La Comuna 7 -Robledo- es una de las 16 comunas que junto con los corregimientos conforman la ciudad de Medellín. Se encuentra ubicada en la Zona Dos, Noroccidental de la ciudad y cuenta con un área total de unos 938.22 hectáreas, además, según la ECV 2005, la población total de la comuna 7, Robledo, era de 184.229 personas. Limita por el norte con el Corregimiento 60 San Cristóbal, Comuna 6 Doce de Octubre y Comuna 5 Castilla; por el oriente con la Comuna 5 Castilla y el Río Medellín; por el sur con la Comuna 11 Laureles-Estadio, Comuna 12 La América y Comuna 13 San Javier; y al occidente con el Corregimiento 60 San Cristóbal. En la actualidad está reconocida por 22 barrios (Departamento Administrativo de Planeación -DAP-, 2002):



Altamira  
Aures N° 1  
Aures N° 2  
Bello Horizonte  
Bosques de San Pablo  
Córdoba  
El Cucaracho  
El Diamante  
El Volador  
Fuente Clara  
Facultad de Minas  
La Pilarica  
López de Mesa  
Monteclaro  
Nueva Villa de la Iguaná  
Olaya Herrera  
Pajarito  
Palenque  
Robledo  
Santa Margarita  
San Germán  
Villa Flora

### **2.1.1 DIMENSIÓN SOCIO-CULTURAL**

La dimensión socio cultural contempla los aspectos relacionados con en educación, salud, recreación y deporte, seguridad y convivencia y grupos poblacionales, los cuales contemplan el desarrollo del ser humano en sus aspectos personales y de integración con su comunidad.

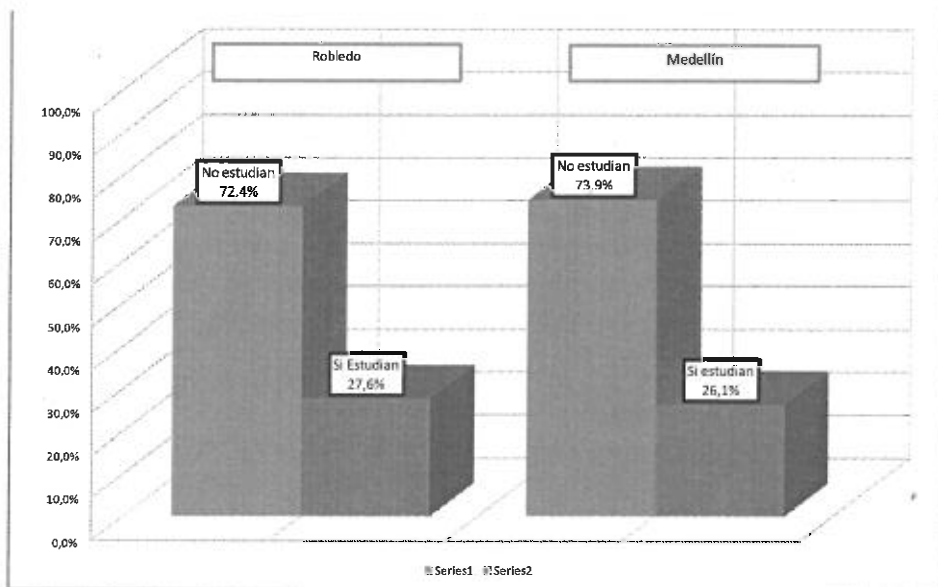
#### **2.1.1.1 Educación**

Indicadores de acceso y permanencia

La comuna tiene una población altamente dedicada al trabajo asalariado (más adelante, en el diagnóstico morfológico, se muestra que una franja importante de la comuna tiene esta característica). Según la Encuesta de Calidad de Vida 2005 (Municipio de Medellín), para ese año, el 27,6% del total de las personas de la comuna de Robledo estudiaban o estudiaron en el último año, referido al año inmediatamente anterior; el resto manifestó que no estudió o estudiaba. En efecto, mucha de este último grupo de la población se encontraba en edad de trabajar y por lo tanto registraban en la encuesta que tenían alguna ocupación o que estaban

en búsqueda de un empleo o que simplemente estaban inactivas económicamente. Según el informe de “Indicadores de la Educación en Medellín Nro 1” (Alcaldía de Medellín, 2005), la prestación del servicio educativo en la ciudad de Medellín es fundamentalmente oficial (al atender el 78% del total del alumnado y el sector privado el 22%). Los alumnos matriculados en el 2005, ascienden a un poco más de 500 mil personas. Los niveles de cobertura en básica primaria y secundaria son altas, el reto es la educación preescolar (niños entre 3 y 4 años) y en la educación superior.

Gráfico 2-1 Personas que estudian o estudiaron en el último año.



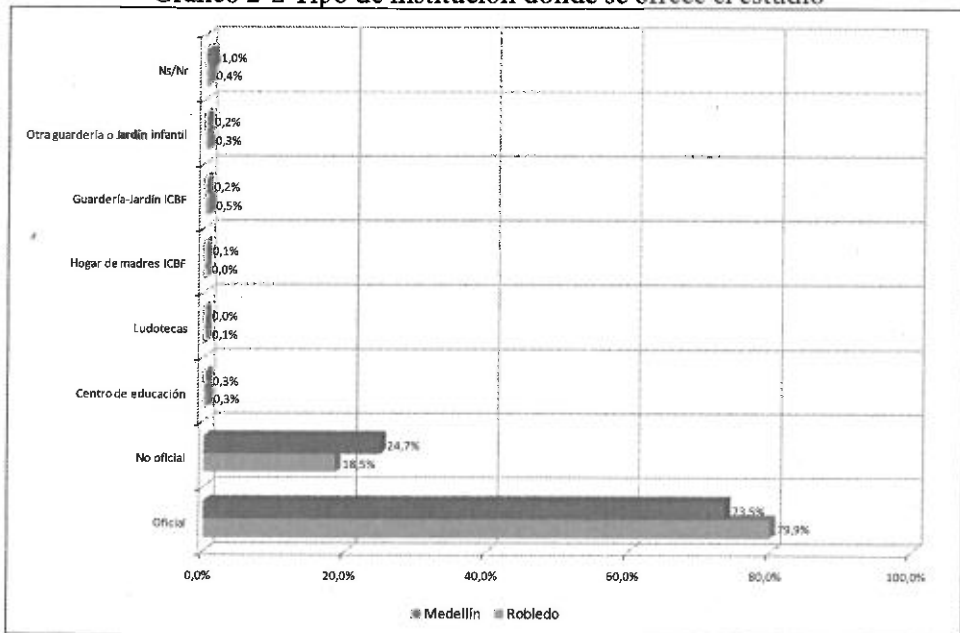
Fuente: Encuesta de Calidad de Vida, 2005. Alcaldía de Medellín.

El número de personas que estudian o estudiaron en la comuna de Robledo, durante el año 2005 (ECV, Municipio de Medellín 2005), están concentradas en los niveles de primaria, secundaria y educación media (31,5%; 30,5% y 11,3%, respectivamente), entre los tres acogen el 73,3% de la población estudiantil. Se puede corroborar, que la cantidad de personas en niveles de educación inicial y nivel superior son menores, lo que puede sustentar las dificultades de cobertura en esos dos niveles (preescolar 8,2% y 18,2 en postsecundaria, esto es, técnico, tecnológico y universidad)

En la comuna Robledo, lo más significativo es que el 79,9% de la población

que estudia o estudiaron en ese año 2005 lo hicieron en instituciones del sector oficial y el 18,5% de ellos lo hicieron en establecimientos no oficiales. Igualmente se manifiesta las mismas dificultades de cobertura en los dos extremos de la educación, esto es, en preescolar y superior. Pero adicional, resulta contradictorio el hecho que la comuna padezca este fenómeno sabiendo que tiene una oferta importante de instituciones de educación, y sobretodo, sea considerada una zona destacada por tener un número significativo de instituciones de educación superior.

Gráfico 2-2 Tipo de institución donde se ofrece el estudio



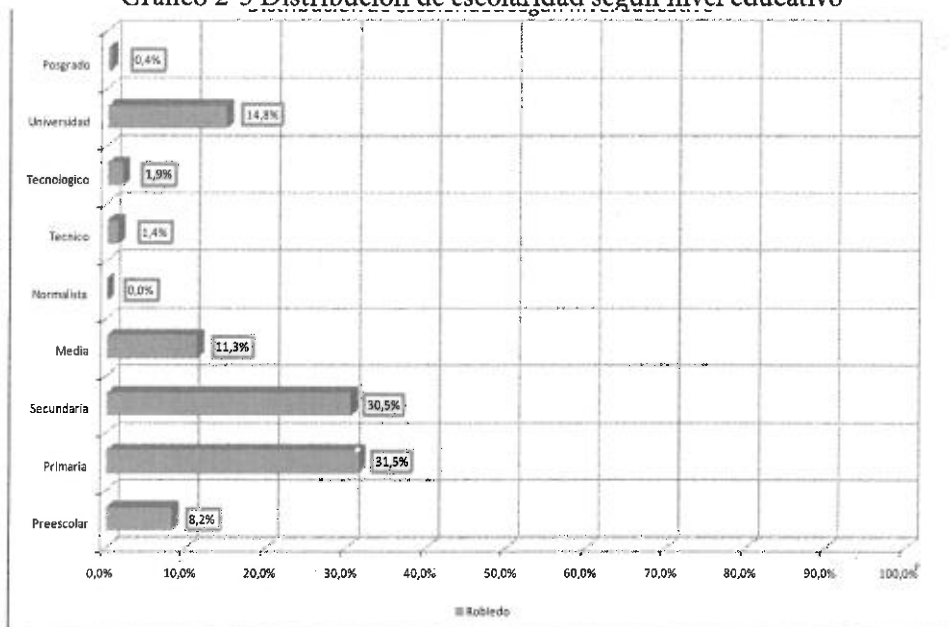
Fuente: Encuesta de Calidad de Vida, 2005. Alcaldía de Medellín.

### Tasas de Asistencia

En la ciudad, los niveles de asistencia escolar son del 46,3% en niños de 3 a 5 años. El 91,9% y el 83% respectivamente, en población de 6 a 10 años y de 11 a 17 años de edad. Finalmente el 30,8% para los jóvenes entre 17 y 26 años que asisten a la educación postsecundaria. Las cifras de asistencia para la comuna de Robledo son similares: con respecto al nivel preescolar son levemente superiores al promedio de la ciudad (48,5%), para los niños de 6 a 10 años igualmente está un punto por encima (93%). Los otros dos rangos de la población se encuentran en tasas de 86,2% de 11 a 17 años y 31,7% en población de 18 a 26 años.

El acceso a la educación superior es mayor en las comunas de mayor capacidad de compra y es “insuficiente” e inequitativo para las comunas de menores ingresos. Robledo está por encima de otras ocho comunas de la ciudad y solamente es superada de lejos por Laureles, El Poblado y La América, incluso, La Candelaria y Belén. Como se dijo atrás, en Robledo aún hay trabajo por hacer en este sector de la educación, y sobretodo, en preescolar y superior.

Gráfico 2-3 Distribución de escolaridad según nivel educativo



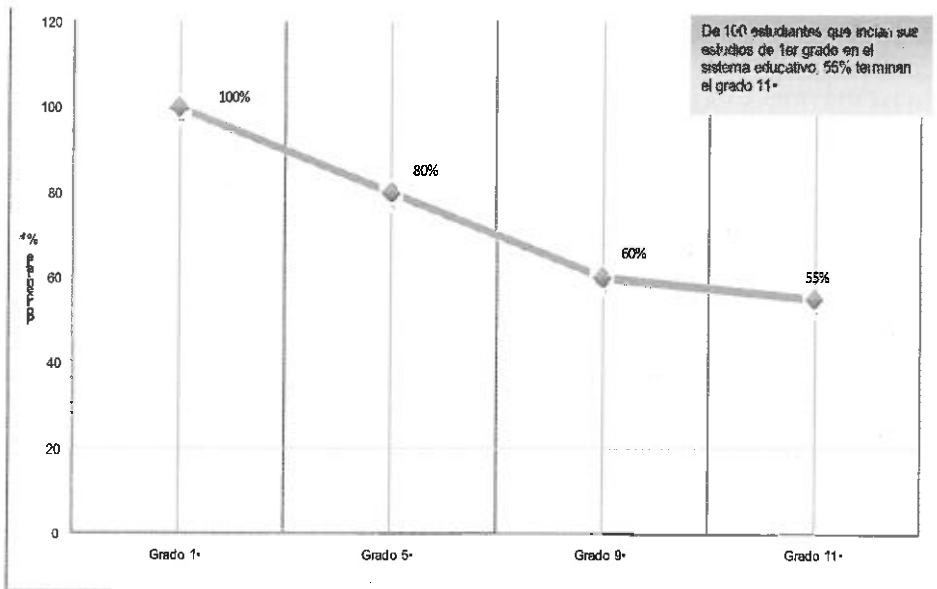
Fuente: Encuesta de Calidad de Vida, 2005. Alcaldía de Medellín.

### Tasas de permanencia

Los niveles de retención de los estudiantes en el sistema educativo, particularmente a partir del grado sexto (grado 6°) han sido menos exitosos. En la ciudad de Medellín de cada 100 estudiantes que empiezan el primer grado de primaria, 80 terminan a tiempo sin deserción y repitencia hasta el grado 5°, 60 concluyen el grado 9° y 55 culminan el grado 11°. Las mayores tasas de deserción se presentan en los primeros grados de cada nivel: básica primaria (grado primero 5,1%), básica secundaria (grado sexto 6%), y media (grado décimo 4,4%), siendo más alta la deserción en la media académica que en la técnica, justificado, entre otras razones de carácter pecuniario, como resultado de la falta de pertinencia de la formación.

En la comuna 7 -Robledo-, los niveles de deserción no son muy elevados, está dentro de la media de la ciudad (4,2% contra 4,1% de Medellín). Según la Secretaría de Educación de Medellín, los factores que inciden en la deserción son explicados en gran parte por la situación económica (35,9%) y que las personas no les gusta estudiar (19,5%). Otras situaciones son la mala disciplina (6,5%), bajo rendimiento académico (6,0%), entre otros.

Gráfico 2-4 Tasa de permanencia en el sistema educativo en Medellín



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida, 2005. Alcaldía de Medellín.

Tabla 2-1 Proporción de niños entre 6 y 12 años y jóvenes entre 13 y 18 que no asisten al colegio

Lugar/Año	Entre 6 y 12 años		Entre 13 y 18 años	
	2004	2005	2004	2005
Robledo	5,8%	8,3%	17,2%	24,6%
Medellín	5,7%	6,6%	20,6%	22,6%

Fuente: Encuesta de Calidad de Vida, 2005. Alcaldía de Medellín.

Además, según esta misma encuesta, se tiene que la tasa de inasistencia de los niños y jóvenes de la comuna –y la ciudad- ha venido incrementándose (Ver cuadro No. 2). En la comuna pasó de 5,8% en el 2004 al 8,3% en el 2005, es decir, ha aumentado 2,5% puntos adicionales. Este mismo comportamiento se encuentra entre los jóvenes, pero con cifras más preocupantes, debido a que pasó de 17,2% a 24,6% en el mismo período, esto es, casi una cuarta parte de los jóvenes en edad escolar, están dedicando su tiempo a otras actividades fuera de la vida académica. Es evidente que se deben buscar alternativas de carácter económico y de pertinencia educativa (formación para el trabajo productivo) para evitar esos altos porcentajes de deserción e inasistencia.

### **Calidad**

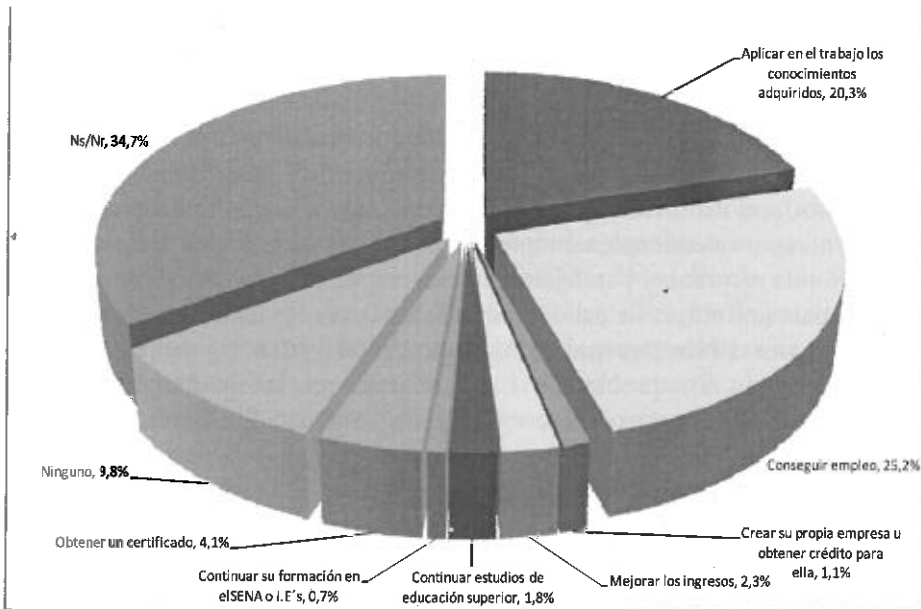
En las PRUEBAS SABER 2005, los promedios conjuntos de competencias en lenguaje, matemáticas, ciencias naturales y sociales examinadas en los alumnos de la comuna 7 -Robledo- no son desalentadores. Si bien es cierto no se encuentra en los niveles más altos tampoco está dentro de los más bajos.

Efectivamente los indicadores muestran un Robledo que está en el promedio del porcentaje de estudiantes del agregado de ciudad que obtienen una buena calificación en las “Pruebas Saber”. En la prueba de Lenguaje de quinto grado, aproximadamente el 61% de los estudiantes obtienen buenos resultados y para el noveno grado el 63% (en la ciudad era respectivamente 60,9% y 64%). En la prueba de matemáticas los resultados en los niveles respectivos aunque son inferiores a los de las competencias básicas de lenguaje, ellos muestran promedios similares a los de la ciudad, por ejemplo, el 55% de las personas de quinto grado registra buenos resultados y en noveno cerca del 60,4%. En ciencias naturales el promedio para quinto y noveno grado son respectivamente de 52% y 59%, cifras que se encuentran en el mismo nivel de la ciudad. Por último, en ciencias sociales el promedio es de 51% y 59% para quinto y noveno respectivamente, similares a los de la ciudad.

Pasando a otro tema de pertinencia, con respecto a los beneficios que trae la educación las personas manifestaron que al terminar los estudios son mejores las probabilidades de conseguir empleo y/o aplicar en el trabajo los respectivos conocimientos adquiridos. En efecto, de cada 100 personas entrevistadas, 25 dicen que después de los estudios obtuvieron un empleo, otro 20% manifestaron que han aplicado en el trabajo esos conocimientos. Sin embargo, no deja de ser preocupante el hecho que casi la mitad de la población no conozca (o no responda) y/o manifieste que no tiene ninguna importancia y/o que solamente, los estudios, le sirvan para obtener un certificado. Es muestra de la falta de pertinencia y correspondencia entre el mercado educativo y la dinámica de la economía real o la preparación para asumir los retos del mercado, no hay relación directa entre la educación (sobretudo en superior) y el sector real de la economía. Si bien

se muestra altos índice de cobertura educativa en el conjunto de la ciudad y la comuna, hay franjas de este último territorio que son deficitarias sobretudo en la oferta de lo público (dice la comunidad y los jefes de núcleo). Por eso, es necesario generar alternativas que disminuyan esas manchas de carácter deficitario y que se insista continuamente en la revisión de la calidad y la pertinencia educativa en la comuna.

Gráfico 2-5 Beneficio que obtuvo al terminar el estudio, Población de Robledo



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida, 2005. Alcaldía de Medellín.

### Cobertura e Infraestructura

La comuna de Robledo cuenta con 36 instituciones de educación básica primaria y secundaria de carácter público y privado, las cuales se concentran en 18 de 22<sup>5</sup> barrios que atienden a la población en edad escolar. La cobertura en educación básica primaria y secundaria, según cifras del DANE y la ECV 2005, es casi total, sin embargo, como se dijo atrás, en algunos sectores de Robledo, en especial en los barrios ubicados en la periferia, como: Santa Margarita, Olaya Herrera, Aures 1, Aures 2, Fuente Clara, la parte alta del Diamante, Nueva Villa de La Iguaná y La Huerta (sector ubicado dentro del plan parcial de expansión de Pajarito), existen

<sup>5</sup> Ver Anexo 1: cuadro 1 - Instituciones Educativas Por Barrio; donde los barrios que no cuentan con instituciones de educación básica son: Facultad de Minas, B. Cerro El Volador, Monteclaro y Pajarito.

problemas de infraestructura y dotación educativa (manchas deficitarias o concéntricas en unas zonas).

Muestra de lo anterior, es el índice de sobrecupo escolar en algunas instituciones de estos barrios. En especial, en las instituciones de carácter oficial en los niveles de primaria y secundaria, quienes en efecto acogen en promedio por curso o aula unos 47 estudiantes (un sobrecupo del 17,5% con respecto a los estándares). En preescolar el número promedio de alumnos por salón se ajusta a los estándares mínimos establecidos en la norma<sup>6</sup>. También por opinión de los jefes de núcleo 922 y 923 y la comunidad en general, el fenómeno del sobrecupo escolar se evidencia también por el incremento en la demanda de la población que no encuentra cupo en su zona de influencia y se desplaza a otros barrios o comuna aledaños a los anteriores (San Javier, Doce de octubre, etc.).

Igualmente, la comunidad de estos barrios señala (“focus group”), que especialmente en las escuelas y colegios públicos, la infraestructura física como espacios recreativos, laboratorios, computación, entre otras dotaciones, tienen dificultades, son insuficientes e inadecuados. Así las cosas, se deben buscar los mecanismos para atender plenamente la demanda insatisfecha por escasez de cupos y dotación de recursos, y paralelamente esta respuesta debe estar acompañada de los estándares mínimos de calidad establecidos para las instituciones educativas establecidos en el Plan Decenal de Educación.2006 – 2016.

Otro de los problemas fundamentales es la debilidad o la poca fundamentación de un verdadero e integrado “sistema educativo” que encadene los distintos niveles de la educación, cuestión que puede provocar dificultades de accesibilidad al sector y de continuidad por niveles en la educación de la gente. En efecto, numerosos jóvenes no logran ingresar a las instituciones de educación superior, en primer lugar, la característica del sistema demuestra que no hay un verdadero encadenamiento o integración educativo en el mercado; segundo, ello genera dificultades de ausencia de cupos en las instituciones educativas y, un tercer elemento que profundiza las dificultades, es la difícil situación económica de las familias que no permiten el sostenimiento en el sector.

<sup>6</sup> Los estándares mínimos para las áreas por alumno, según la función pedagógica, tomando en consideración cuatro variables que son: Los niveles que propone la Ley 115 de 1994 (Ley Nacional de Educación), la edad cronológica y psicopedagógica, los grados educativos, las dimensiones antropométricas del estudiante, se tiene lo siguiente:

AMBIENTE	M2/Estudiantes	Capacidad Recomendada
Aula Preescolar	1,40	30
Aula Primaria 1 – 5	1,30	40
Aula Secundaria	1,30	40
Aula Media	1,30	40



Los primeros indicadores de esta situación son los altos niveles de deserción escolar. No solamente porque los jóvenes requieren encontrar un trabajo para sustentar sus estudios, sino porque no hay un estructurado un verdadero sistema educativo integrado que garantice continuidad en los distintos niveles de la educación. En este sentido, se debe repensar en como lograr la integración del sistema educativo, no sólo al interior de ese mercado, sino al exterior, en correspondencia con el mercado de trabajo y la economía real.

La comuna de Robledo cuenta con 9 centros de educación superior, de los cuales tres son tecnológicos y seis instituciones universitarias, concentradas en los barrios Facultad de Minas, Villa Flora, Altamira y La Pilarica. Esto constituye un potencial para los habitantes de la comuna. Sin embargo, las manifestaciones de la gente es que el acceso es muy limitado, pues son instituciones que se caracterizan por su alta demanda estudiantil (no sólo local sino departamental) y/u por sus costos de matrícula que son muy elevados. En efecto, no hay ninguna condición o requerimiento legal que manifieste que las instituciones son preferiblemente para un grupo específico de la población. En los últimos años, la administración pública ha fomentado a la población estudiantil a insertarse o continuar en el mercado educativo a través de su línea estratégica “Medellín la más Educada”, con programas específicos desarrollados por Presupuesto Participativo, Jóvenes con futuro, entre otros. La línea debe promoverse y consolidarse en la ciudad y la comuna debe articularse a ella. También se debe resaltar la presencia de otras 11 instituciones de educación superior religiosa concentrados en 9 barrios de la comuna, que orientan sus capacidades técnicas de formación para el trabajo de los jóvenes de más escasos recursos. Por ejemplo, la Institución Ciudad Don Bosco promueve eventos culturales y la formación de jóvenes de la comuna, en especial para los habitantes de los barrios el Diamante, Aures 1 y Aures 2, sin embargo, la información y la orientación sobre las necesidades de la zona en oficios reales de la zona, debería traspasar más tanto para el oferente como para el potencial beneficiario.

### **Bibliotecas públicas y centro cultural**

La comuna cuenta con tres bibliotecas públicas (una de ellas es el Parque Biblioteca La Quintana, aunque cada institución educativa cuenta con su propia biblioteca) y un centro cultural “Guillermo Taborda” ubicado entre los barrios El Diamante, Aures 1 y Aures 2. Lo anterior da muestra del déficit de este tipo de instituciones en la comuna en general, y en especial en los barrios ubicados en el costado noroccidental de la comuna, es decir, los barrios Santa Margarita, El Cucaracho, Fuente Clara, Olaya Herrera, Pajarito y la parte alta de Robledo. Realmente estos últimos, no cuentan con un lugar amplio y bien dotado espacio de esparcimiento cultural que satisfaga las necesidades de todo ese grupo de la población, y dentro de ellas tampoco existen las facilidades para acceder a la información física y/o digital.

### 2.1.1.2 Recreación y Deporte

#### Equipamientos deportivos

La comuna 7 -Robledo- cuenta con varios equipamientos deportivos de todas las jerarquías: parque infantil, parque recreativo, parque deportivo y unidad deportiva. Los más nombrados por la comunidad son la Unidad Deportiva Robledo ubicada en el barrio con el mismo nombre; dos coliseos, uno en Cucaracho y otro en Córdoba; Ecoparque Cerro el Volador.

Tabla 2-2 Principales centros deportivos de la Comuna 7 y su radio de acción directa

BARRIO	NOMBRE	RADIO DE ACCIÓN
Córdoba	Coliseo	Córdoba
		López de Mesa
		Altamira
		Bosques de San Pablo
Cucaracho	Coliseo	Cucaracho
		Fuente Clara
		Pajarito
Ecoparque Cerro El Volador	Club Social La Isabela	San Germán
		B. Cerro el Volador
		Nueva Villa de la Iguana
Robledo	Unidad Deportiva Robledo	Robledo
		Palenque
		San Germán

Fuente: INDER, Radio de Acción. Elaboración Propia. 2007.

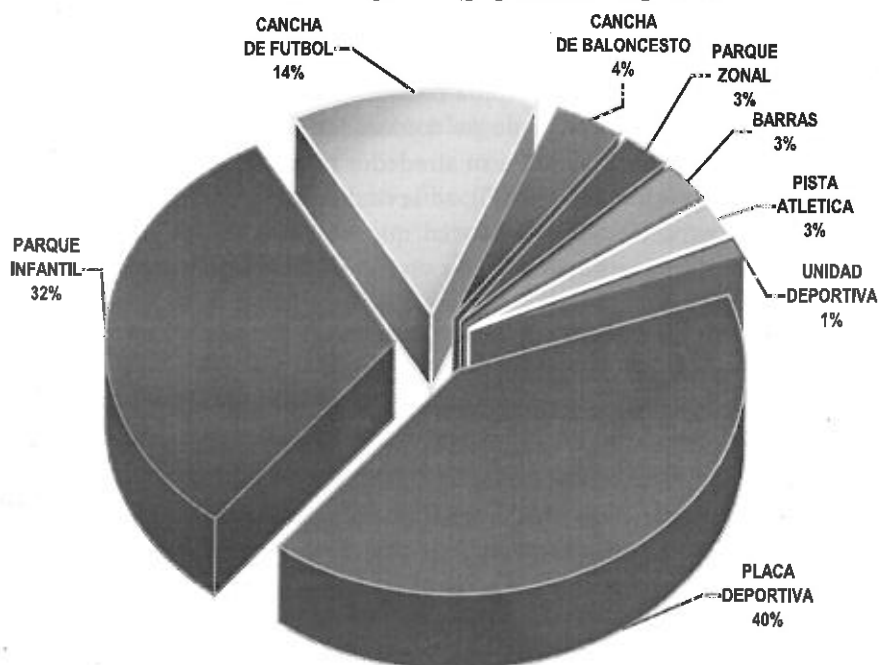
**Nota:** Radio de acción o zona de influencia es la relación entre el número de barrios de influencia sobre el total barrios

La opinión de la comunidad es que la suma de escenarios no corresponde a la cantidad de personas que demandan (y demandarán en el futuro) por estos servicios. Hay miembros de la comuna que manifiestan abiertamente que la dotación, el mantenimiento y los espacios son precarios. Hay también manchas deficitarias en algunos barrios o sectores de la comuna cuya oferta no cubre la población de

la respectiva zona de influencia. En el agregado, se considera que estos espacios solamente influyen de manera directa en el 59% (ver cuadro Nro 2;) de los barrios, pues estos están localizados en algunas franjas de la comuna: centro y suroccidente y algunos del costado oriental<sup>7</sup>;

Además, dentro de la distribución de equipamientos deportivos se tiene que en cada barrio y muchos de los sectores que los componen, cuentan con 30 placas polideportivas (no hay dotación en Altamira, Nueva Villa de la Iguaná, La Pilarica, Cerro Volador, Facultad de Minas, Pajarito), 23 parques infantiles, 10 canchas de fútbol, entre otros equipamientos públicos, aunque su número no alcanza para satisfacer las necesidades de toda la comuna y sus características físicas no permiten el desarrollo integral de los diferentes deportes, pues siguen siendo espacios reducidos para la práctica deportiva (máxime se recrea en fútbol y/o básquetbol). Además, a muchos de estos no se les realiza un adecuado mantenimiento, por lo que se vuelve inadecuado para los programas de recreación y deporte.

Gráfico 2-6 Tipo de equipamiento deportivo



Fuente: INDER, 2007

<sup>7</sup> Los barrios que no cuentan con centros deportivos o no son impactados directamente son: Aures 1, Aures 2, El Diamante, Villa Flora, Bello Horizonte, La Pilarica, Olaya Herrera y Santa Margarita.

Algunas de las instituciones de educación básica primaria, secundaria y superior, como también las urbanizaciones cerradas, cuentan con instalaciones deportivas (o espacios para la recreación) para las prácticas de sus respectivas comunidades, sin embargo, el acceso a estas instalaciones es restringido, por lo que lleva a que el impacto de estas en la comunidad sea bajo.

Según la comunidad, en la actualidad se requiere mayor cantidad de programas deportivos y recreativos que organice y oriente las actividades de los habitantes. Se plantea que salvo algunos programas orientados desde Presupuesto Participativo, INDER (como por ejemplo las Olimpiadas Comunes de Robledo) y lo de algunos comités de Juntas de Acción Comunal, en la comuna no hay realmente un programa integral y completo al respecto. Son pocos los comités deportivos y son pocos los que orienten sus acciones a las actividades lúdico-deportivas, además, manifiestan igualmente que falta apoyo del sector público y la empresa privada para desarrollar y acompañar este tipo de programas.

Las dotaciones físicas se requieren revisar en cantidad y calidad y, por supuesto, que también se necesita la configuración de planes orientados a las actividades físico-deportivas que integren a la comunidad. Sería ideal que aquellos espacios que se dicen son “cerrados” se abran, para que bajo la modalidad de convenios interinstitucionales y con la comunidad junto con el apoyo de la empresa privada y del sector público, la recreación, el deporte y la cultura sean parte del desarrollo y beneficio de la comunidad. Se requiere que aquellas franjas institucionales que generan a su alrededor poca vitalidad urbana (franjas intersticiales, i.e., entornos “muertos”), se revitalice con programas de relación con el entorno, construcción de tejido social, que el espacio sea amigable, confiable para el peatón, que las instituciones y las viviendas se relacionen con el espacio urbano y público.

### 2.1.1.3 Salud

#### Afiliación a la seguridad social

La oferta en salud se desarrolla a través de las Entidades Promotoras de Salud E.P.S, las cuales prestan sus servicios mediante las Instituciones Prestadoras del Servicio de salud I.P.S<sup>8</sup> y por personas naturales que ofrecen sus servicios en consultorios

<sup>8</sup> Las I.P.S tienen una clasificación por niveles según el grado de complejidad del servicio que presta:

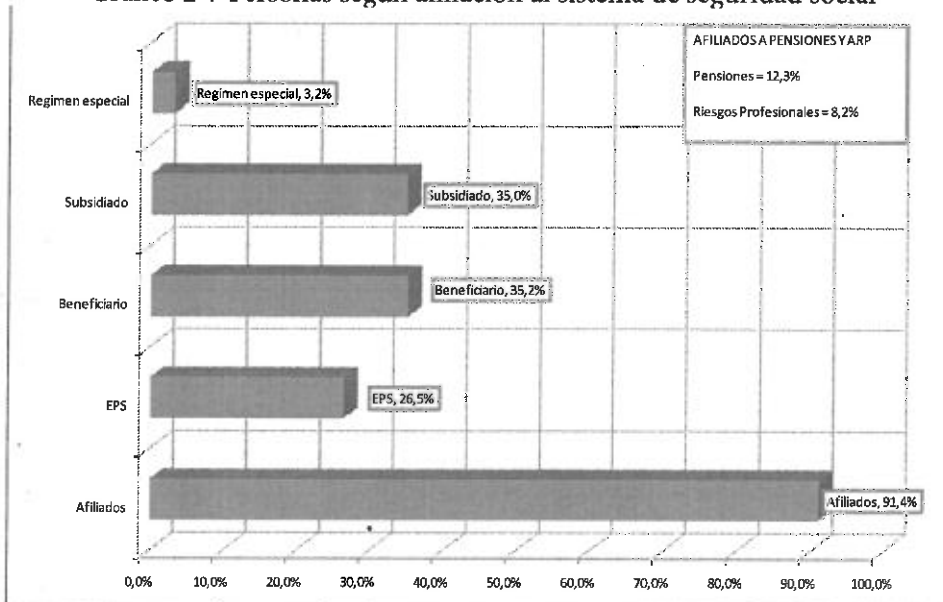
- Nivel 1: Puestos de salud y centros de salud. De jerarquía barrial y comunal por su alcance medico primario y de poca complejidad.
- Nivel 2: Clínicas y unidades intermedias. De jerarquía zonal y de ciudad, son equipamientos que reciben pacientes con mayor nivel de complejidad, remitidos de centros de salud y puestos de salud.
- Nivel 3: clínicas y hospitales. Son equipamientos remisorios no solo a nivel Metropolitano, Regional, Departamental sino también Nacional e incluso a nivel latinoamericano.

independientes de carácter privado. Con respecto a la demanda, según ECV 2005, el 91,4% de la población manifestó estar afiliada al sistema de seguridad social (contra 89,5% de la ciudad) y según la modalidad, las respuestas registran que: afiliado a una EPS (régimen contributivo) está el 26,5% de la población, el 35,2% aparece como beneficiario, similar porcentaje está afiliado al régimen subsidiado (35%) y 3% al régimen especial. Al sistema de pensiones y riesgos profesionales los porcentajes de cobertura son respectivamente del 12,3% y 8,2%.

Se deben plantear propuestas que permitan tener al 100% de la población de la comuna afiliada al sistema de seguridad social, esto es, se debe trabajar en favor de aquellas personas que aún tienen restricciones para tener cierto grado de acceso al sector de la seguridad social, sobretodo de los grupos vulnerables.

La comuna tiene una característica poblacional de carácter asalariada y es inconcebible que los niveles de afiliación al sistema de pensiones sean tan reducidos. En este sentido, hay que abrir líneas que garanticen que los trabajadores, sean formales o informales, coticen a este rubro y garanticen su sostenibilidad personal y/o familiar en el tiempo o que se promuevan programas que le garanticen a ciertos miembros de la sociedad asegurar un futuro digno. Se trata de buscar y definir propuestas estratégicas o de política pública para la formalización de las empresas y por consiguiente, de la economía en general y/o programas que garanticen a la población vulnerable (y sin ninguna afiliación) calidad de vida en el corto, mediano y largo plazo.

Gráfico 2-7 Personas según afiliación al sistema de seguridad social



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida, 2005. Alcaldía de Medellín.

**Cobertura en salud**

En la actualidad la Comuna 7 cuenta con los siguientes equipamientos de salud: cinco de nivel 1, uno de nivel 2 y los tres restantes son de nivel 3.

Los de nivel 1 en general son los Centros de Salud de Metrosalud pertenecientes al Municipio de Medellín ubicados en los barrios Aures 1 (C. S. Civitón), La Pilarica (C. S. Robledo), Santa Margarita (C. S. Las Margaritas) y El Diamante (C.I.C San Camilo); ellos se encargan, en su mayor parte, de cubrir los servicios de salud de menor complejidad, en especial para las personas de la comuna pertenecientes al régimen subsidiado (Sisben). Mientras que la IPS Robledo, ubicado en el barrio Altamira, se encarga de prestar sus servicios a las personas pertenecientes al régimen contributivo (EPS privadas, como Susalud). Además hay una cantidad de consultorios particulares de medicina general y/u odontológicos, de los cuales no se tienen cifras exactas, que prestan sus servicios a la población en general.

Tabla 2-3 Puntos de atención en salud

PUNTO DE ATENCIÓN	NIVEL	COMUNA
U. H. San Cristóbal Leonardo Betancur	2	60
C. S. Las Margaritas	1	7
U. H. Castilla Jaime Tobón Arbelaez	2	5
C. S. Robledo	1	7
U. H. Doce de Octubre Luís Carlos Galán Sarmiento	2	6
C. S. Civitón	1	7
C. S. San Camilo	1	7
Centro de Atención I.P.S. Robledo	1	7
Clínica Nuestra Señora de La Visión	2	7
Clínica Universitaria Bolivariana	3	7
Hospital Pablo Tobón Uribe	3	7
Clínica Cardiovascular Santa María	3	7

Fuente: Metrosalud – Departamento de Planeación de Medellín.

Si bien es cierto las estadísticas muestran que un alto número de la población está cubierta en salud por el régimen contributivo o subsidiado, el problema radica

más en la eficiencia del servicio y en el radio de acción tan extenso que tienen los centros para atender la población y, por supuesto, que se ve reflejado en las quejas de la comunidad con respecto a largas distancias que deben recorrer para poder acceder al servicio, sobretodo a los centros de salud nivel 1.

Igualmente para acceder a las unidades hospitalarias de segundo nivel los beneficiarios del Sisbén deben recurrir a otras comunas vecinas, lo que implica desplazamientos más largos que generan gastos de transporte y tiempo mucho más elevados, pues la comuna adolece de una institución pública en este nivel dos.

Ahora bien, en el régimen contributivo, aunque existen entidades privadas en este nivel para cubrir a sus beneficiarios, no todas las EPS cuentan con convenios de IPS ubicadas en la zona, lo que obliga también a su gente realizar largos desplazamientos a otras comunas.

Sumado a lo anterior, los Centros de Salud no prestan sus servicios las 24 horas del día, lo que obliga que las personas que por cuestiones de salud requirieren un servicio nocturno, deben hacer desplazamientos a otros sectores de la ciudad. Finalmente se puede registrar que el acceso a las instituciones de la zona que prestan los servicios de salud de tercer Nivel, como el Hospital Pablo Tobón Uribe, Clínica Bolivariana ó Clínica Cardiovascular, son restringidos<sup>9</sup>.

### **Servicios más demandados**

Según lo informado por los todos los directores de los puntos de atención de Metrosalud, las principales causas de consulta en estos centros son:

- Consulta prenatal, con mayor concurrencia en las madres adolescentes, cuyo promedio como en toda la ciudad ha venido en aumento.
- Enfermedades de transmisión sexual.
- Enfermedades respiratorias.
- Enfermedades del aparato digestivo.
- Drogadicción.
- Hipertensión.
- Diabetes.

Los directores manifiestan que muchas de esas enfermedades son, en parte, consecuencia de los bajos niveles de ingreso que desata dificultades en las formas nutricionales de la comunidad, también el alto grado de contaminación ambiental, en especial en los barrios al borde de las vías principales, influyen igualmente los bajos niveles educativos, entre otras cosas. Sumado a lo anterior, aparece los pocos y la poca articulación entre los programas de Promoción y Prevención

---

<sup>9</sup> Según la comunidad: solo pueden acceder aquellas personas que están afiliadas a las EPS y con las cuales tienen convenios de atención o aquella población que tiene los ingresos necesarios para cubrir los servicios de salud de forma particular.

desarrollados por las EPS con las empresas, las instituciones educativas, entre otras, programas que deberían ampliarse y consolidarse entre las instituciones, hacia adentro de algunas instituciones y/o hacia afuera con la comunidad.

#### **2.1.1.4 Seguridad y Convivencia**

Según la comunidad, los brotes fuertes de violencia existente en las décadas de 1980's y 1990's han menguado y no son tan marcados como antes. Sin embargo, hay algunas situaciones que informan algunos pobladores de los barrios López de Mesa, Santa Margarita, Olaya Herrera y Fuente Clara sobre algunas dificultades al margen de la ley y que dicen están relacionados con la cercanía a otras comunas como la 6 y la 13.

No obstante que los brotes de violencia e inseguridad han bajado. La comunidad manifiesta que hace falta más la presencia del estado con la vigilancia oficial (policía) en las calles, consideran que ella debe ser permanente, pues existen aún actos delictivos de atraco y robos a personas, negocios y casas en algunos barrios como López de Mesa, Palenque, Villa Flora, el Diamante, entre otros. Pues, las dificultades en las urbanizaciones cerradas son resueltas por su propia comunidad a través de contratación de vigilancia privada.

Estas mismas comunidades identifican como un problema alarmante la drogadicción y la utilización frecuente de parques como lugar de consumo de estas sustancias.

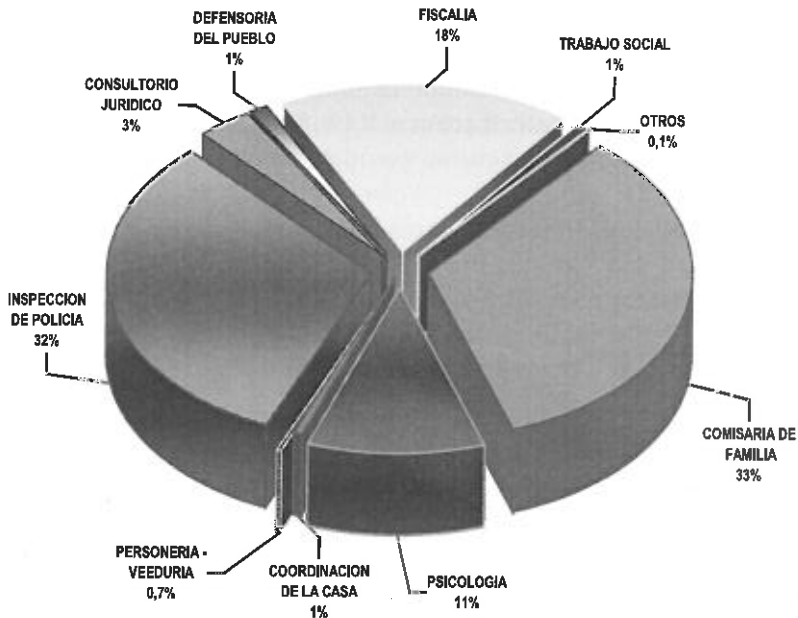
También consideran como altamente problemática las dificultades de convivencia y tolerancia entre vecinos de los barrios y la violencia intrafamiliar.

Aunque existen en la comuna instituciones cuyo objeto es garantizar la seguridad y la convivencia entre sus pobladores las dificultades aún están presentes. Según la apreciación de la comunidad se requiere más presencia del sector público y la colaboración de la empresa privada, no se trata solamente de tener las instituciones sino de volcar los esfuerzos en programas de gran impacto que garanticen realmente la solución del fenómeno y por supuesto, que se haga el seguimiento permanente de esos casos.

Según las siguientes estadísticas, el número de atención de personas por día (entre 50 y 60) parece ser un indicador importante, sin embargo, la comunidad insiste en que el fenómeno continúa en la comuna. Para el año 2006 se atendieron 16.520 personas, que buscaron principalmente la atención de la Comisaría de Familia con 5.562 personas (33,7%), seguido de la Inspección de Policía con 5.215 (31,6%) y la Fiscalía 2.941 (17,8%). Se brindó atención complementaria a los usuarios como consultas psicológicas con 1.760 (10,6%), consultorio jurídico 574 (3,5%) y otros servicios. Entre las instituciones relacionadas con estos aspectos, la Casa de Justicia es la más importante, pues en este lugar se aglutina una serie de entidades, cuyo objetivo primordial es dar atención integral a los ciudadanos que habitan en la comuna y sus alrededores.



Gráfico 2-8 Personas atendidas por entidad en la Casa de Justicia



Fuente: Casa de la Justicia de Robledo, 2006

Tabla 2-4 Entidades presentes en la Comuna 7 en seguridad y convivencia

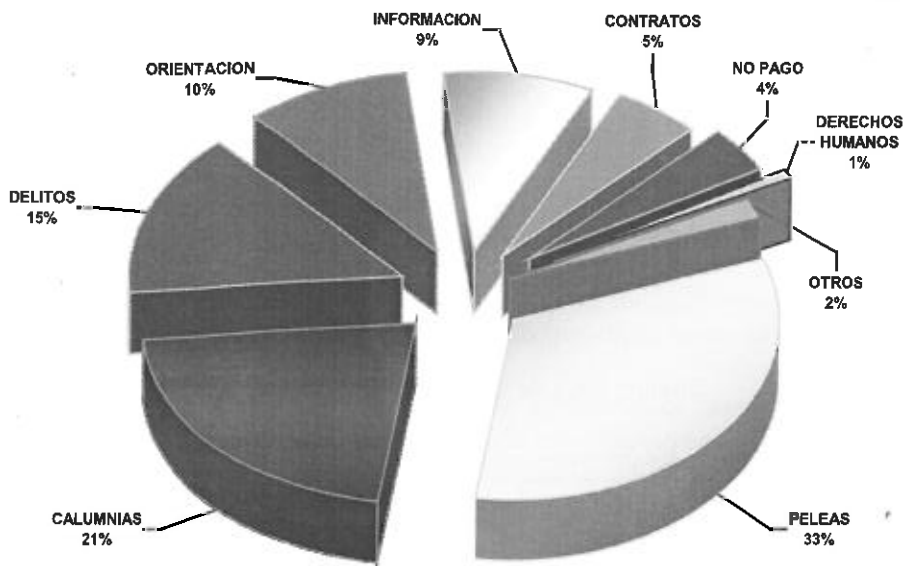
ENTIDAD	DIRECCIÓN	TELÉFONO
Casa de Justicia de Robledo.	Diagonal. 85 79-173	4373590
Inspección 7ª	Calle 64A 85-19	2647106
Estación de Policía	Barrio las Brisas	2733477
Centro de Atención inmediata C.A.I.	Cerro el Volador	
C.A.I Luis López de mesa	Cra 80 x 80	2571548
C.A.I Barrio Aures, Sector Villa Sofía		4361488

La Estación de Policía San Cristóbal, cubre el barrio las Margaritas, el Cucaracho, y Olaya Herrera 1.  
La Estación de Policía Ubicada en el barrio el Corazón Comuna 13, cubre el barrio Olaya Herrera 2. Los demás barrios (21) pertenecen a la jurisdicción de la Estación De Policía las Brisas comuna cinco.

Fuente: Casa de la Justicia de Robledo, 2006

Según lo informado por la Casa de Justicia, los siguientes son los problemas más atendidos: las peleas con 6.116 casos representan el 32,8% de la atención, seguidamente las denuncias por calumnias (4.005 casos) que representan el 21,5% y delincuencia común con 2.736 denuncias, esto es, el 14,7%. Las personas que buscan orientación ya sea en el campo familiar o judicial son el 9,6% de los casos atendidos y búsqueda de información el 9,1%, la legalización de contratos con el 5,4% de los casos, entre otros.

Gráfico 2-9 Problemas atendidos por la Casa de Justicia



Fuente: Casa de la Justicia de Robledo, 2006

Para corroborar lo anterior, se pueden relacionar los casos más discutidos en las reuniones de Consejo de Convivencia Ciudadana sobre los temas de seguridad y convivencia, ellos son:

Convivencia Familiar: Violencia intrafamiliar, (Golpes, gritos e insultos como maneras cotidianas de relacionarse con el otro al interior del hogar), abuso sexual, maltrato infantil, menores en situación irregular y rupturas conyugales e infidelidad.

Convivencia barrial: Desordenes domésticos y barriales ocasionado por equipos de volumen y en general los niveles de ruido, insultos verbales y amenazas, mascotas, humedades, chismes, intolerancia y desconocimiento del manual de convivencia (en especial en unidades cerradas).

**Seguridad y Orden Público:** Delincuencia común, aparición de grupos de control del orden público ajenos a las autoridades gubernamentales, homicidios, deslegitimación del estado, procedimientos inadecuados por parte de la policía, temor a denunciar, problemas con desmovilizados, desconocimiento de los deberes y derechos de las personas.

**Convivencia con el Entorno:** Manejo inadecuado de escombros y basuras. Indisciplina social, arrojando escombros y basuras a las quebradas y falta sentido de pertenencia por los espacios públicos.

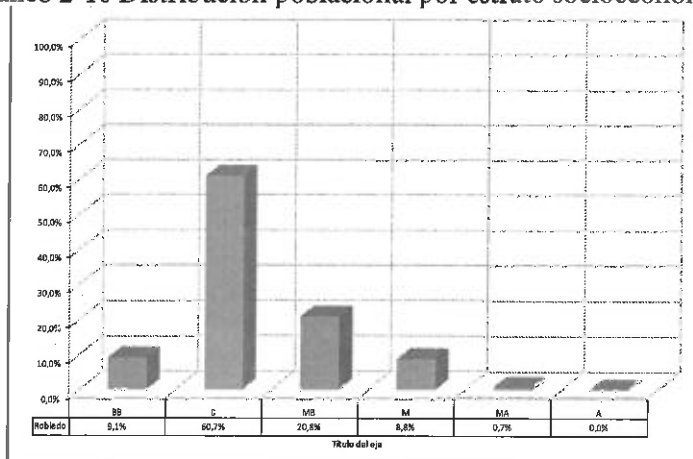
**Convivencia y Organizaciones Comunitarias:** Competencia, rivalidad, protagonismo y luchas de poder entre las organizaciones barriales; formas inadecuadas para resolver los conflictos entre los líderes; en unidades residenciales cerradas, rivalidades entre propietarios y consejo de administración de la unidad.

### 2.1.1.5 Grupos Poblacionales

#### Distribución poblacional

Como se dijo atrás, la población de la comuna de Robledo era de 184.229 personas, se aprecia en ella una importante heterogeneidad. Predomina los estratos socioeconómico 1, 2 y 3, sin embargo hay unas pequeñas franjas de estratos 4 y 5. En orden de participación porcentual, la población se distribuye, en: 60.7% es de estrato socioeconómico dos (NSE 2), el 20.8% de tres (NSE 3) y 9,1% de uno (NSE 1). Como se puede apreciar, el 81,5% de la población se clasifica en estrato 2 y 3. Paralelamente se puede afirmar que la comuna de Robledo está contribuyendo con el 7.7% del total de la población de la ciudad (siendo más alto la contribución del estrato bajo -NSE 2-, con el 12.4%).

Gráfico 2-10 Distribución poblacional por estrato socioeconómico.

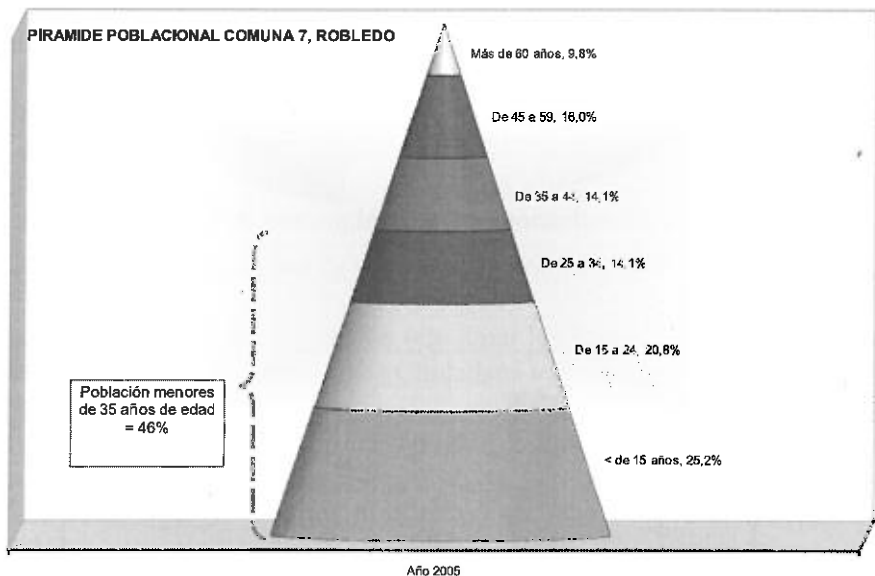


Fuente: Encuesta de Calidad de Vida de Medellín, 2005.

Con respecto al género, la población femenina de la comuna mantiene la misma tendencia de la participación de la mujer en el total de la población de la ciudad. La brecha está en favor del género femenino. En Robledo el 53,7% es mujer contra 46.3% de hombres. Adicionalmente, la población joven está en la base de la pirámide, esta es una zona caracterizada porque cerca de la mitad de las personas que viven actualmente son menores de 24 años de edad. Si al grupo anterior se suma la población entre 25 y 34 años, serían el 60% del total de la población.

Consiguientemente, la Encuesta de Calidad de Vida –ECV- también demuestra que existe una importante cantidad de población sin ningún tipo de relación conyugal (59%), el resto de la población tiene o ha tenido algún compromiso con un compañero(a), esto es, el 41% o ha estado casado o es viudo(a) o está separado/divorciado o tiene vínculo libre con su pareja. Se ha demostrado a través de múltiples estudios locales y nacionales, que este tipo de población joven (hombres y sobretodo mujeres, al igual que aquellos con niveles bajos de educación) son los más propensos al fenómeno del desempleo y subempleo y son quienes tienen mayores restricciones económicas y oportunidades para acceder a la educación superior.

Gráfico 2-11 Pirámide poblacional Comuna 7 Robledo.

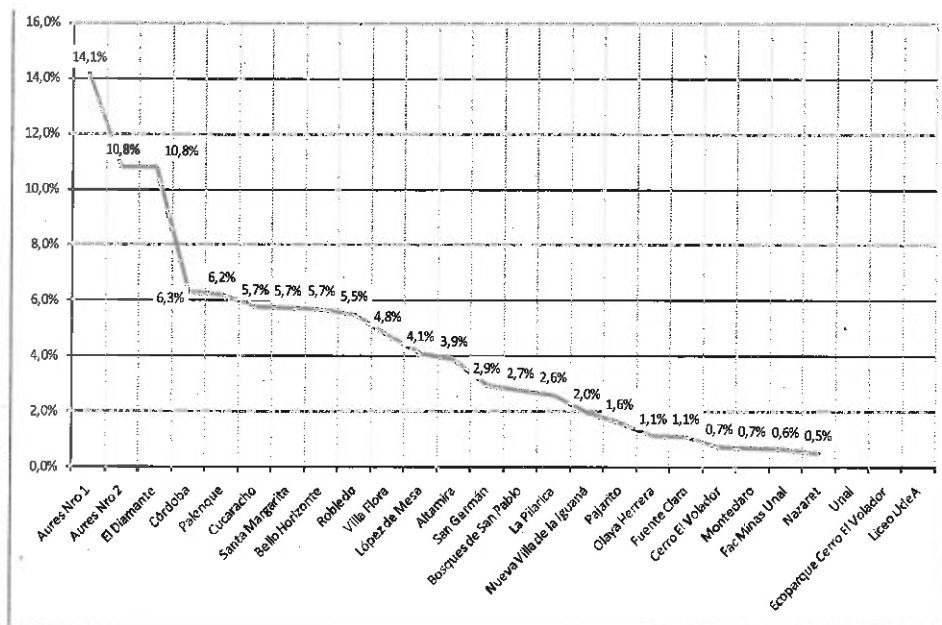


Estado civil	Robledo
Soltero	59,0%
Casado	23,5%
Viudo	4,1%
Separado-Divorciado	9,0%
Unión Libre	4,4%

Fuente: Encuesta de Calidad de Vida, 2005. Alcaldía de Medellín.

La distribución de la población por barrios demuestra claramente que los más poblados son, en su orden: Aures No 1, Aures No 2, y El Diamante, cada uno participa en el total de la población de la comuna con 14,1%, 10,8% y 10,8%, respectivamente. Le siguen con porcentajes muy cerca al 6% de contribución, respectivamente, Córdoba, Palenque, Cucaracho, Santa Margarita y Bello Horizonte. La gráfica muestra de manera descendente los barrios con mayor cantidad de población sobre el total de la comuna.

Gráfico 2-12 Distribución de la población por barrio

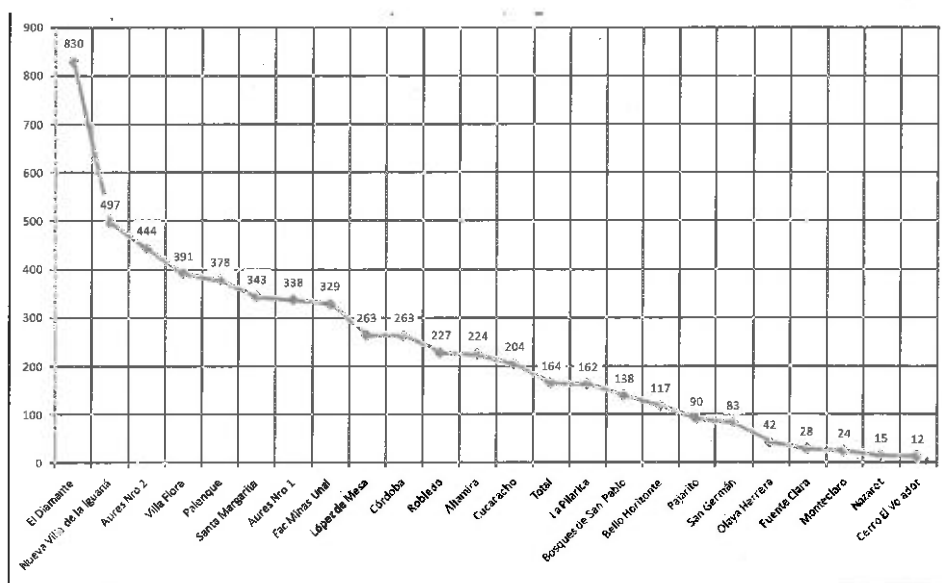


Fuente: Encuesta de Calidad de Vida, 2005. Alcaldía de Medellín.

### Grado de hacinamiento: Habitantes por hectárea

El mayor nivel de densidad poblacional (alto grado de hacinamiento) muestra nuevamente a los barrios que se caracterizan por concentrar un alto número de habitantes. Hay un elevadísimo nivel de densidad, sobretodo, localizado en la franja de barrios vulnerables como el Diamante, La Iguaná, Aures No 2, Villa Flora, Palenque, Santa Margarita, Aures No 1, entre otros (ver gráfico). Contrario ocurre en el Cerro El Volador, Monteclaro, Fuente Clara y Olaya Herrera, San Germán y Pajarito.

Gráfico Nro. 13  
Gráfico 2-13 Densidad poblacional, según barrio



Fuente: Encuesta Calidad de Vida, 2005. Alcaldía de Medellín.

#### 2.1.1.6 Procesos Migratorios

Los procesos migratorios en la comuna han sido una constante que han incidido para los asuntos de urbanización. Consecuencia de ello es la forma de conformación histórica de los barrios, los cuales se han caracterizado por ser viviendas de varios tipos, la de tipo tradicional, las invasiones o asentamientos subnormales, las unidades residenciales abiertas y cerradas en bloques y edificios (siendo esta última forma de urbanización la tendencial).

Así mismo, posee el mayor porcentaje de población desplazada de la zona 2 Noroccidental, sea por desplazamiento forzado o por desplazamiento voluntario. Entre las causas, la falta de oportunidades en el lugar de origen de la población,

es así como, según el DICE, la tasa de desplazados que habitan la comuna se encuentra ubicado entre el 1,01% y el 2,46% del total de la población (en promedio unas 3.200 personas). La gran mayoría de los desplazados se localizan en zonas no aptas para la vivienda, sobre todo es zonas de alta vulnerabilidad.

Ese proceso habitacional en la comuna ha sido no planeado y no ordenado. Por ejemplo, en El Diamante, Aures Nro 1 y Aures Nro 2, aún faltan casas por el proceso de legalización.

### **Mayores dificultades de la población**

La Comuna 7 – Robledo-, desde su origen y evolución, se ha caracterizado por los altos niveles de movilidad de la población, lo que explica su complejidad por la diversidad de intereses y la heterogeneidad de actores que allí confluyen. Por ello la inmigración masiva y descontrolada de población desbordó la capacidad de respuesta del Estado y de la ciudad para el regulamiento de la apropiación del territorio, y en particular, la del sistema económico para generar empleo dentro de la comuna. Al desarraigo inicial se suma la pobreza y la informalidad que, en un contexto urbano de hacinamiento familiar y social, configura un cuadro crítico de patologías sociales expresadas en alguna medida, en fenómenos como drogadicción, prostitución, madre-solterismo, violencia intrafamiliar y delincuencia, entre otros.

El adulto mayor, los jóvenes y niños, en la actualidad constituyen la población más vulnerable. La falta de oportunidad para el ingreso a la educación superior o al mundo laboral, los jóvenes se exponen a la drogadicción, prostitución y la violencia (incluso, según la misma comunidad, algunos son utilizados por sus mismos padres como “mercancía” para generar ingresos familiares). También los niños padecen de altos niveles de desnutrición y maltrato infantil. Fenómenos que son más recurrentes en los barrios cuya población en su mayoría posee ingresos bajos como: Córdoba, Olaya Herrera, San Germán en el sector de Multifamiliares La Iguaná, Aures No 1, Aures No 2, Santa Margarita y Fuente Clara. Todo esto explica el alto grado de vulnerabilidad.

Los programas estatales, como los subsidios al desempleo ó capacitación para acceder al mundo laboral, el programa de primera infancia Buen Comienzo, los subsidios y restaurantes comunitarios para atender a la población infantil, juvenil y los adultos mayores, entre otros, no cubren la totalidad de la población afectada, o resultan ser insuficientes o requieren un mayor grado de impacto en su aplicación.

Tabla 2-5 Población según grupo étnico

GRUPO ÉTNICO	MEDELLÍN	ROBLEDO	% MEDELLÍN/ ROBLEDO
Indígena	2.836	124	4,4%
Negro (a) mulato afro colombiano	130.069	6.106	4,7%

Fuente: Censo Dane, 2005

La heterogeneidad de la comuna demuestra que es necesario atender grupos específicos de la población con programas que respondan también de manera pertinente y oportuna esas especificidades. La presencia en la comuna de grupos étnicos como negritudes, el cual representa el 4.7% del total de la población que habita en la ciudad de Medellín y población indígena con una representación del 4.4%, son muestra de lo dicho. No hay conocimiento sobre programas o proyectos específicos para atender y conservar las tradiciones de estos, solamente hay algunas manifestaciones creadas por iniciativas propias que las organizaciones sociales de la comuna acogen pero que no tienen la proyección suficiente hacia la comunidad y la ciudad. Se hace necesario promoverlas.

### 2.1.1.7 Manifestaciones Culturales

Al igual que con las costumbres de las negritudes e indígenas, existen grupos juveniles, de la tercera edad, culturales y sociales, que pretenden fomentar la cultura en la zona, pero no alcanzan una representación efectiva y una participación activa en la cultura comunitaria y de la ciudad. Ciertamente existen algunos esfuerzos por recuperar su identidad barrial y cultural (territorial), como en el caso El Cucaracho y San Germán, pero no tienen la suficiente fortaleza y apoyo para crecer y consolidarse. Se hace necesario diseñar instrumentos para fortalecer los conformados y facilitar las herramientas que permitan el surgimiento y consolidación de nuevos grupos.

Con respecto a la evolución de las familias, se puede apreciar que en los barrios más tradicionales de la comuna se ha conservado con el tiempo la familia nuclear. La misma casa ha sido ocupada por distintas generaciones de la unidad familiar entre padres, hijos, abuelos, nietos y transmitiendo sus hábitos y costumbres de unos a otros. Incluso, algunas de esas viviendas han sido expandidas de manera vertical, construcción sobre la terraza hasta de dos y tres niveles. Paralelamente, y no obstante la iglesia católica ha sido reconocida por la comunidad como instrumento alrededor del cual se genera unidad social y desarrollo comunitario, es evidente que han surgido y surgen de manera progresiva otras



opciones de grupos religiosos que congregan a la comunidad con dinámicas muy parecidas, pero con creencias distintas.

En materia de organización comunitaria la comuna cuenta con 45 Juntas de Acción Comunal -JAC- y una organización que las aglutina denominada Asorobledal. Siendo la única forma participativa que se ha mantenido en el tiempo y que históricamente ha representado de alguna forma a la comunidad y además, ha contribuido como gestores en el desarrollo del territorio mediante la ejecución de obras de beneficio común, como son la construcción de canchas polideportivas, servicios públicos, caminos vecinales, escuelas, iglesias, entre otras obras de infraestructura, al igual que han impulsado programas de índole social.

Se reconocen las siguientes organizaciones sociales y comunitarias: Junta de Acción Comunal, siendo esta la principal forma de organización de la comuna; grupos de la tercera edad; Centro de formación familiar; organizaciones de tipo deportivo como la escuela de fútbol, el grupo de deportes, el semillero deportivo; grupos juveniles; algunas pocas organizaciones comunitarias cuya mayor presencia se encuentra en los barrios de bajos ingresos.

En cantidad y bajo la forma que se aglutinan se supondría que los niveles de cohesión social e integración de estas organizaciones sociales y comunitarias en la comuna son muy fuertes. Sin embargo, son varias las apreciaciones que manifiestan que son débiles, especialmente explicado por la endeble capacitación y acompañamiento del sector público, lo que no les permite fortalecer sus diferentes formas organizativas que podrían gestarse con el capital humano existente.

Tabla 2-6 Tipo de organización existente en la Comuna 7 Robledo

TIPO DE ORGANIZACIÓN	No.	%
Juntas de Acción Comunal	45	38,5%
Tercera Edad	15	12,8%
Grupos Juveniles	15	12,8%
Corporaciones	14	12,0%
Comité Barrial de Emergencias	8	6,8%
Asociaciones	8	6,8%
Asoc. Padres de Familia	7	6,0%
Ambiental	3	2,6%

Deportivos	2	1,7%
<b>TOTAL</b>	<b>117</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Secretaria de Desarrollo Social, 2007

El proceso de socialización y de participación ciudadana que se manifiesta en la comunidad es lento. La percepción hacia el cambio social no ha sido un interés de la colectividad, ni de los dignatarios de las organizaciones sociales y comunitarias que históricamente los han representado, no obstante, con el proceso del Programa de Planeación y Presupuesto Participativo desarrollado en la comuna, los niveles de participación y de gestión de las organizaciones sociales asentadas en la zona se ha venido incrementando gradualmente. Lo que falta es consolidar este proceso y que la comunidad en general se adhiera de manera colectiva a estos procesos participativos, y que la gestión se fortalezca hacia el interés colectivo por encima de las intensiones particulares.

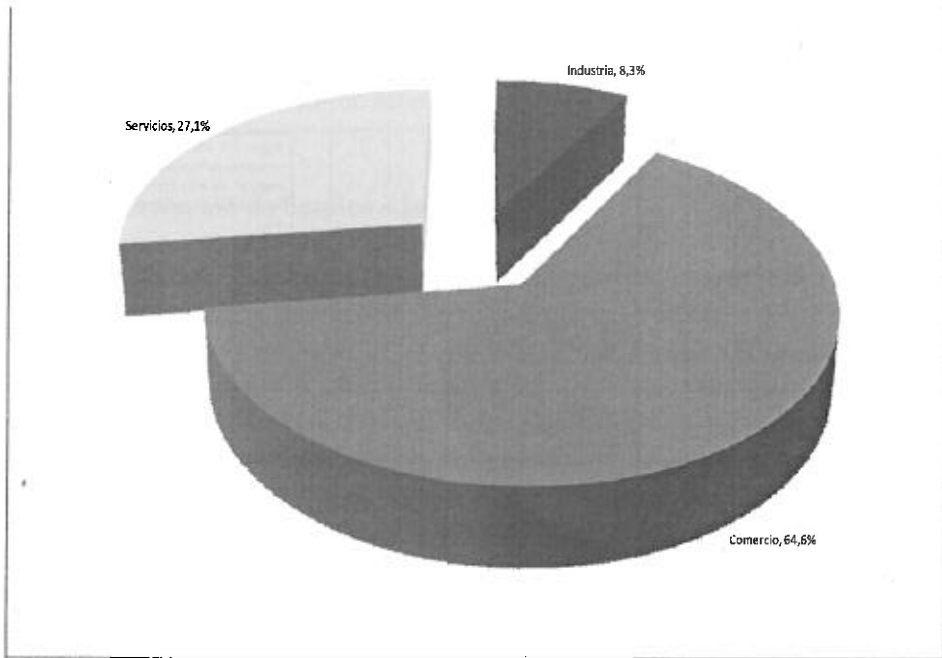
### **2.1.2 DIMENSIÓN ECONÓMICA**

La dimensión económica permite abordar los aspectos relacionados con la determinación de cómo es el comportamiento de los sectores productivos, la generación de empleo e ingresos, al igual que la generación de información y conocimiento; y cómo y en qué medida se da tanto la inversión pública como privada.

#### **2.1.2.1 Sectores Productivos**

El perfil económico de la ciudad se caracteriza por la amplia participación de actividades pertenecientes a los sectores de comercio y de servicios, dando paso a un nuevo proceso en el que la terciarización de la economía ha comenzado a definir la base y plataforma económica (DICE, 2006). En la comuna la situación no es ajena a este comportamiento. Sin embargo, y sabiendo que los barrios no fueron concebidos como asentamientos empresariales sino como lugares para la vivienda, debemos rescatar que los establecimientos existentes son más de carácter comercial, seguido de lejos, pero con una importante participación, del sector de los servicios. Según las cifras del Departamento Administrativo de Planeación, Municipio de Medellín, en la comuna de Robledo más del 64% de los establecimientos son de carácter comercial y el 27,1% se clasifica como de servicios, el resto del porcentaje, 8,8%, corresponde al industrial.

Gráfico 2-14 Distribución en porcentaje del tipo de establecimientos, Comuna 7



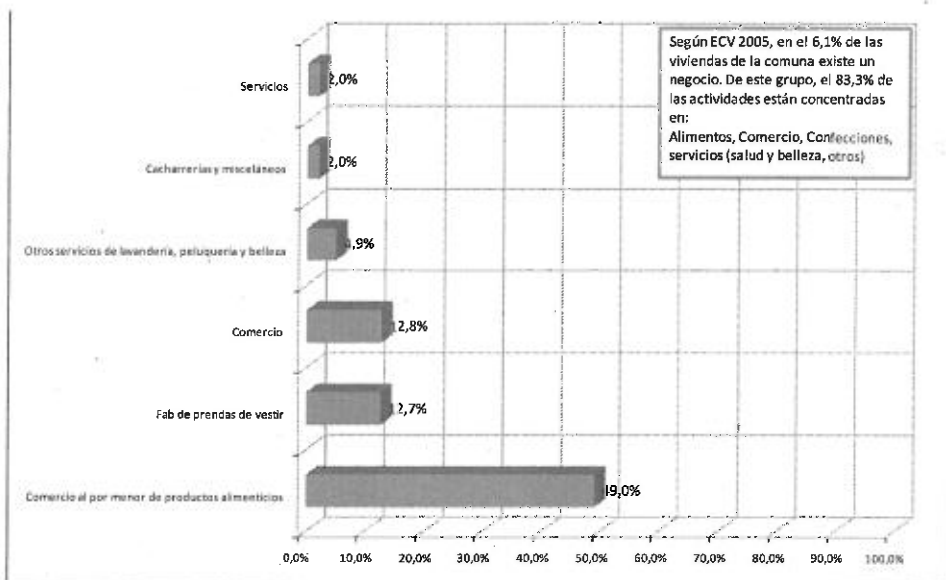
Fuente: Departamento Administrativo de Planeación de Medellín

En la parte baja de la comuna se concentra algún grado de desarrollo empresarial. Particularmente en los barrios de Córdoba, El Volador y San Germán, es donde se concentra la pequeña Porción de actividad industrial fuerte; por ser barrios cercanos a la Terminal de Transporte del norte y la autopista norte o en calles de tránsito pesado que dan acceso a vías de importancia municipal, departamental y nacional, lo que les permite mejores condiciones logísticas para el transporte de materias primas y productos terminados.

Ahora bien, si una de las características de la comuna es que está definida como asentamiento para la vivienda, entonces es importante destacar que, según ECV 2005, en el 6,1% de estas viviendas hay un negocio, y que de esta franja, el 83,3% de las actividades están concentradas en comercio, alimentos (producción y/o comercialización), confecciones y servicios (salud, belleza, entre otros). De resto, se puede demostrar que la población de la comuna tiene una particularidad especial de trabajador asalariado, aunque los negocios pequeños e informales, de poco valor agregado se vienen proliferando y surgen como alternativa adicional de mejora de ingresos de la unidad familiar. Por supuesto, donde hay mayor

movimiento de este tipo de negocios es en los barrios con mayor cantidad de población y hacinamiento (Aures No 1 y No 2, El Diamante, Bello Horizonte, entre otros).

Gráfico 2-15 Hogares según tipo de negocio en la vivienda



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida, 2005. Alcaldía de Medellín.

Cabe destacar, según precenso 2007 de unidades productivas comuna 7, que la presencia de actividades económicas en algunos barrios de la comuna, principalmente en los barrios como Aures, Bello Horizonte, Robledo Diamante, se da como alternativa de subsistencia. El conjunto de ellos en condiciones de informalidad e ilegalidad, en los sectores de comercio y servicios de bajo valor agregado los cuales generalmente están ubicados dentro de la misma vivienda (como confecciones a terceros, fabricación y venta de productos alimenticios en especial comidas rápidas y areperías, venta de minutos a celular, salones de estética y belleza, entre otros). Además, se puede observar en la comuna que sus calles principales tiene fuertes componentes de comercio, especialmente representados en tiendas, almacenes de “chucherías”, “todo a mil” y otros negocios.

Mientras tanto, el desarrollo de los sectores de salud y educación – existencia de centros de mayor complejidad e Instituciones de educación superior – se centraliza en los barrios Altamira, Bosques de San Pablo, Facultad de Minas, La Pilarica y Villaflora. Aunque hoy ambos sectores son potenciales de desarrollo

y hacen parte de los sectores estratégicos de ciudad, según lo expresado por la comunidad, no reflejan una acción integrada y tampoco reflejan un impacto fuerte en su propia zona comunitaria y aledaña. Debe en este caso articularse e integrarse los sectores económicos con los estratégicos, las unidades económicas informales a las dinámicas formales de la zona y la ciudad, y también que exista una fuerte correlación entre los sectores económicos y estratégicos con la comunidad en general.

### 2.1.2.2 Generación de Empleo e Ingresos

La oferta laboral de la comuna 7, Robledo, representa el 46,2% del total de la población en edad de trabajar (PEA/PET). Mientras tanto la tasa de ocupación asciende al 40,2% (Ocupados/PET) y la tasa de desempleo (Desocupados/PEA) está levemente superior al promedio de la tasa de la ciudad, esto es, 12,9% en la comuna contra 12,3% de la ciudad. De la tasa de inactividad, podemos rescatar que pesa mucho la población estudiantil y los oficios del hogar.

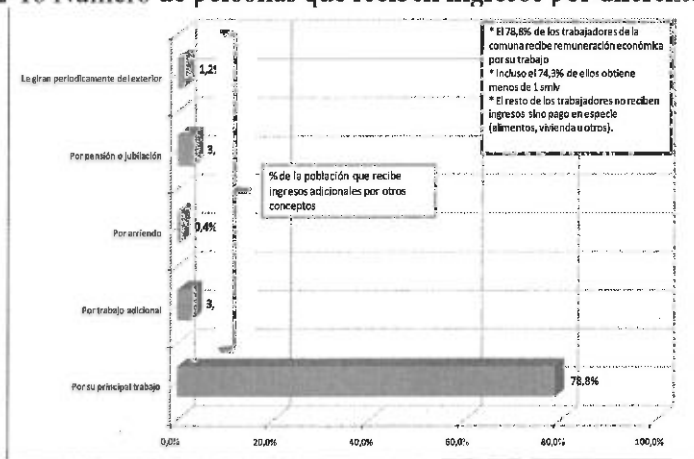
Tabla 2-7 Tasa de desempleo y de ocupación de Robledo y Medellín.

	Robledo	Medellín
Tasa de Desempleo	12,9%	12,3%
Tasa de Ocupación	40,2%	40,4%

Fuente: Encuesta de Calidad de Vida, 2005. Alcaldía de Medellín

Con respecto al personal que trabaja se puede rescatar que el 78,8% de ellos reciben como contraprestación por su labor un ingreso o remuneración económica, el resto parece que recibe una remuneración en especie (por ejemplo, alimentación, arriendo, pago de lo que produce u otros). Robledo contribuye en el total de la ciudad con el 7,7% del total de personas que trabajan en la ciudad y que reciben una contraprestación económica. Ahora bien, el salario de los trabajadores de Robledo es solamente el 78% de lo que recibe normalmente un trabajador en la ciudad de Medellín y la gran mayoría (74,3%) solamente tiene como ingreso esa variable de un salario mínimo legal vigente (solamente el 6,3% recibe más de dos smlv, en el total de la ciudad es el 13,3%). Una muy pequeña franja (3%) recibe ingresos adicionales al smlv, sin embargo, es inferior o igual al valor de un salario mínimo (por arriendo, por pensión o jubilación y/o reciben dinero del exterior).

Gráfico 2-16 Número de personas que reciben ingresos por diferentes motivos

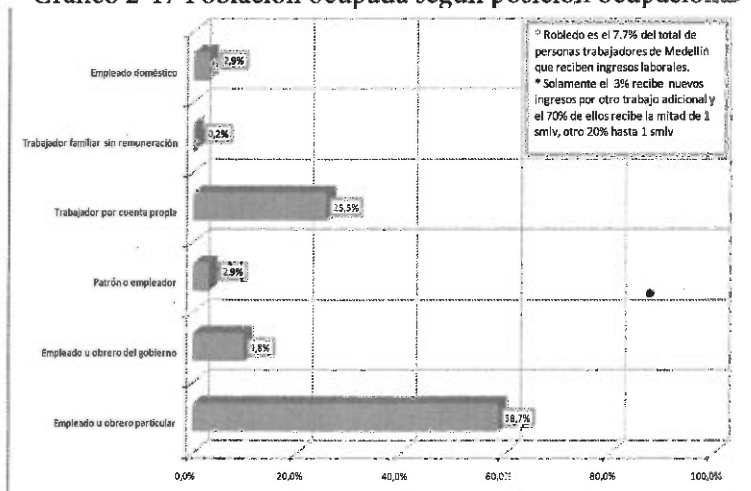


Fuente: Encuesta de Calidad de Vida, 2005. Alcaldía de Medellín.

### Ocupados por posición ocupacional

Una vez identificado la cantidad de los trabajadores que reciben un salario mínimo (un 74,3% recibía menos de 400 mil pesos –el smlv para ese año 2005, era de \$381.500-), se puede manifestar que la gran mayoría de la población es asalariada. En efecto, la gran mayoría está ocupada como empleado u obrero particular y trabajador del gobierno (58,7% y 9,8% respectivamente), una cuarta parte es trabajador por cuenta propia.

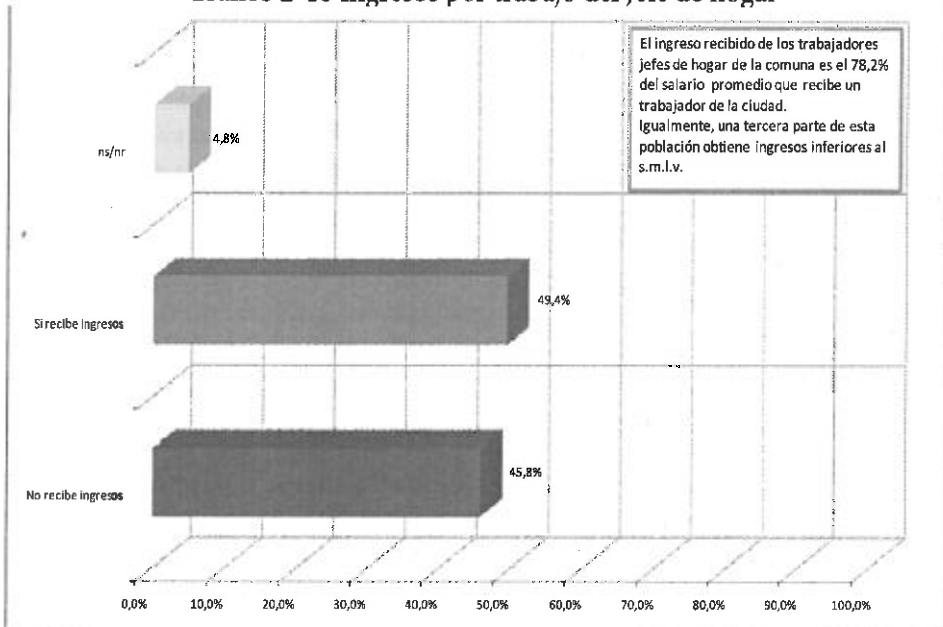
Gráfico 2-17 Población ocupada según posición ocupacional



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida, 2005. Alcaldía de Medellín.

En general en los barrios de la Comuna 7 – Robledo-, las características del empleo y los ingresos se tipifican en personal asalariado en empresas fuera de la comuna y de ingresos medios, estratificados en el rango entre 1 y 3. Las personas que no obtienen un empleo formal tienen como actividad el rebusque, como opción generadora de ingresos. La mayoría de estos se ubican dentro de la misma comuna, desarrollando corredores de comercio y servicios dentro de los distintos barrios, principalmente en las vías principales, caracterizándose como unidades de carácter informal, de poco valor agregado y de subsistencia.

Gráfico 2-18 Ingresos por trabajo del Jefe de hogar



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida, 2005. Alcaldía de Medellín.

En general, el 49% de los jefes de hogar de la comuna reciben ingreso por trabajo; al igual que la población en general, el ingreso percibido es el 78.2% del salario promedio que recibe un trabajador de la ciudad y una tercera parte de esta población obtiene ingresos inferiores al s.m.l.v. Mientras que el 46% de los jefes de hogar informan que no reciben ingresos por trabajo.

Cabe destacar que en algunos de los barrios de la comuna el problema de generación de ingresos es mayor. Es decir, el desempleo es el principal problema en cuanto a generación de ingresos, pero con mayor fuerza en los barrios Santa Margarita, Fuente Clara, Nueva Villa de la Iguaná, Aures No 1, Aures No 2, San Germán en el sector de Multifamiliares la Iguaná, Córdoba en el sector de la Candelaria y Olaya Herrera. Esta población para poder subsistir labora

en actividades de carácter informal e ilegal, como: alquiler de lavadoras, aseo, construcción, ventas ambulantes, mantenimiento de vehículos y reciclaje. Un aspecto a resaltar es que en estos barrios muchas niñas y jóvenes acuden al trabajo sexual (prostitución), para la generación de ingresos, lo que se convierte no solo en un problema económico sino además social.

Una de las quejas recurrentes en los habitantes de la comuna es la falta de estímulos a proyectos productivos en diferentes áreas, capacitación o educación (en oficios y niveles superiores) pertinente para el empleo, y consolidación de programas de asociatividad. Por ello, es necesario diseñar y poner en práctica, políticas de fomento empresarial que le den oportunidad a la población joven, mujeres y a los jefes de hogar, quienes son los más afectados por los altos índices de desempleo ó empleo informal.

Un caso especial es el barrio Pajarito sector La Huerta, el cual por su actual proceso de edificación planeada, genera empleos puntuales a la mayor parte de las personas que habitan y residen en el mismo barrio, sin embargo, en el mediano y largo plazo si no se crean oportunidades laborales o se da continuidad laboral a esta población (de bajos niveles educativos) se pueden generar además de los problemas de empleo e ingresos dificultades de convivencia social. En ese sector ya se dan muestras del montaje de negocios comerciales en las distintas torres destinadas para la vivienda, son pequeñas tiendas localizadas en cualquiera de los niveles (primero, segundo, tercer o cuarto piso) de cada una de las torres.

### **2.1.2.3 Información y Conocimiento**

La Comuna 7 -Robledo- por ser una zona donde se encuentran ubicadas varias instituciones de educación superior (y de salud) supondría que la generación de información y conocimiento es una constante. Sin embargo, se ha constatado con la comunidad que falta mayor divulgación y participación en los hallazgos de nuevo conocimiento, no solamente a los habitantes de la comuna sino también de la ciudad. La información existente es de carácter agregado y no es fácil obtener información por particularidades, por ejemplo por barrios, que permita identificar cuales son los mayores problemas y potencialidades que posee cada uno de ellos. Hay un gran potencial de información y conocimiento que debería ser abierta al público y montar un buen sistema de información que genere, actualice y muestre los fenómenos de la ciudad, la comuna y específicamente de los barrios.

La entrada en funcionamiento del parque biblioteca la Quintana y algunos puntos comunes sería un buen instrumento para que tanto las instituciones como la comunidad en general asiente ese conocimiento, sería la gran oportunidad para que las personas además de acceder a la tecnología se adhieran a un buen sistema de información y lo puedan replicar en sus procesos formativos, investigativos, empresariales y laborales.



#### **2.1.2.4 Inversión Pública y Privada**

El desarrollo de la infraestructura y el equipamiento ha estado marcado por el Estado, alrededor de este, la inversión privada aprovecha la oportunidad para desarrollar sus proyectos rentables, especialmente hacen uso de la explotación del suelo urbanizable y comercial. Para el día de hoy la construcción de la conexión vial Valle de Aburra-Río Cauca, Metro Cable Nuevo Occidente, Plan parcial de Pajarito, tendrá efectos multiplicadores, pues el sector privado invertirá como parte de su estrategia alrededor de estas obras, es el caso del Éxito de Colpisos, que como política de cubrimiento y expansión abre prontamente sus almacenes de grandes superficies. Estas obras sin duda afectarán de manera directa e indirecta, el desarrollo socioeconómico de la comuna 7 -Robledo-.

La construcción del Metro Cable Nuevo Occidente que recorre e influencia directa e indirectamente a barrios como Pajarito, el Cucaracho, Vallejuelos, Santa Margarita, Olaya Herrera, Fuente Clara, Palenque y Robledo; puede y podrá constituir no solo la mejora de la movilidad de sus habitantes, sino también, ser un potencial de desarrollo económico para la generación de ingresos de los habitantes de su área de influencia, sobre todo en el aspecto turístico ambiental y desarrollo de obras o negocios complementarios o generadoras de empleo formal.

El Proyecto vial Carretera al Mar y Túnel de Occidente, conexión Valle de Aburrá- Río Cauca, va implicar reasentamiento de cerca de 1.200 familias que se encuentran en los sitios destinados para la construcción, afectará directa y positivamente los habitantes de los barrios Santa Margarita, Olaya Herrera, Fuente Clara, Robledo y Palenque.

Así mismo, la implementación del Plan Parcial de Pajarito implica la construcción de cerca de 26.000 soluciones de vivienda, en los barrios Cucaracho, Pajarito y Monte Claro, e involucra la migración de casi cien mil personas a esta zona, lo que será necesario dotarla de equipamientos suficientes para cubrir las necesidades de esta población, por supuesto, deben estar acompañados de programas readaptación migratoria que involucren los aspectos sociales, económicos y culturales que permita mejorar las condiciones de habitabilidad de los nuevos pobladores de este sector.

El Parque Lineal y el Parque Biblioteca La Quintana como el más grande centro cultural en la zona noroccidental de la ciudad y que afecta directamente a los barrios de Altamira, Córdoba, López de Mesa, El Diamante, Bello Horizonte, Villa Flora y además se convierte en un referente de ciudad.

Con todo lo anterior, es necesario pensar que con los programas y proyectos que aminorarán los fenómenos actuales que padece la comuna, será necesario y prioritario ampliar cobertura y profundizar en programas de alto impacto comunitario.

El barrio El Cucaracho, está dentro del territorio objeto de intervención del POT y específicamente en el área de influencia del Plan Parcial de Pajarito,

lo que ha generado para sus respectivos habitantes un problema. En efecto, esta localidad ha sido declarada zona de expansión de la ciudad y con el trazado de vías de importancia y la construcción de macroproyectos, el barrio corre el riesgo de desaparecer. Según sus habitantes su futuro es incierto, porque actualmente no tienen reconocimiento político como barrio y creen que ello les puede traer negativas consecuencias.

### **2.1.3 DIMENSIÓN FÍSICO - ESPACIAL**

#### **2.1.3.1 Espacio Público**

La dinámica de la ciudad y su población, en especial, la repercusión también creciente y desarrolladora en la comuna, ha hecho que el espacio público se vea limitado frente a la creciente masa poblacional y vehicular. La ocupación de vías y andenes por parte de vehículos, la aparición constante de venteros ambulantes y actividades comerciales en general, son solamente una muestra de la poca dinámica de crecimiento de dotación y espacio público frente a una acelerada y creciente población.

El fenómeno se vuelve cada vez más marcado y tiende a ser deteriorado, residual y marginado en su papel integrador de las dinámicas propias de la vida ciudadana. Y sumado a lo anterior está la insuficiente valoración y protección de los bienes inmuebles de valor cultural, fenómeno que se observa en los barrios tradicionales como el Cucaracho, San Germán, Robledo y el Ecoparque Cerro el Volador.

Desde unos años atrás, el acelerado crecimiento del proceso de urbanización, sobretudo de unidades cerradas, ha generado un fenómeno de "aislamiento" o generación de barreras físicas y sociales entre la comunidad y ha permitido la partición de barrios tradicionales, estos es, ha provocado cercamiento habitacional.

Ese cercamiento de las unidades cerradas (y algunas instituciones) ha hecho que los vecinos de barrios tradicionales sientan insolidaridad y fronteras restringidas frente a sus necesidades de disfrute del espacio público. Se "perdieron" terrenos para la construcción o adecuación de infraestructuras para el disfrute, la recreación y el deporte. (Porque el espacio interno de aquellas construcciones es de uso privado).

En general, los habitantes de los diferentes barrios de la comuna expresaron que las mayores dificultades en el espacio público se encuentran en:

- Los espacios peatonales y parques de recreación son inadecuados
- Las vías estrechas y muy transitadas, tránsito variado (pesado), el cual se concentra básicamente en las vías principales de la comuna.
- Faltan andenes peatonales, barandas, cordones y senderos peatonales, no

hay espacio para ampliarlo.

- Andenes interrumpidos.
- Existen pocos ingresos y salidas desde y hacia la comuna, lo que implica alta congestión vehicular.
- Faltan espacios para el encuentro con la comunidad.
- Carencia o inadecuada señalización vial y escasez de parqueaderos públicos.
- La población utiliza las calles como zona de parqueo, prácticas de deporte, y ciclo vías, entre otros.

Como parte de la dotación del espacio público están las zonas verdes, las cuales se concentran básicamente en los lugares por donde recorren o se concentran los principales recursos hidrográficos, como la quebrada La Iguaná, La Malpaso y La Quintana. En esta última cuenca, se han desarrollado proyectos importantes como parte de la dotación del espacio público, no solo para la comuna y la zona noroccidental sino para la ciudad en general, proyectos como el Parque Biblioteca y el Parque Lineal que llevan el mismo nombre. También es parte de la dotación físico el mejoramiento de uno de los siete cerros tutelares de la ciudad, Ecoparque Cerro el Volador, el cual posee gran valor recreativo, paisajístico, ambiental y cultural.

Paralelamente el barrio Altamira hace parte de la dotación de espacio público verde para la comuna, el carácter de este lugar es ser un pulmón para la comuna, sin embargo, por ser una urbanización cerrada, el goce de este espacio se limita a los habitantes del mismo barrio.

### 2.1.3.2 Servicios Públicos

Tabla 2-8 Disponibilidad de servicios públicos domiciliarios

SERVICIO PUBLICO DOMI- CILIARIO	MEDELLÍN		ROBLEDO	
	No.	%	No.	%
Viviendas ocupadas	576.674	100,0%	43.246	100,0%
Viviendas con energía acueducto y alcantarillado	551.879	95,7%	41.876	96,8%

Energía eléctrica	569.716	98,8%	42.797	99,0%
Alcantarillado	557.122	96,6%	42.117	97,4%
Acueducto	561.326	97,3%	42.616	98,5%
Gas Natural	128.058	22,2%	10.020	23,2%
Teléfono Fijo	523.897	90,8%	39.642	91,7%

Fuente: Censo Dane, 2005

En la actualidad, según cifras del DANE (cuadro No 7), la cobertura en Servicios Públicos Domiciliarios “SPD” es casi total. Se viene presentando en los barrios marginados como la parte alta de Aures No. 1, Aures No. 2, Santa Margarita, El Olaya Herrera, Nueva Villa de la Iguaná, Fuente Clara y el Cucaracho, problemas de desconexión por no pago, contrabando o la no existencia de algunos de los SPD. Por ejemplo, la ausencia de los servicios de alcantarillado, tal es el caso del barrio El Olaya Herrera, Fuente Clara y el asentamiento de Vallejuelos, quienes vierten sus aguas negras a la cuenca de La Iguaná, generando un problema ambiental y de salubridad para los barrios aledaños. Incluso, según funcionario de la defensa civil, las aguas negras las dejan verterse en medio de la montaña lo que provoca remoción en la tierra y posteriormente deslizamientos.

En el sector el Porvenir del Barrio Santa Margarita y algunos sectores de Nueva Villa de la Iguaná, el acueducto y la energía que posee el barrio son comunitarios, donde cada vivienda debe pagar un mínimo de agua de \$15.000 y energía de \$28.000.

Así las cosas, es necesario el cubrimiento total de los SPD y evaluar la posibilidad de prestar los servicios de manera comunitaria que aún son requeridos, con el fin de evitar impactos muchos más negativos y costosos. Debe ir de la mano de un buen programa de conservación del medio ambiente y la buena utilización de los servicios públicos y manejo de residuos. Programa educativo que no es solamente para estos barrios en mención sino para toda la comuna en general.

### 2.1.3.3 Transporte

#### Medio de transporte

El medio de transporte más utilizado por la población para dirigirse al trabajo es el bus o buseta (64,6%), seguidamente manifiesta que a pie (15,4%) y la utilización de la moto y el vehículo particular (cada uno con poco más del 5%). Poco utilizado

ha sido el taxi o colectivo y el transporte informal (el cual se ha proliferado mucho en las estaciones del metro de los barrios populares como medio de traslado desde la estación al punto de la vivienda).

Tabla 2-9 Utilización de los Medios de Transporte

Población según medio de transporte utilizado para ir la trabajo	Robledo Dist %
<b>Personas ocupadas</b>	100,0%
A pie	15,4%
Bicicleta	1,4%
Moto	5,2%
Bus o Buseta	64,6%
Transporte informal	0,4%
Taxi o colectivo	3,3%
Vehículo particular	5,4%
Metro	0,4%
Otros	2,8%

Fuente: Dice, 2006.

Según su funcionalidad y alcance en el ámbito territorial, los sistemas viales y de transporte se clasifican en comunicación de orden nacional, regional y metropolitana, comunicación vial urbano-rural, transporte de pasajeros, transporte de carga y por el Sistema Metro (DICE, 2006), cada uno de ellos es propia de la comuna 7 -Robledo-, esto es, existe en sus distintas modalidades.

El servicio de transporte urbano básicamente es prestado por la empresa Conducciones Palenque Robledal, quien es la encargada de proporcionar sus servicios a la mayor parte de la comuna, mediante buses y colectivos en diferentes rutas, aunque también hace presencia otras rutas como la Ruta de la Salud, Transportes Medellín, Circular Coonatra y San Cristóbal. En total la comuna cuenta con siete rutas que conectan la Comuna con otras áreas de la ciudad, especialmente con el centro, además algunas rutas de las Comunas 5 y 6 que la cruzan y otras que atraviesan por la Carrera 80 hacia el Doce de Octubre. Un caso especial y significativo es el barrio El Olaya Herrera, sus habitantes como solución a los problemas de transporte decidieron crear una Cooperativa de transporte que en la actualidad cuenta con 23 colectivos que cubre las necesidades del barrio.

### **La red vial**

Debido a la forma como se realizó el proceso de poblamiento de la comuna y a sus características topográficas, se generaron núcleos inconexos con una trama vial discontinua y con altas pendientes. Para conectar los barrios a las arterias se construyeron vías principales que constituyen el elemento estructurante a nivel vial y de transporte, aunque algunas mueren en algunos barrios y no continúan enlazadas. Las más importantes por sus especificaciones, continuidad y flujo vehicular son las calles 65, 74, 78B y 80, la transversal 74 y las carreras 64C (Autopista Norte), 65, 80 y 88. Los procesos de urbanización a través de normas mínimas, han generado vías de muy bajas especificaciones y en algunos casos peatonales, sin posibilidades a nivel de tránsito vehicular.

Los principales corredores viales de la comuna 7 -Robledo-, son la carrera 80 y la carretera al Mar, los cuales según el diagnóstico del POT son los únicos corredores con especificaciones aceptables para el transporte público. Se carece de una adecuada dotación de vías secundarias y terciarias, pues sus características de altas pendientes y pobres especificaciones, presentan permanente conflicto vehicular y un deterioro creciente. Situaciones estas que dificultan la prestación del transporte público.

La red vial está conformada básicamente por ejes peatonales y vehiculares de pendientes pronunciadas. Se observa en todos los barrios de la Comuna 7 -Robledo-, la falta de conformación de las vías, el amoblamiento urbano es deficiente, no existe una definición clara de las fajas viales tanto peatonales como vehiculares, debido a la discontinuidad en los paramentos de las edificaciones. Adicionalmente, la movilidad es inadecuada, pues faltan andenes o no hay continuidad de estos o no se conserva el mismo nivel en los trayectos; situación que genera un gran conflicto para la movilización cómoda y segura de las personas. Igualmente, la calidad paisajística y ambiental de las vías es precaria.

Como se dijo atrás, algunos sectores de la población en algunos sectores de los barrios se ha apropiado de los espacios viales. Se han venido utilizando como punto de encuentro, recreación y deporte, para la realización de actividades comerciales de tipo informal, servicios al vehículo como mantenimiento y ubicación de las terminales de transporte, parqueaderos, entre otros.

### **Problemática en el transporte**

Dentro de la prestación del servicio se han logrado identificar algunas problemáticas como son:

- La falta de articulación vial entre los mismos barrios que componen la comuna, congestión vehicular, especialmente, en el circuito ubicado entre la carrera 83 y la carrera 79, sector de Colpisos.

- En Santa Margarita y Fuente Clara, la comunidad identifica como problema la existencia de una sola ruta de buses (Robledo Palenque), porque la ruta de San Cristóbal sólo pasa por la carretera al mar, cubriendo solo algunos sectores del barrio. En el barrio Luís López de Mesa la etapa II, se identificó como problema fundamental el recorte de la ruta 261 de Castilla-Viejo Terminal, que daba acceso a esta etapa, perjudicando además al Barrio Córdoba con sus demás sectores: Ciudad Central y La Candelaria.
- En el barrio Pajarito sector La Huerta, los problemas de transporte radican en que en ocasiones la ruta de buses no transporta a los habitantes del sector hasta el barrio, dejándolos en el Cucaracho sector La Campiña. Para los moradores del barrio Aures la ruta de buses 253, no pasa por lugares estratégicos de Medellín, como el Centro Administrativo La Alpujarra, la Avenida Oriental y el Hueco, por lo que les toca caminar ó en su defecto, coger otra ruta de bus para llegar a esos lugares.

Como se puede deducir, las dificultades de rutas no son totalmente críticas, a excepción de algunos rincones o barrios de la comuna. Lo más severo son las vías y principalmente la articulación, pues se caracterizan por ser vías de invasión informal y por tener poco espacio para su tránsito. Así las cosas, se deberían revisar medidas de reordenamiento que superen esas dificultades, también se debería revisar con la comunidad, el trayecto y cobertura de algunas rutas de transporte público. Incluso, sería importante revisar a fondo el modelo de transporte colectivo del barrio El Olaya Herrera como referente para atender las necesidades de transporte público de la población más afectada en otros lugares de la comuna.

#### **2.1.3.4 Medio Ambiente**

Como elementos comunes en los barrios de la Comuna 7 -Robledo- en materia de medio ambiente y recursos naturales, se destaca: el desequilibrio entre el desarrollo poblacional y el desarrollo sostenible. Junto con la alta oferta de proyectos urbanísticos ocasionan problemas ambientales; la inadecuada disposición de residuos sólidos y aguas residuales residenciales, identificándose como los principales agentes contaminantes de las cuencas hidrográficas. Adicionalmente, hay un alto desconocimiento, y por ende, de su aplicabilidad, de la normativa ambiental existente, lo que ha provocado deterioro del recurso hídrico, del suelo y del aire, causando impactos desfavorables sobre la salud y la vida de los habitantes. Se insiste constantemente que sería bueno que esos programas y proyectos de orientación y formación medioambientales tuvieran el impacto real esperado, por eso, hay que continuar fortaleciéndolos en calidad y cobertura.

### Potencial ambiental de la comuna

Es bastante destacable el hecho que la comuna, a pesar de aquellas actividades contra del medio ambiente, cuente con un gran potencial ambiental, que bien utilizado y manejado puede menguar los problemas de este tipo.

- El Ecoparque Cerro el Volador, según el POT, su uso será exclusivamente forestal, promocionando actividades de arborización con especies nativas, el establecimiento de viveros, la investigación, educación ambiental, recreación ecológica y preservación de la fauna y flora presentes.
- Importantes cuencas hidrográficas como La Iguaná, La Quintana, Malpaso, El Chumbimbo y el Caño San Germán, entre otras, las cuales según estudios realizados (DICE), se encuentran muy deteriorados por cuenta de la contaminación, la tala de árboles, el vertimiento de residuos sólidos y aguas residuales, pero que con un buen programa y proyecto ambiental y con acciones inmediatas se podrían mejorar.
- La presencia de zonas verdes para la preservación, principalmente en costado norte y noroccidental, básicamente en los barrios Monteclaro, El Cucaracho, Santa Margarita, Pajarito, Olaya Herrera, Fuente Clara y en la parte alta de Aures 1 y Aures 2; como también una pequeña zona de conservación al interior de la comuna en el barrio Palenque, los cuales se constituyen en potencial para la comuna y la ciudad.

Otro de los potenciales en materia ambiental, son los miradores panorámicos urbanos, los cuales sirven de disfrute a la población que habita en la comuna. Constituyen un referente para la ciudad, pueden ser aprovechados como sitio de encuentro ambiental y turístico y ser generadores de ingreso.

Tabla 2-10 Miradores del Área Urbana

MIRADORES	ACTUACIONES DE MANEJO
Cerro El Volador.	Recuperación de los miradores naturales del cerro.
Barrio Aures, carrera 92 por Quebrada Malpaso	Generación del mirador en el espacio público.
Carrera 72 por Quebrada La Quintana	Generación del mirador en el espacio público.

Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial POT, 2005.

La construcción y mantenimiento de parques lineales en las quebradas, pues con



su doble propósito, espacio público y conservación del medio, permiten el desarrollo sustentable y sostenible de la comuna. Al respecto en el POT, se tiene planteado la construcción y el mantenimiento de tres parques lineales en la comuna.

Tabla 2-11 Parques lineales de quebrada

QUEBRADA	LOCALIZACIÓN
La Malpaso	Transversal 78 y carrera 80, sector de La Pilarica.
La Quintana	Carrera 65 y carrera 92
La Batea	Entre las carreras 92 y 87 A

Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial POT, 2005.

### Tratamientos Urbanísticos

La comuna presenta zonas de alto riesgo no recuperables<sup>10</sup>. En especial, el territorio de las cuencas hidrográficas de la Iguaná y la Quintana, que cubre algunos sectores de los barrios: Santa Margarita, Fuente Clara, Olaya Herrera, Pajarito, Robledo, Monteclaro y los Aures, donde se encuentran establecidos asentamientos de personas de bajos recursos generalmente provenientes de procesos de migración forzada ó voluntaria.

El tratamiento urbanístico de estas zonas debe ser a la recreación pasiva y parques ecológicos y a los asentados se les debe, sino reubicar al menos ofrecerles una buena educación ambiental, lo que podría contribuir a la conservación de su hábitat y a la prevención de desastres. Pues es claro que a estas zonas no se les puede, según el POT, realizar obras de infraestructura vial, no se permite la modificación de la topografía natural del terreno con banqueos, cortes para vías, senderos y movimientos de tierra, depósitos de escombros, explotaciones de canteras, areneras y otras fuentes de material aluvial o de peña, así como la tala de especies arbóreas.

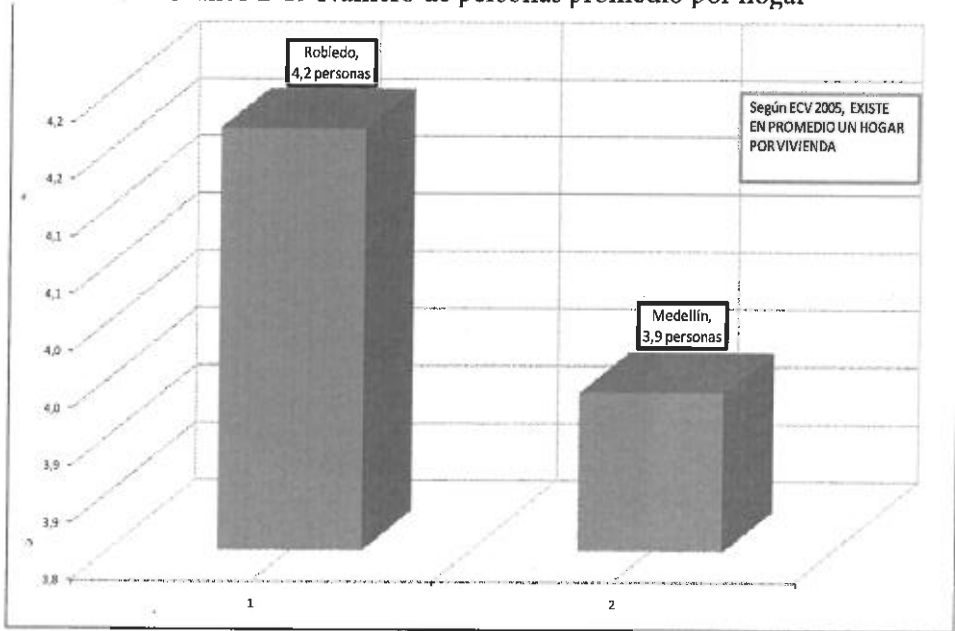
<sup>10</sup> Según el POT, 2005: Son aquellas áreas urbanas o rurales, en gran parte ocupadas con viviendas, que por su conformación topográfica de altas pendientes, características hidrogeológicas, o por la presencia de procesos de inestabilidad geológica activos o latentes y por estar sometidas a una amenaza o riesgo externo, son altamente inestables y de difícil tratamiento para su recuperación; Se consideran también zonas de riesgo no recuperable, aquellos terrenos ubicados en las márgenes de las quebradas o ríos y en planicies de inundación carentes de obras de protección y que no son aptas para la localización de asentamientos humanos.



### 2.1.3.5 Vivienda

El promedio de personas por hogar en la ciudad de Medellín se estima en 3.9 miembros familiares y en Robledo la cifra es levemente superior, esto es, 4.2 personas por hogar. También se puede demostrar que para esta comuna por cada vivienda reportada hay respectivamente un hogar. La gran mayoría declara que el tipo de vivienda donde vive actualmente son casas y apartamentos, pocos manifiestan que son ranchos y/o cuartos. Efectivamente, mucho más de la mitad de las viviendas de la comuna, el 57,3%, son catalogadas como casas; el 41,5% son registradas como apartamentos.

Gráfico 2-19 Número de personas promedio por hogar

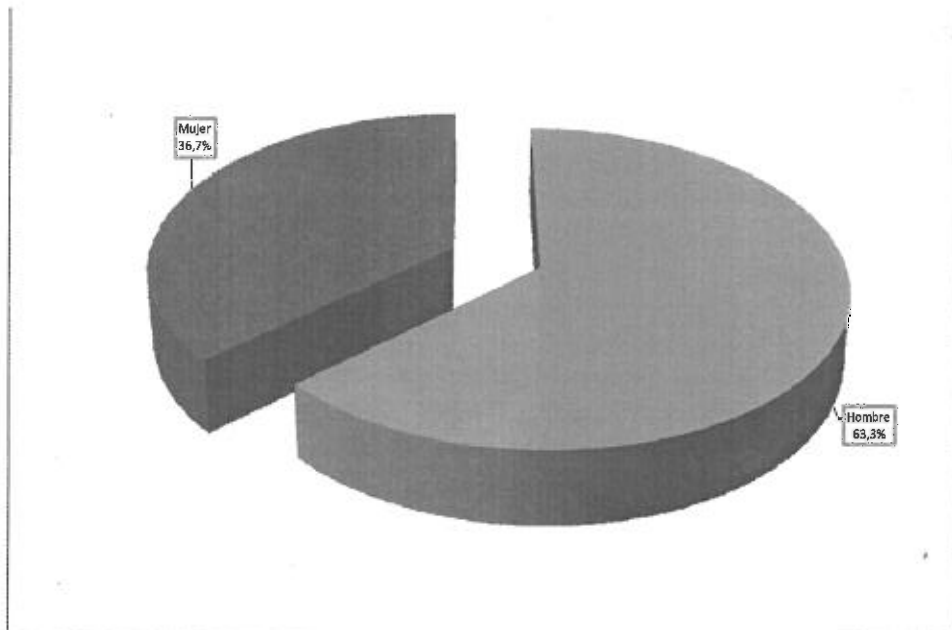


Fuente: Encuesta de Calidad de Vida, 2005. Alcaldía de Medellín.

Según los registros de la ECV 2005, el 36,7% de los hogares tienen como jefe cabeza de hogar a las mujeres, mientras en el restante porcentaje 63,3% de las familias el jefe es el hombre. Lo que no se conoce son las características del jefe de hogar, esto es, si es el padre o la madre u otra persona de la unidad familiar (hijo/a, tío/a, abuelos, entre otros). La encuesta pregunta por la actividad habitual que desempeña el jefe de hogar, también por su estado civil, edad y remuneración (ingresos) por su trabajo. Se puede demostrar que la principal actividad de los jefes de hogar es estar trabajando (61,8%) o estar jubilado o pensionado (12,2%), otra característica es atribuible al estar la mayor parte del tiempo en el hogar (oficios del hogar, 11,9%).

Lo que podría generarse como hipótesis es que el jefe del hogar es un rol correspondiente básicamente a los padres y no es función necesariamente de quien genere ingresos al hogar (aunque influye bastante), porque casi la mitad (45,6%) de ellos no registra ningún tipo de ingresos. Adicional, solamente el 3% de los jóvenes menores de 25 años son jefes de hogar.

Gráfico Nro. 20  
Gráfico 2-20 Hogares según género del Jefe de Hogar



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida, 2005. Alcaldía de Medellín.

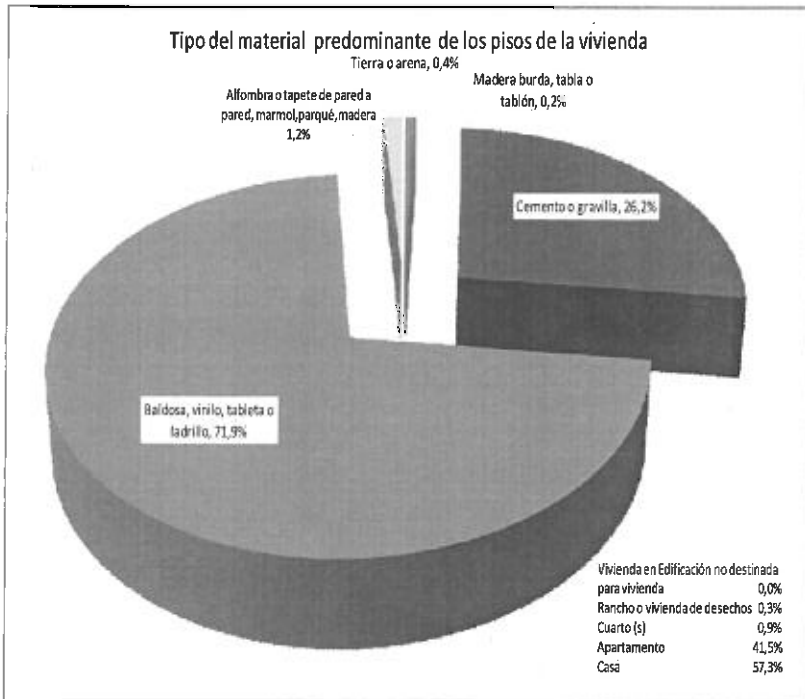
#### Tipo de material

El tipo del material predominante de los pisos y paredes son acordes al tipo de vivienda declarados por la gente en la ECV. Esto es, un alto porcentaje de los pisos de las viviendas son terminados en baldosas, vinilo, tableta o ladrillo (71,9%) y en cemento o gravilla (26,2%), una franja pequeña o tiene madera, tabla, tablón o alfombra o en tierra/arena (1,8%).

Con respecto al material de construcción utilizado en las paredes, predomina el ladrillo, bloque o adobe revocado y pintado (67.9% de las viviendas tienen este material), de lejos, el segundo material más utilizado es el mismo del anterior pero sin ranurar o sin revocar. Las demás viviendas tienen algún otro tipo de

material consistente y resistente, una franja muy pequeña posee materiales no muy resistentes a la intemperie del clima (tapia, caña, guadua, bahareque, madera burda y otros materiales de desecho)

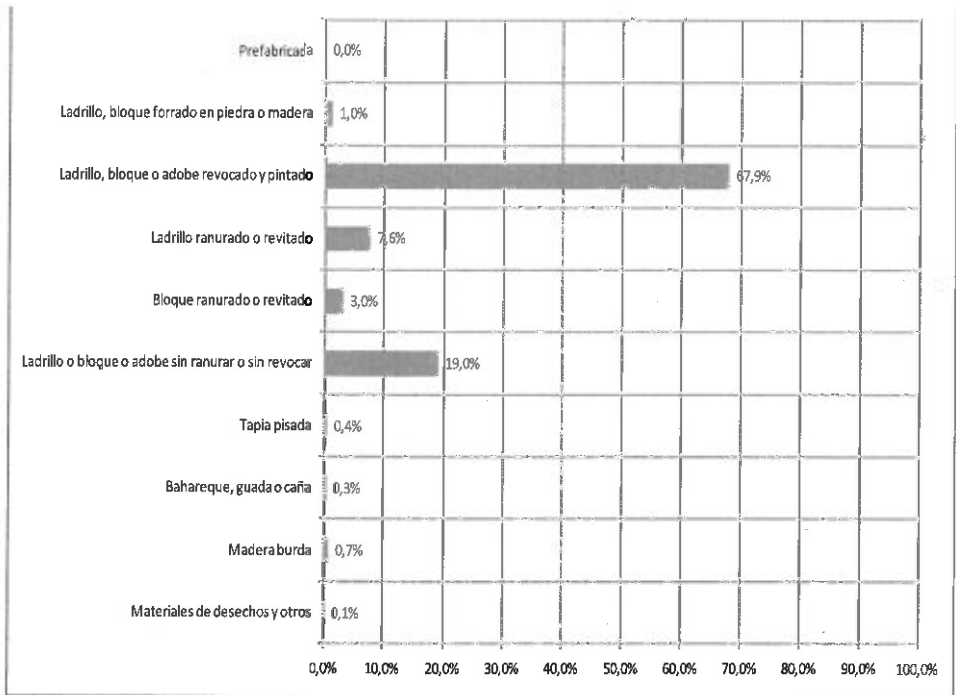
Gráfico 2-21 Tipo del material predominante de los pisos de la vivienda.



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida, 2005. Alcaldía de Medellín.

No obstante, que el material de los pisos y paredes de las viviendas es bueno, es importante anotar que el estudio de Diagnóstico Integral DICE 2006, pone de relieve que la comuna 7 es una zona con alto grado de vulnerabilidad a una amenaza sísmica. Según mapa identificado en la dimensión ambiental, el máximo valor de dicha aceleración se encuentra al occidente de la ciudad, porque tiene mayor cercanía a las fallas del occidente, como la Falla San Jerónimo (DICE, pág 19).

Gráfico 2-22 Material e las paredes de las viviendas

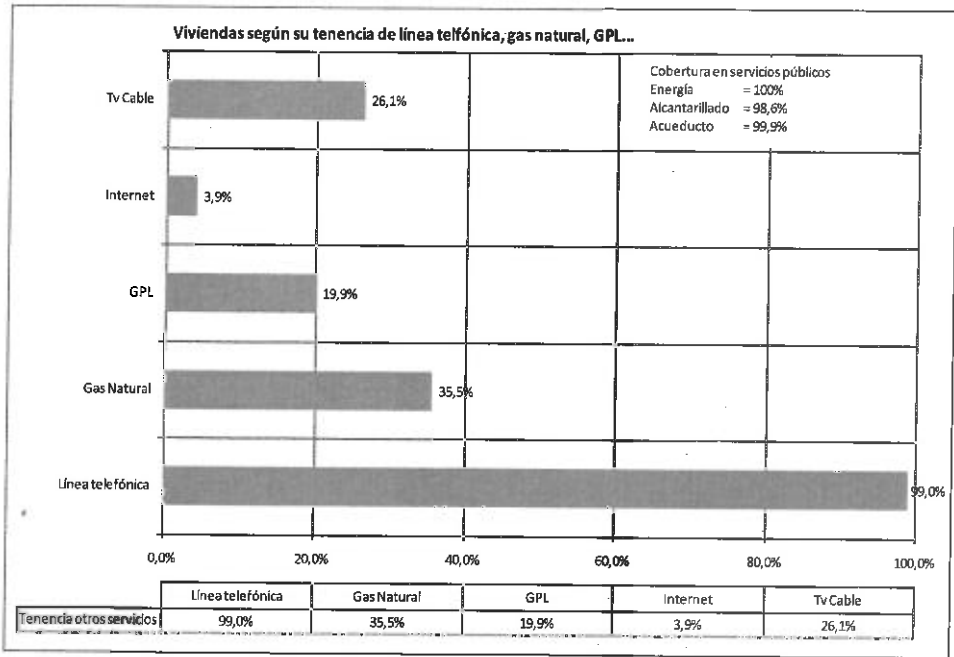


Fuente: Encuesta de Calidad de Vida, 2005. Alcaldía de Medellín.

### 2.1.3.6 Servicios públicos domiciliarios

Se puede demostrar (ECV, 2005) que las viviendas y en particular los hogares tienen cerca de una cobertura al 100% en servicios públicos domiciliarios, solamente un porcentaje mínimo, y supuestamente en asentamientos ilegales, carece de alcantarillado y línea telefónica. Con respecto a la cobertura de otros servicios como televisión por cable, internet (y sobretodo banda ancha), Gas Natural y Gas Propano Líquido, la demanda en la comuna por estos aún es relativamente baja, justificado principalmente por las restricciones de capacidad de compra de la población y porque aún no se desarrolla la infraestructura requerida para su cubrimiento. En los barrios más vulnerables, la dificultad no es tanto de cobertura sino de dificultades en el pago oportuno, lo que origina desconexión de los SPD (Servicios Públicos Domiciliarios)

Gráfico 2-23 Viviendas según su tenencia de línea telefónica, de gas natural, GPL

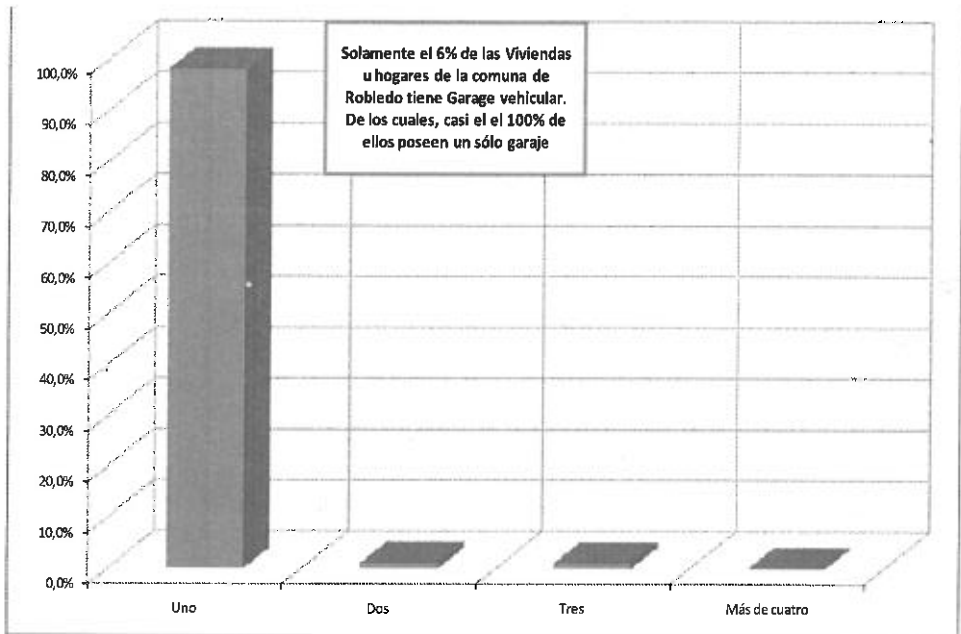


Fuente: Encuesta de Calidad de Vida, 2005. Alcaldía de Medellín.

### Hogares con garaje

Es una zona que tiene mucha afluencia vehicular y sus calles no son las más apropiadas para recibir ese flujo, adicional, tampoco hay suficientes espacios para el parqueo (muchos parquean en la calle o aceras, lo que dificulta aún más la movilidad vehicular y peatonal), en estas circunstancias, algunas familias han separado una parte de su vivienda para garaje. En efecto, según ECV 2005, únicamente el 6% de las viviendas u hogares de la comuna 7 -Robledo-, tienen garaje y solamente el 8% de los hogares tienen vehículo particular propio. Pareciera simple el resultado, 6% de vivienda con garaje contra 8% de hogares con vehículo particular. Muchos hogares de esta zona o conducen o tienen un vehículo de servicio público propio o en trabajo (no hay registro estadístico oficial, la información es cualitativa -observación y entrevistas-).

Gráfico 2-24 Número de garajes en la vivienda



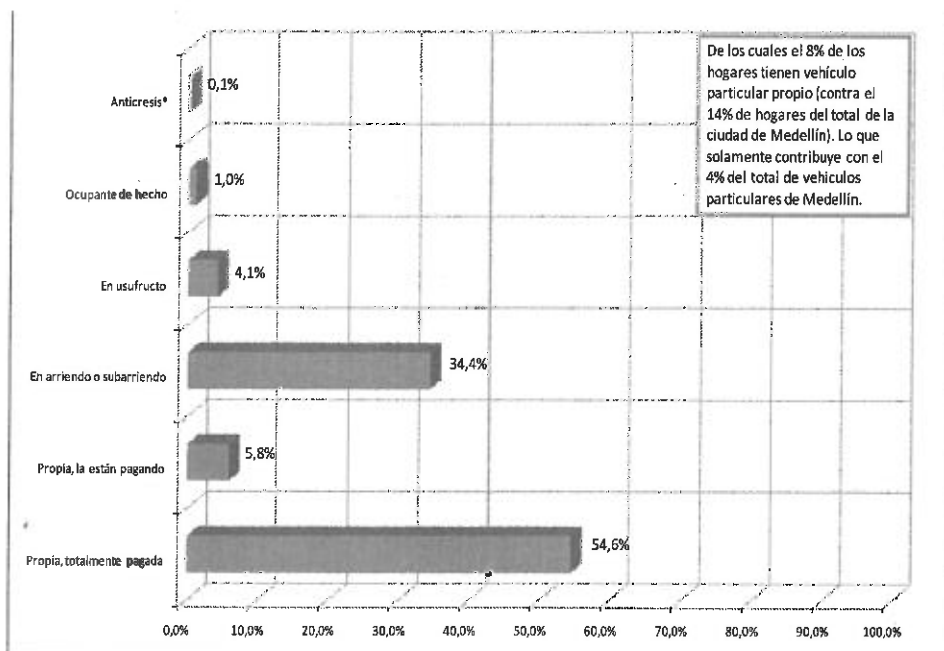
Fuente: Encuesta de Calidad de Vida, 2005. Alcaldía de Medellín.

### Tenencia de vivienda

Como se dijo atrás, por cada vivienda un hogar. Ahora bien, la característica de la tenencia del inmueble que predomina en la comuna de Robledo es la VIVIENDA PROPIA, totalmente pagada. Seguidamente de la vivienda en arriendo o bajo la figura de subarriendo. Justamente, más de la mitad, el 54,6%, de las unidades familiares de la comuna viven en su propia vivienda, totalmente pagada; otro pequeño grupo de familias (5,8%) la vienen pagando (para luego apropiarse totalmente de ellas). Una tercera parte (34,4%) vive bajo la modalidad del arriendo o subarriendo. Franjas muy pequeñas en usufructo (4,1%) y ocupante de hecho (1,0%).



Gráfico 2-25 Hogares según tenencia de la vivienda



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida, 2005. Alcaldía de Medellín.

### 2.1.3.7 Centralidades Planeación

Según el Acuerdo 46 del 2006, existe una clasificación jerárquica de las centralidades, según ámbito de cobertura y la ubicación urbana. Un centro tradicional y representativo de la ciudad metropolitana en la que se encuentra como jerarquía zonal la comuna de Robledo y los barrios de la comuna que la conforman (jerarquía barrial) son Santa Margarita, Altamira, Villa Sofía.

Tabla 2-12 Sistema de Centralidades

Sistema de Centralidades			
Alta Jerarquía	Jerarquía zonal	Jerarquía barrial	Jerarquía vecinal
Centro tradicional	Robledo	Santa Margarita, Altamira, Villa Sofía	No definidas

Fuente: DICE 2006, Alcaldía de Medellín.

La centralidad Zonal de Robledo, está ubicada sobre el radio de acción del parque principal de Robledo, carrera 85 con la calle 65, esta centralidad es importante como referente histórico más que por sus servicios o equipamientos. Centralidad zonal que presta los servicios de atención social y comunitaria más a nivel barrial que a nivel zonal o de comuna, dado que solo es utilizada mayoritariamente por la población del barrio Robledo.

Las centralidades barriales de Villa Sofia, Altamira y Santa Margarita, así como las centralidades vecinales han sido identificadas como resultado del diagnóstico propositivo del proyecto de regularización Urbanística en el 2002. Su jerarquía y tamaño están determinados por las funciones que desempeñan en cuanto a tipo de equipamiento y su cobertura, los usos y su intensidad, las dimensiones del espacio público, las características de sus dotaciones complementarias y el tipo de amoblamiento con que cuenta.

Cabe señalar, que en la actualidad las centralidades barriales con que cuenta la comuna, no se articulan con la centralidad zonal de Robledo y sus niveles de servicios no tienen una jerarquía muy marcada, por lo que se recomienda en el mediano y largo plazo fortalecerlas y generar nuevas centralidades que congreguen a los habitantes de la comuna 7 -Robledo-.

### 2.1.3.8 Equipamiento

La comuna dentro de su territorio tiene una serie de construcciones (123) en las cuales se desarrollan diversas actividades individuales y colectivas de los pobladores que la habitan, entre las cuales se destacan los equipamientos de salud, educación, recreación y deporte, tipo cultural religioso y social.

Tabla 2-13 Equipamientos por barrio

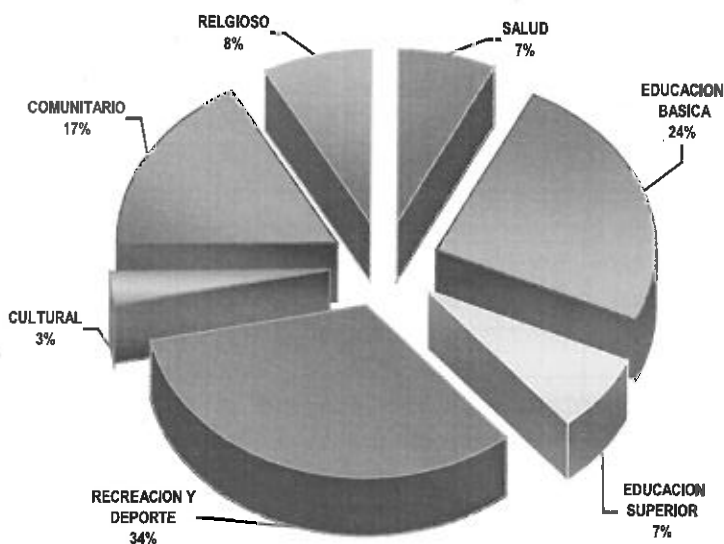
BARRIO	SALUD	EDUCACIÓN		REC. Y DEP.	BÁSICO COMUNITARIO			TOTAL BARRIO	%
		BAS.	SUP.		CULT	COM	RELG.		
ALTAMIRA	2	3	2	1	1	1		10	8%
AURES 1	1	3		5	1	2	2	14	11%
AURES 2	1	2		5	1		1	10	8%
BELLO HORIZONTE		2	1	2				5	4%
BOSQUES DE SAN PABLO	3	2		1			1	7	6%
CÓRDOBA		1		3		1		5	4%
EL CUCARACHO		2		3		1	1	7	6%
EL DIAMANTE		3		3	1	7	1	15	12%

EL VOLADOR				1		1		2	2%
FACULTAD DE MINAS UNIV. NAL.			4					4	3%
FUENTE CLARA		1	1	2				4	3%
LA PILARICA	1	3	1	1		1		7	6%
LÓPEZ DE MESA		1		2		2	1	6	5%
MONTECLARO								0	0%
NUEVA VILLA DE LA IGUANA		1					1	2	2%
OLAYA HERRERA		1		1		1		3	2%
PAJARITO								0	0%
PALENQUE		2		1		2		5	4%
ROBLEDO		2		2		2	1	7	6%
SAN GERMAN		1		2			1	4	3%
SANTA MARGARITA	1			3				4	3%
VILLA FLORA				2				2	2%
TOTAL COMUNA	9	30	9	40	4	21	10	123	100%

Fuente: Departamento de Planeación de Medellín, INDER, 2007

Como se puede observar en el cuadro No. 9, el barrio que cuenta con mayor número de equipamientos de todo orden es el Diamante con el 12%, seguido de Aures No. 1 con el 11%, Altamira y Aures No. 2 cada uno con el 8%. De otro lado se encuentran barrios como Nueva Villa de la Iguaná, Pajarito, San Germán, Fuente Clara, Villa Flora, entre otros, los cuales presentan menos dotación de equipamientos. Cabe señalar, que algunos de estos barrios son los que presentan mayor problemática de índole social. Se plantea una mayor dotación en aquellos barrios con bajo equipamiento y mantenimiento en los otros, pero adicional, en ambas franjas se requieren mayor cantidad de programas sociales de cobertura e impacto social.

Gráfico 2-26 Tipos de equipamientos en la Comuna



Fuente: Departamento de Planeación de Medellín, INDER, 2007

### Equipamiento en educación

Se presentan diferentes edificaciones como equipamiento, entre los cuales se encuentra las edificaciones de instituciones educativas, divididas en básica (primaria y secundaria) como en superior y representan en su conjunto el 31% del total de equipamiento de la comuna. En cuanto a las instituciones de educación básica, según el diagnóstico realizado por parte de los Núcleos Educativos, 922 y 923 para la educación básica, en la actualidad se presentan deterioro en diferentes estructuras, de igual forma se presenta como necesidad la expansión de la estructura física para la conformación de nuevos espacios para la población que atienden, dado el hacinamiento o la falta de cupos educativos en algunos grados en la comuna.

El número y la diversidad de las instituciones de educación superior asentadas en la comuna es muy bueno, dado que en la actualidad cuenta con 9 instituciones de este carácter, sin embargo, a pesar de estar ubicadas en la comuna, según lo expresado por la comunidad, el impacto de estas instituciones en la comuna es relativamente bajo (ver Dimensión Socio Cultural, Variable Educación).

### **Equipamiento en salud**

Por otra parte se encuentran las instalaciones para prestar el servicio de salud, las cuales constituyen el 7% del total de equipamientos de la comuna. Se destacan las instituciones de tercer nivel como el Hospital Pablo Tobón Uribe y la Clínica Cardiovascular (también aparece la Clínica Universitaria UPB), reconocidas en el orden regional y nacional por sus desarrollos en transplantes, tratamientos especializados, entre otros. Adicionalmente tiene cuatro equipamientos estatales pertenecientes a Metrosalud, que atiende a la población en el primer nivel, no obstante como se mencionó anteriormente, más que cuestiones de cobertura existen son problemas de eficiencia en el servicio (ver Dimensión Socio Cultural, Variable Salud).

El número de equipamientos para atender las necesidades de servicios de Salud (según el Plan de espacio público y equipamientos), se tiene un indicador de 10.000 habitantes/equipamientos en salud.<sup>11</sup> De acuerdo a los cálculos actuales con las cifras poblacionales, es necesario 2 equipamientos de nivel 1 para llegar al estándar de zona (el cual es de 1eq./10.000 hab.). Así que en la actualidad, existen alrededor de 40 a 60 mil habitantes sin un adecuado cubrimiento. En el mediano y largo plazo la comuna sumará en población, por ser declarada zona de expansión, y sino se trabaja en dotación de equipamientos la brecha podría ampliarse más, efectivamente, generándose en mayores problemas de cubrimiento y eficiencia en los servicios de salud.

### **Equipamiento en justicia ciudadana**

Un hecho a destacar, dentro de los equipamientos de Justicia Ciudadana, es la presencia en la comuna, de una de las dos Casa de Justicia existentes en Medellín. La cual reúne en sus instalaciones servicios de fiscalía, inspección de policía, consultorio jurídico, comisaría de familia, servicios sociales, entre otros. Además, cuenta con una inspección de policía y tres CAI, que prestan servicios de seguridad a población circundante (propia comuna y comunas vecinas).

### **Equipamiento en recreación y deporte**

De acuerdo a la información suministrada por el INDER, se tiene que la Zona 2 Noroccidental, es la que cuenta con mayor número de equipamientos deportivos de Medellín. Un total de 186 equipamientos deportivos, que representa el 32.2% del total de los 579 distribuidos en el suelo urbano, de los cuales 40 equipamientos se encuentran en la Comuna 7 -Robledo-, representando el 22% del total de la zona (7% de la ciudad). Así mismo, el 92,5% (37) de ellos son de carácter barrial, repartidos en 18 de los 22 barrios existentes. Además, la comuna 7 cuenta con escenarios deportivos y recreativos de todas las jerarquías, los cuáles se dividen en: 1 unidad deportiva, 30 placas polideportivas, 23 parques infantiles, 13 canchas

<sup>11</sup> Este indicador es el resultado del análisis población por comuna.

entre fútbol y baloncesto, 2 parques zonales y una pista atlética. Existen algunos que se encuentran en mal estado lo que dificulta el cubrimiento de las necesidades de la comunidad. (Ver Dimensión Socio Cultural, Variable Recreación y Deporte).

### **Equipamiento en cultura**

La promoción de la cultura y la lectura literaria e investigativa se realiza a través de algunas actividades desarrolladas en la Casa de la Cultura y las cuatro bibliotecas de carácter público, entre las que se destaca el Parque Biblioteca La Quintana. Más las bibliotecas, teatros y auditorios con que cuentan algunas instituciones educativas de básica y superior. No obstante existe esta oferta para la realización de eventos y consultas, se manifiesta que está muy restringido el acceso a esas instalaciones. En este sentido, sería bueno promover dentro de la población educativa la conformación de grupos relacionados con el tema y articulados con la demás población general de la comuna, pero además, definir convenios interinstitucionales y con las organizaciones comunitarias para que se pueda acceder, no solamente a las instalaciones sino a los programas promocionales de la cultural y la lectura, entre otras.

### **Problemática en la dotación de equipamiento**

Aquellos barrios de la comuna que según la comunidad presentan déficit de espacio público para la interacción social y el esparcimiento (como el barrio Nueva Villa de la Iguaná, San Germán en el sector de Multifamiliares la Iguaná, López de Mesa etapa II y El Cucaracho, entre otros) han provocado una apropiación intensa de las vías como escenarios para el desarrollo de estas funciones sociales y culturales. Los habitantes de la comuna, especialmente de algunos sectores, han expresado como problemáticas en cuanto a las necesidades puntuales de equipamiento, la falta de más parques infantiles, ludotecas, más escenarios deportivos, sedes sociales y culturales en algunos barrios como Olaya Herrera, El Cucaracho, los Aures, Pajarito, entre otros barrios de la franja de vulnerabilidad (diagnóstico morfológico).

Las familias que han sido reubicadas ya sea en Multifamiliares la Iguaná ó en Pajarito sector la Huerta aunque dicen que tienen una mejor calidad de sus viviendas, no están totalmente satisfechos porque les falta de espacios adecuados para seguir realizando su actividad productiva o de subsistencia. Lo que los lleva a realizar sus actividades de rebusque (por ejemplo, el reciclaje, ventas ambulantes, entre otras) en un lugar de su vivienda ó en zonas comunes (placas polideportivas y/o zonas verdes). Nuevamente aparece el fenómeno de la invasión de espacios públicos y destinación inapropiada de los mismos.

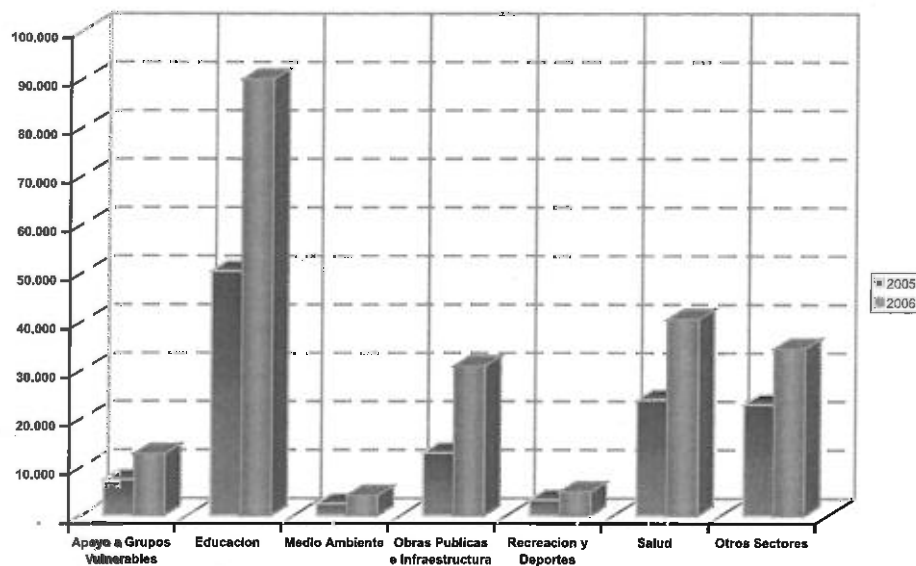
## 2.1.4 DIMENSIÓN POLÍTICA ADMINISTRATIVA

### 2.1.4.1 Gobernabilidad

La presencia e institucionalidad del gobierno ha mejorado, en especial con la puesta en funcionamiento de La Casa de Justicia, el Parque Biblioteca la Quintana, los CAI, y demás equipamientos Estatales con que cuenta la comuna en los barrios.

En los últimos años, el gobierno municipal ha desarrollado diversos programas y proyectos en la comuna, entre el 2005 y 2006 la inversión pública sufrió un incremento del 77%, pasando de 123.295 millones a 217.715 millones de pesos, donde la participación de la comunidad fue fundamental para la priorización de esos gastos mediante el desarrollo del programa de Planeación y Presupuesto Participativo (ver Gráfico 29). Se ha logrado identificar a través de la operación del programa de presupuesto participativo comuna 7, que uno de los aspectos más crítico es la baja participación de la comunidad en los procesos del ejercicio.

Gráfico 2-27 Inversión social estatal (en miles de pesos)



TIPO INVERSIÓN	2005		2006	
	Apoyo a Grupos Vulnerables	7.370	6%	12.718
Educación	50.416	41%	90.085	41%
Medio Ambiente	2.458	2%	4.134	2%
Obras Publicas e Infraestructura	12.945	10%	30.879	14%
Recreación y Deportes	3.255	3%	4.900	2%
Salud	23.898	19%	40.546	19%
Otros Sectores	22.953	19%	34.453	16%
TOTAL	123.295	100%	217.715	100%

Fuente: Rendición de Cuentas -Alcaldía de Medellín, 2005 – 2006.

Existe una alta presencia de urbanizaciones cerradas en la comuna, las cuales por su propia dinámica de convivencia restringen la acción pública del Estado como agente regulador y coordinador de la vida social y participativa. También se manifiesta a través de la democracia participativa, expresada en las elecciones de las corporaciones públicas, puesto que la comuna 7, es la de menor participación en la zona 2, estando entre el 3% al 6% de participación electoral (Dice, 2006). Las rivalidades políticas y la lucha por el dominio barrial son propias de este fenómeno. Aunque las cosas han venido mejorando en los dos o tres últimos años.

Muestra del mejoramiento ha sido también la disminución de los homicidios en la comuna. Situación que podría, entre otras causas, justificarse igualmente por la presencia estatal (governabilidad estatal) y los aspectos relacionados con la convivencia ciudadana, los cuales están muy relacionados con la protección a los derechos humanos. Aunque se requiere mayor presencia de los programas del estado y, por supuesto, mayor autogestión de la comunidad. En efecto, por cada 100.000 habitantes el indicador ha pasado de 25,5% entre enero a octubre en el 2006 a 20% en el mismo período en el 2007 (Observatorio de la Violencia), pero ha incrementado un poco la delincuencia común, peleas y denuncias contra violación de derechos Humanos, económicos y culturales, además, del incumplimiento de la protección de los derechos colectivos y del medio ambiente (Casa de Justicia). Se requiere mayor presencia de los organismos de seguridad pública y de programas de normas y convivencia. (Ver Dimensión Socio Cultural, variable Seguridad y Convivencia).



#### **2.1.4.2 Planeación**

Tradicionalmente la comuna 7 -Robledo- ha carecido de procesos de planificación territorial coherente y certera, como consecuencia de ello se ha presentado un crecimiento desordenado en algunos barrios y sectores. Tal situación ha repercutido en profundos contrastes sociales que hacen evidente la heterogeneidad, la desarticulación del territorio y la pérdida de identidad de sus habitantes.

Existe debilidad en los procesos de Planificación Integral de manera continua y permanente, solamente en la actualidad se cuenta o se viene promoviendo y fortaleciendo los instrumentos de planificación propios de la comuna, POT, Plan de Desarrollo de la Comuna. El programa de Planeación y Presupuesto Participativo es muestra de la participación ciudadana en la planeación, aprovechando la existencia de estos programas que vienen fomentando las iniciativas sociales y organizativas bajo el criterio de mejora del territorio para sus habitantes. Se requiere que estas iniciativas respondan no solamente a las necesidades de construcción de infraestructura física local sino que sea también una propuesta que se fortalezca y se consolide de manera integral en la solución de los problemas identificados.

En este aspecto es evidente que la comunidad haya logrado en sus decisiones frente a la planeación obtener: beneficios para el desarrollo social y económico, reconocimiento y posicionamiento de los barrios dentro de la ciudad, promoción de la educación superior para los jóvenes, salas de internet, entre otros logros. Además de estos logros, es indiscutible que megaproyectos como metrocable de occidente, la conexión Valle de Aburrá – Río Cauca, el plan parcial de Pajarito, entre otros, que responden a las necesidades de desarrollo local y nacional, también van a incidir de manera permanente en el territorio y en la posibilidad de desarrollo turístico y mejora en la movilidad vial de la ciudad. La línea debe proseguir, se debe continuar con la gestión y la identificación de proyectos de este tipo, que respondan de manera pertinente a las necesidades de la comunidad, pero siempre alineado al Plan de Desarrollo de Medellín, y en particular, de los lineamientos estratégicos del Plan de la comuna.

#### **2.1.4.3 Desarrollo Institucional**

Existen más de 117 organizaciones comunales y la figura que las aglutina son las Juntas de Acción Comunal “JAC”. Representan el 39% del total de organizaciones existentes en la comuna y demuestran una alta atomización de la representación ciudadana, (existen 48 JAC para los 22 barrios existentes). Igualmente hay importantes organizaciones en los sectores sociales y culturales, comités de participación comunitaria, entre otros; este acumulado de capital social presenta bajos niveles de integración y articulación en redes.

Así mismo, algunas de las organizaciones sociales y comunitarias existentes, según lo expresado por la misma comunidad, poseen problemas de

autogestión de recursos, que se refleja en la falta de sede para la realización de sus actividades propias o en su defecto no aprovechan la dotación de infraestructura existente y tampoco reciben continuo apoyo por parte del estado que les permita el fortalecimiento de la estructura institucional social y comunitaria. Se requiere mayor orientación en la auto-gestión, liderazgo y trabajo en equipo comunitario, planeación prospectiva, capacitación efectiva para el fortalecimiento institucional, mayor articulación con los sectores estratégicos y potenciales de la comuna (por ejemplo, con la salud y la educación).

## **2.2 DIAGNÓSTICO MORFOLÓGICO (PLANIMETRÍA ESPACIAL) DE LA COMUNA 7 ROBLEDO<sup>12</sup>**

El diagnóstico morfológico<sup>13</sup> de la Comuna 7 -Robledo- ha sido elaborado atendiendo a un aspecto básico, transversal a la lectura de los diferentes sistemas estructurantes: la vitalidad urbana. Se parte de esta base entendiéndola como condición necesaria para el verdadero desarrollo de la comuna, ciudad y de la sociedad que la habita.

La vitalidad urbana, como realidad cotidiana del espacio social, tiene como prerequisites básicos:

- Una adecuada accesibilidad y movilidad
- Una amplia oferta de espacios para el intercambio social y económico.

La posibilidad de estos se ve claramente afectada por la tendencia histórica a la segregación socio-económica del espacio, tendencia que encuentra su representación espacial en la exacerbación de los límites.

Es fundamental, por tanto, traer al frente el concepto de territorio (Santos, Rincón – Echeverría), sus formas y sus lógicas, así como la noción de límite, inherente a aquél y que es, en definitiva, el elemento que define el grado de permeabilidad y disposición territorial para la interacción con otros.

Esta sesión del documento pretende articularse con el modelo de ciudad planteado en el Acuerdo 46 de 2006, que apuesta por una ciudad continua y accesible, por una espacialidad urbana al servicio del tejido social, del crecimiento económico y de la restauración ambiental y paisajística, como elementos de significación cultural.

---

12 Basado en la información arrojada por la caracterización, la información suministrada por Planeación Municipal e información obtenida con la comunidad, entre otras fuentes, se anexa todo el diagnóstico morfológico por medio de la planimetría (mapas y áreas o franjas identificadas).

13 El objetivo es espacializar las principales problemáticas espaciales reconocidas en la sesión anterior de caracterización de la Comuna 7 -Robledo-.

### 2.2.1. LA COMUNA 7 ROBLEDO Y EL CONTEXTO URBANO

El análisis gira en torno a la relación existente entre la Comuna 7 y las áreas que la rodean, así como los aspectos internos que constituyen ventajas para el desarrollo de la zona. Un desarrollo que no sólo es entendido en términos de crecimiento económico y mejoramiento de la funcionalidad, sino también en términos sociales y existenciales.

Así las cosas, se desea nuevamente resaltar los cuatro aspectos reconocidos atrás en la caracterización y que son importantes para comprender el rol y que expresan el gran potencial de la comuna 7, no sólo en la escala municipal, sino también en la regional y en la nacional:

Uno, la comuna localizada en uno de los dos ejes históricos de acceso a la ciudad. El corredor principal entre Medellín y el occidente, lo que le confiere grandes ventajas desde el punto de vista socioeconómico.

Dos, la presencia de importantes elementos naturales de la ciudad y el área metropolitana como las quebradas La Iguaná y La Quintana, el Río Medellín y el Cerro El Volador la convierten, además, en una zona de gran potencial desde los puntos de vista ambiental y paisajístico.

Tres, la alta concentración de instituciones educativas – públicas y privadas -, clínicas y hospitales, que comparten su espacio con barrios y áreas residenciales habitadas por personas de diversos orígenes, lo que la convierte en un importante centro de salud y educativo

Cuatro, comuna residencial socialmente diversa (barrios estructurados históricos y tradicionales; asentamientos ilegales o informales; unidades residenciales y urbanizaciones cerradas en bloques y edificios).

Igualmente importante, es la relación que la comuna tiene con el resto de la ciudad. Su entorno inmediato está conformado por equipamientos y espacios públicos de primer orden: La Universidad de Antioquia y el conjunto del Jardín Botánico, el Parque Norte, el Planetario, Explora, Moravia y Carabobo; la Unidad Deportiva Atanasio Girardot y la Biblioteca Pública Piloto; La Plaza Minorista, La Terminal de Transportes del Norte, El Parque Biblioteca La Quintana, las áreas de expansión de Pajarito y Calasanz, el Túnel de Occidente y el Metrocable Nuevo Occidente.

No obstante esas potencialidades y el entorno que lo rodea, la comuna se caracteriza por ser sumamente fragmentada en lo socioespacial y heterogénea en sus diversas dimensiones, con sus principales elementos naturales en riesgo por contaminación y por ocupación no planificada, con áreas completamente desconectadas de la dinámica urbana, con significativos porcentajes de la población sin acceso a la educación y con una fuerte problemática asociada a la insuficiencia de vías, espacios públicos y equipamientos.

### 2.2.2. DIAGNÓSTICO MORFOLÓGICO, RASGOS E IMPLICACIONES

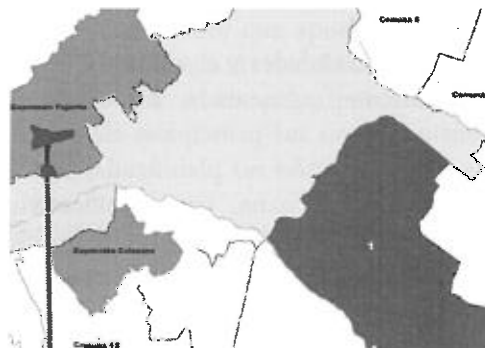
El diagnóstico morfológico de la comuna identifica los rasgos principales de la comuna y las implicaciones que estos tienen en la ciudad, tanto en términos funcionales como de experiencia social urbana, según las grandes unidades (o áreas o franjas geográficas) identificadas y presentes en la zona. Antes de reconocer esas unidades se debe manifestar que en la comuna se reconoce, como estructurantes principales, dos sistemas longitudinales, cuyos ejes principales son los pares quebrada La Iguaná - Vía al Mar y quebrada La Quintana - Calle 80. En procura de hacer una mejor lectura, el área de la comuna 7 -Robledo- se ha agrupado en tres grandes unidades, áreas o franjas (unidades cerradas, barrios estructurados y barrios informales), en lo que tiene que ver con su morfología:

1. Una franja caracterizada por la presencia de unidades cerradas, no necesariamente residenciales. Esta se sitúa en la parte baja de la Comuna, en el área comprendida entre el Río y la Avenida 80.
2. Una franja de barrios estructurados, aislados entre sí, (siendo sus tipologías predominantes la manzana y la vivienda en hileras y bloques), entre la Avenida 80 y el límite de la comuna, en su área centro - norte.
3. Una franja de barrios informales, localizados principalmente entre las zonas de expansión Calazans y Pajarito.

Todas tres comparten una problemática en común, relativa a la vivienda, la movilidad y el espacio público. Sin embargo, cada una presenta matices completamente diferentes, que a continuación se resumen.

#### 2.2.2.1 La franja de las unidades cerradas, no necesariamente residenciales.

Mapa 2-2 Franja de unidades cerradas



Límites: Autopista Sur, Quebrada la Iguaná, Cra. 80, Cl. 80, Cra. 69, Cl. 71, Cl. 67, cerrando nuevamente en la Autopista Sur.

Estructurantes principales: Autopista Sur, Cra. 65, Cl. 65, Transv. 73 / Cl. 73, Cra. 80, Diag. 72a, Transv. 75, Cl. 78b.

Elementos naturales: Q. La Iguaná, Cerro El Volador, Río Medellín, Q. Malpaso

Franja que forma parte del anillo de equipamientos, vivienda e industria que rodea al cerro El Volador y que se extiende hasta el costado oriental del Río Medellín.

En movilidad y espacio público, se podría pensar que no hay mayores problemas. Las vías principales de la comuna están concentradas allí, así como los principales equipamientos, muchos de ellos son principales también a escala municipal.

Importantes Instituciones como el ITM, el Tecnológico de Antioquia, la Institución Universitaria Esumer, la Facultad de Minas de la Universidad Nacional de Colombia, la Universidad Santo Tomás, el Colegio Mayor de Antioquia, el Instituto Tecnológico Pascual Bravo, el Hospital Pablo Tobón Uribe, y las Clínicas Cardiovascular y Bolivariana, conforman un centro de educación superior y salud y, por tanto, un centro con alto potencial investigativo, complementado con elementos naturales (ambientales y pasajísticos) estructurantes de ciudad como las quebradas La Iguaná y La Quintana y el cerro El Volador.

Es, además, una zona en la que hay una importante presencia residencial, en los barrios San Germán, La Pilarica, Bosques de San Pablo, Altamira, López de Mesa, Córdoba, El Volador y Nueva Villa de La Iguaná; un componente fundamental para la vitalidad de la ciudad y el espacio público.

Sin embargo, el modelo de ocupación en esta franja es fragmentario, compuesto por parcelas individuales y unidades cerradas, principalmente. La participación de las instituciones en el espacio es igual. Esta condición reduce el potencial de espacio público a unos cuantos ejes viales diseñados y construidos pensando casi exclusivamente en el automóvil, lo que convierte a la franja en un área de flujo sin vida pública (sin vitalidad urbana).

Pero también el flujo – y no sólo el peatonal – presenta problemas. Esta franja pasa por horas de fuerte congestión a diario. Unidas, la falta de espacio público, la congestión vehicular y la ocupación en unidades cerradas, configuran hoy un área sin vida urbana, a pesar de ser habitada a diario por residentes y por las comunidades académica y de la salud, principalmente.

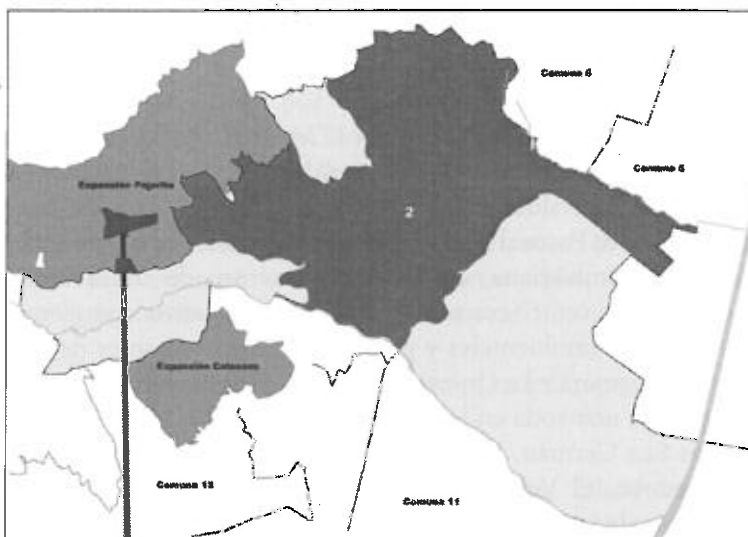
La ausencia de vida urbana, de un tejido fino de relaciones en el espacio, tan propia del modelo de la unidad cerrada, genera calles sin ojos y, por tanto espacios urbanos incapaces de generar confiabilidad en aspecto alguno. Sobra decir que de la confiabilidad que el espacio urbano sea capaz de generar depende en gran medida su aporte real al desarrollo de las comunidades. Esto, sin olvidar

que es finalmente la sociedad que lo habita la que día a día le imprime un carácter específico al espacio.

Hoy, los barrios de esta franja de la Comuna entran en una nueva etapa, a partir de la sustitución de casas finca por edificaciones en altura. En la última parte de este documento se profundiza un poco sobre este punto.

### 2.2.2.2. Una franja de barrios estructurados, pero aislados entre sí

Mapa 2-3 Franja de barrios estructurados



Límites: Cra. 80, Q. La Iguaná, Vía al Mar, Q. La Puerta o Borbollona, Límite superior de la comuna, Cl. 92, Q. La Quintana, Límite inferior de la comuna, Cl. 80, cerrando nuevamente en la Cra 80.

Estructurantes principales: Vía al mar, Cl. 77a, Cl. 77e, Cl. 80, Cra 88.

Elementos naturales: Q. La Iguaná, Q. La Moñonga, Q. Malpaso, Q. La Gómez, Q. La Corcovada.

Esta franja comprende el área contenida entre la Avenida 80, el límite occidental de la Comuna y, en el extremo sur, el barrio Cucaracho. La franja abarca los barrios tradicionales obreros (El Diamante, Villa Flora, Palenque en su parte baja y Robledo), así como barrios que corresponden al área definida por ESUMER como “zonas vulnerables”, correspondiente en este caso a los barrios Aures n° 1 y 2, la parte alta de Palenque y la parte central de Cucaracho.

Se trata de un área conformada a partir de unidades barriales con predominio de manzanas y grupos de bloques, lo que proporciona un tejido

homogéneo al interior de cada unidad, pero un conjunto fragmentado al parecer por fronteras geográficas, lo que refuerza el sentido territorial en esta zona. En consecuencia, aunque hablamos de una franja conformada por elementos similares y aparentemente accesibles, se trata en realidad de un área fuertemente atomizada.

Los propios habitantes, en conversaciones informales traen a colación constantemente la noción de frontera, para explicar la vida cotidiana en sus barrios. Las conversaciones se tuvieron específicamente con habitantes de los barrios El Diamante, Bello Horizonte y Aures n° 1.

En este contexto es de resaltar el papel integrador que ha tenido la construcción del nuevo Parque Biblioteca La Quintana. Este nuevo parque se ha convertido en un elemento de gran atraktividad, sobre todo para los habitantes de la parte baja de esta franja.

Los estructurantes principales de esta franja, en lo que tiene que ver con la movilidad, son la Calle 80, la Carrera 80 y la Carrera 88, que asegura la conexión de algunos barrios (principalmente los barrios tradicionales obreros – El Diamante, Bello Horizonte, Villa Flora, Palenque y Robledo) con el conjunto de la ciudad. Sin embargo, los barrios que se encuentran por encima de la Carrera 88 (Aures n° 1 y 2, Parte baja de Monteclaro, Cucaracho y Pajarito) evidencian una situación urgente en términos de movilidad, dada su relativa desconexión entre sí y con la ciudad.

En la parte baja de esta franja todavía hay una importante presencia de instituciones educativas, principalmente sobre la Carrera 80 y sobre la Vía al Mar (Calle 76). Es importante mencionar, también, la cuota de espacios cerrados en esta franja, concentrados principalmente en los barrios Cucaracho, Pajarito y la franja intermedia del barrio Palenque, con las implicaciones descritas en la primera franja.

Finalmente, y aunque con estructuras diferentes, los barrios López de Mesa y Córdoba se pueden incluir en esta franja, no sólo por su afinidad sino también porque hasta la construcción del Parque Biblioteca La Quintana, compartían la misma problemática de desconexión, en este caso con los barrios del extremo sur de las Comunas 5 y 6.

### **2.2.2.3. Una franja de barrios Informales.**

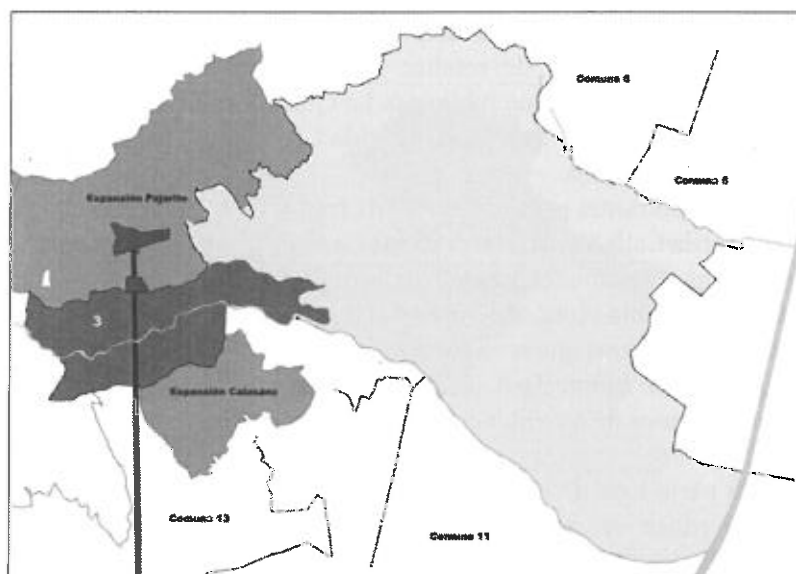
Límites: Límites de los barrios Fuente Clara, Santa Margarita y Olaya Herrera (limita con las áreas de expansión de Calasanz y Pajarito).

Elementos estructurantes: Q. La Iguaná, Vía al mar.

Elementos naturales: Q. La Iguaná.

El extremo sur de la Comuna 7, en la zona conformada por los barrios Santa Margarita, Olaya Herrera y Fuente Clara, entre las nuevas áreas de expansión de Calasanz y Pajarito, es la zona con la problemática más profunda de la Comuna; una problemática que pasa por lo espacial y encuentra sus raíces en el conflicto político nacional y en el empobrecimiento del campo.

Mapa 2-4 Franja de barrios informales



Se trata de barrios aún en proceso de formación, que no han sido objeto de urbanización y por tanto carecen de equipamientos básicos, de sistemas de movilidad eficientes y de espacio público; las condiciones de la vivienda son realmente precarias.

Por otro lado, las intervenciones infraestructurales que actualmente se adelantan en la zona (Túnel de Occidente y Metrocable Nuevo Occidente) funcionan como fuertes atractores, lo que seguramente generará a futuro una mayor densificación residencial precaria en estas áreas, poniendo en riesgo, además, la microcuenca de la Quebrada La Iguaná.

La problemática social que viven los habitantes de estos barrios – la caracterización menciona la intolerancia presente en la zona frente a la diferencia – genera un fuerte sentido territorial, convirtiéndolos en áreas de poca confiabilidad para el grueso de la población de la ciudad, lo que incrementa su aislamiento de la dinámica urbana y, por tanto, su constante depresión socio económica.

La comuna en general Se trata de una comuna con un gran potencial, en lo que se refiere a la oferta de espacios aptos para el uso público y los equipamientos



de salud y educación, así como a la oferta de vivienda. Sin embargo el modelo de ocupación presente en las tres franjas mencionadas anteriormente tiende a anular el potencial real de la comuna, alejando la posibilidad de generar espacio público de calidad y afectando fuertemente la accesibilidad y la movilidad, lo que convierte a la zona en un área de flujo rápido con muy poca vitalidad urbana, y, por tanto, en un área incapaz de generar confiabilidad en sus habitantes cotidianos.

Sobra decir que estos aspectos constituyen serios obstáculos para el desarrollo de la comuna y deben ser revisados más en detalle – en el espacio – con el fin de reconocer los espacios con verdadero potencial y enfocar mejor las estrategias futuras, principalmente en los barrios informales de la Comuna, sometidos actualmente a fuertes presiones por los desarrollos infraestructurales en curso.

A continuación se sugieren algunos aspectos que deben ser tenidos en cuenta en el proceso de formulación de una plataforma de desarrollo para la Comuna 7.

### **2:2.3. ELEMENTOS PRELIMINARES PARA LA FORMULACIÓN DE ESTRATEGIAS ESPACIALES.**

- Generación de relaciones peatonales con el entorno. El desarrollo empresarial no es concebible sin una adecuada articulación entre las partes del proceso y entre este y su entorno. Se plantea aquí una cuestión de movilidad y de proximidad, tanto en lo vehicular como en lo peatonal. La comuna está localizada en un área estratégica para la conexión con diversas áreas, espacios públicos y equipamientos de ciudad y metropolitanos, de los que permanece desconectada. Igualmente, en su interior las partes están completamente desarticuladas. Es importante en este sentido generar relaciones peatonales con el entorno inmediato. Por otro lado, la zona occidental de la comuna – la correspondiente a los barrios vulnerables – presenta grandes oportunidades para la generación de espacio público. Estos espacios, además de tener gran potencial social, tienen un potencial ambiental y paisajístico, fundamental en la cualificación de la experiencia urbana y por tanto, generador de atraktividad.

Este punto no se refiere únicamente a la generación de superficies para caminar, sino también a la apertura espacial y a la inyección y continuidad de usos estimulantes para ese caminar.

- Relaciones institucionales con el espacio urbano. Al igual que ha venido sucediendo en los últimos años con las quebradas, la ciudad de Medellín debe empezar a comprender otros rasgos de su geografía de

una nueva manera. El cerro El Volador es un elemento de reconocida importancia en la ciudad por su alto potencial como espacio público y como elemento ambiental y paisajístico; sin embargo, hoy funciona más como un obstáculo para el tránsito peatonal. Contribuye también en esto la relación institucional con el espacio urbano, generando en conjunto franjas muertas, a pesar de su gran potencial como estructurantes de la vida urbana.

- La relación de la vivienda con el espacio público, no se puede seguir en la lógica del encierro y la exclusión. La vivienda, como se mencionó anteriormente, constituye el elemento generador de vitalidad por excelencia en la ciudad. Es su uso principal, y es absolutamente necesario, no sólo en la Comuna 7 sino en el conjunto del área metropolitana, replantear también la relación que debe tener la vivienda con el espacio público. La lógica de nuestras ciudades no puede seguir siendo la del encierro y la exclusión. Los procesos que actualmente experimentan varios barrios de la comuna, que de fincas están pasando a ser proyectos multifamiliares, constituyen una gran oportunidad para generar un nuevo urbanismo residencial en la ciudad de Medellín.

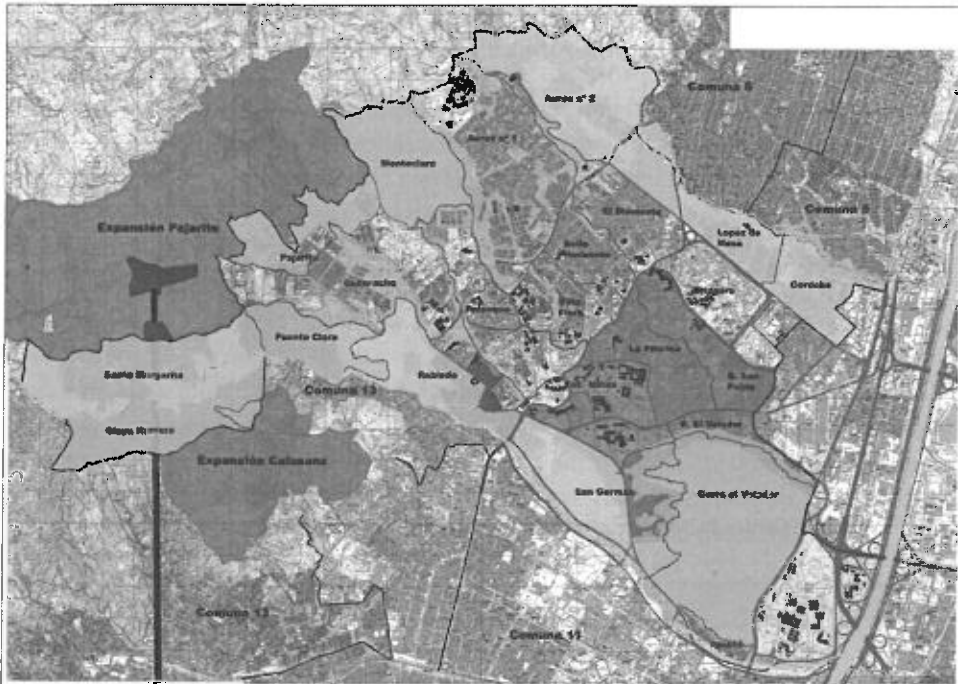
Es fundamental para ello controlar y direccionar los nuevos proyectos hacia la ciudad abierta y accesible, estructurada a partir del espacio público, adecuadamente equipada, diversa, con una sana mezcla de usos, por la que aboga el P.O.T.

Por otro lado, es también fundamental hacer un estudio profundo sobre la forma de controlar los crecimientos que seguramente se darán a partir de los nuevos proyectos de infraestructura municipal (Metrocable) y regional (Túnel de Occidente), así como estrategias de relocalización de la población vulnerable, acompañando el proceso con programas que permitan mejorar las condiciones de habitabilidad de los habitantes de estos barrios.

- Esfuerzo de articulación cultural. El acápite de caracterización de la comuna 7 evidencia una situación delicada en lo referente a la disposición de los desechos sólidos, altamente contaminantes de las fuentes de agua y del ambiente, en general. Sin duda este es un aspecto estructural, no sólo en la comuna sino en el conjunto de la ciudad. Es de vital importancia realizar una investigación seria sobre este asunto. En este sentido, los avances en Brasil y Alemania pueden ser de gran utilidad, siempre y cuando haya un esfuerzo adicional de articulación cultural.
- La mirada no solo hacia las periferias sino también a las áreas intersticiales. La caracterización reconoce áreas potenciales para el desarrollo de nuevos espacios públicos de potencial ambiental y paisajístico, sin

embargo, parece obviar un conjunto de elementos altamente generadores de ruptura – y por tanto elementos que exacerbaban el sentido de territorio – principalmente en los barrios que conforman la franja 2 de este trabajo. El espacio público en esta comuna tiene un importante papel como articulador y, por este motivo, la mirada debería concentrarse no sólo en las áreas periféricas abiertas sino también en los intersticios.

Mapa 2-5 Plano general de franjas



Plano general: áreas o franjas de oportunidad. Nota: Este plano es preliminar a la definición de elementos estratégicos más puntuales. En este sentido es un plano inacabado. Debe ser entendido simplemente como un esquema general.

### 2.3 REVISIÓN Y VALIDACIÓN DEL DIAGNÓSTICO DE LA COMUNA

En el marco de la gestión participativa del desarrollo, el Plan de Desarrollo de la Comuna 7 Robledo propuso la construcción colectiva de un futuro anhelado, buscando mejorar las actuales condiciones de vida de la población. Para ello consideró “LA INTEGRACION e INTEGRALIDAD PARA LA GESTION DEL DESARROLLO y EL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE VIDA”.

En esta dirección se han encaminado los diferentes procesos de planificación adelantados en la Comuna, entre estos, el actual proceso de direccionamiento estratégico del Plan, el cual define los aspectos fundamentales en el desarrollo actual y futuro del territorio y, de acuerdo a éstos, propone unas líneas de acción orientadas a la generación de proyectos que impulsen la transformación de las dinámicas actuales, en aquellos campos en los cuales se identifican las mayores debilidades. En este sentido, el proceso de direccionamiento estratégico toma como base el diagnóstico realizado en la formulación del Plan de Desarrollo de la Comuna, el cual define la situación actual y las problemáticas existentes, para delimitar los campos de acción y priorizar los ejercicios que conduzcan a la consolidación de los escenarios futuros.

El diagnóstico actual se estructura sobre cuatro dimensiones, a saber:

- Dimensión socio-cultural
- Dimensión económica
- Dimensión físico-espacial
- Dimensión político-administrativa

Éstas a su vez se dividen en categorías o componentes, como se indica a continuación:

Tabla 2-14 Dimensiones y Componentes del desarrollo.

Dimensiones	Categorías o componentes
Socio-cultural	Educación
	Recreación y deporte
	Salud
	Seguridad y convivencia
	Grupos poblacionales
	Manifestaciones culturales
Físico-espacial	Espacio público
	Servicios públicos
	Transporte
	Medio ambiente
	Vivienda
	Equipamiento

Económica	Sectores Económicos: Primario, Industria, Comercio y Servicios
	Generación de empleo e ingresos
	Información y conocimiento
	Inversión pública y privada
Político-administrativa	Gobernabilidad
	Planeación
	Desarrollo institucional

Luego del proceso de revisión y validación del diagnóstico contenido en el Plan de Desarrollo de la Comuna 7, realizado con los Equipos de Gestión y las Mesas y/o Comisiones Temáticas, se corroboró la caracterización presentada para cada una de las dimensiones, así como las problemáticas identificadas, de tal manera que en la actualidad sólo se considera necesaria una actualización de los indicadores sociales básicos y la recopilación de información complementaria.

Esta información se presenta en un instrumento que se ha denominado “Matriz de indicadores Comuna 7 Robledo”(Anexo1), el cual relaciona las problemáticas previamente identificadas con los datos proporcionados por la Encuesta de Calidad de Vida 2008 para Medellín y algunos otros documentos oficiales elaborados entre los años 2008 y 2009. Lo anterior, considerando que es fundamental dar continuidad al proceso de planificación iniciado años atrás y, sobre el cual, se han estructurado las acciones políticas y sociales de los distintos actores que en la actualidad son partícipes de la gestión del desarrollo.

### 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, por lo que se constituye en un insumo trascendental en el sistema de seguimiento y evaluación, pues a partir de la situación actual del territorio se evalúan los cambios y/o logros que se presentan en la comuna con relación a los objetivos planteados en el Plan.

**Para la Comuna 7, se construyó la siguiente Línea Base:**

**MATRIZ DE INDICADORES LÍNEA BASE COMUNA 7 ROBLEDO**

**EDUCACIÓN**

La Comuna 7 presenta dificultades de cobertura, específicamente en los niveles de educación pre-escolar y superior, a pesar de ser una de las Comunas de la ciudad que cuenta en su territorio con importantes centros e instituciones, de carácter oficial y no oficial, que imparten educación en los niveles en mención. En algunos sectores la oferta pública es deficitaria, presentándose escasez de cupos e insuficiencia en la dotación de recursos; en el caso de la educación superior, se observa un acceso limitado a instituciones educativas tanto por la demanda estudiantil existente en la ciudad como por las bajas expectativas de continuidad de los jóvenes en el sistema educativo y por los elevados costos de las matrículas. Así pues, se observa un aumento en las tasas de inasistencia de niños y jóvenes, siendo uno de los factores de deserción la falta de pertinencia y correspondencia entre el mercado educativo y la dinámica de la economía real.

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)	Porcentaje e	93,3%	
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)	Porcentaje e	79,3%	ECV - 2008
Tasa bruta de escolaridad en nivel superior	Mide la población que se encuentra matriculada en el nivel educativo	Número de estudiantes matriculados en nivel educativo superior. Población en	Porcentaje e	48,4%	

	superior, frente a la población ubicada en el rango de edad normativo n para cursar dicho nivel, multiplicado por cien.	edad escolar para el nivel superior (17-21 años)			
Tasa neta de escolaridad en nivel superior	Mide la población que se encuentra matriculada en el nivel educativo superior y que cumple con el rango de edad normativo n, frente a la población ubicada en el rango de edad normativo n para cursar dicho nivel, multiplicado por cien.	Número de estudiantes matriculados en nivel educativo superior, con edades entre los 17 y 21 años.  Población en edad escolar para el nivel superior (17-21 años)	Porcentaje	20%	
Tasa de extra edad (Preescolar, primaria, secundaria, media y superior)	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 n 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 tasa neta de escolaridad calculada.	Tasa bruta de escolaridad (Preescolar, primaria, secundaria, media y superior)  Tasa neta de escolaridad (Preescolar, primaria, secundaria, media y superior)	Porcentaje	14,0%	Cálculos propios a partir de ECV - 2008
Tasa de extra edad en nivel superior	Mide la proporción de estudiantes matriculados en nivel superior,	Tasa bruta de escolaridad en nivel superior	Porcentaje	28,0%	

	<p>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.</p>	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) Número de estudiantes matriculados	Porcentaje	Oficial N.D.  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  Total población entre 5 y 9 años (número)	Porcentaje	9,1%
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  Total población entre 15 y 24 años (número)	Porcentaje	0,5%
Tasa de analfabetismo de 15 y más años	Hace referencia a la proporción de la población de 15 y más años que manifiesta no saber leer ni escribir en relación con la población total.	Población iletrada de 15 y más años  Total población de 15 y más años (número)	Porcentaje	2,2%
Tasa de analfabetismo de 60 y más años	Hace referencia a la proporción de la población de 60 y más	Población iletrada de 60 y más años Total población	Porcentaje	7,5%

ECV - 2008



	años que manifiesta no saber leer ni escribir en relación con la población total.	de 60 y más años (número)			
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	Porcentaje	2,0%	
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	Número	9,1	
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	Número	6,8	
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 cuadrados de aula que le corresponde a cada estudiante.	Números de metros cuadrados de Aula Número de estudiantes matriculados	Promedio Metros cuadrados por Estudiantes	N.D	
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	Porcentaje	N.D	
Resultados	Es el	Número de	Porcentaje	Grado 5°	Secretaría de

Pruebas SABER Lenguaje	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.	estudiantes que alcanzaron el nivel de logro A, B, C y D por área de conocimiento.	e	A	Educación de Medellín Documento "En la ruta del mejoramiento" Guía de trabajo No.3 Año 2006
				0,9%	
				B	
				12,0%	
				C	
				52,9%	
				D	
				34,2%	
				Grado 9°	
				A	
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.	Porcentaj e	Grado 5°	A
				6,2%	
				B	
				44,1%	
				C	
				26,4%	
				D	
				23,4%	
				Grado 9°	
				A	
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.	Porcentaj e	Grado 5°	A
				0,6%	
				B	
				22,6%	
				C	
				45,8%	
				D	
				31,1%	
				Grado 9°	
				A	
Resultados Pruebas SABER Ciencias Sociales	Es el porcentaje de estudiantes de grado 5° y 9° que alcanzaron	Número de estudiantes que alcanzaron el nivel de logro A, B, C y D por	Porcentaj e	Grado 5°	A
				8,1%	
				B	
				60,6%	

Resultados Pruebas ICFES Colegios Oficiales y No Oficiales	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.	área de conocimiento.	Total de estudiantes del mismo grado que presentaron las pruebas SABER	C	31,1%	
				D	0,1%	
				Grado 9°	A	3,1%
				C	56,0%	
				D	34,5%	
				E	6,5%	
				Lenguaje	49,6	
				Filosofía	48	
				Matemáticas	46,1	
				C. Sociales	46,1	
Química	44,5					
Física	45,1					
Biología	47,1					
Inglés	44,2					

### SALUD

La Comuna 7 presenta restricciones en el acceso de un sector de la población a los servicios del sistema de seguridad social en salud, principalmente de grupos vulnerables y bajos niveles de afiliación al sistema de seguridad social en pensiones y riesgos profesionales. No obstante, la mayor problemática relacionada con salud es la falta de eficiencia del sistema, reflejada en los extensos radios de acción que tienen los centros para atender a la población y, por tanto, en las distancias que deben recorrer los usuarios desde sus lugares de residencia para acceder a los diferentes servicios. Se observa además una falta de articulación entre los programas de Promoción y Prevención desarrollados por las EPS y las acciones preventivas adelantadas en empresas, instituciones educativas y hogares, reflejada en temas como el aumento de los casos de embarazo adolescente y la recurrencia de causas de mortalidad, tanto en población adulta como en población infantil, clasificadas como evitables por acciones mixtas.

Indicador	Definición	Variables	Unidad de medida	Línea Base	Fuente
Cobertura poblacional SGSSS	Es el porcentaje de la población afiliada al sistema de seguridad social en salud.	Número de personas afiliadas al SGSSS Total Población Comuna	Porcentaje	88,0%	ECV-2008

	Comprende las 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	Porcentaje	59,0%	
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.	Porcentaje	27,15%	
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.	Porcentaje	32,19%	
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	1,18	Cálculos propios a partir de ECV - 2008
Cobertura poblacional Régimen Subsidiado	Es el porcentaje de la población afiliada al	Número de personas afiliadas al régimen	Porcentaje	27,0%	ECV-2008

	régimen subsidiado del sistema general de seguridad social en salud, en función de la población total.	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	Numero de personas discapacitadas afiliadas al SGSSS	Total población discapacitada	Porcentaje	92,5%
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 1000 habitantes	3,88
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 1000 nacidos vivos.	Número de defunciones en menores de un año	Total nacidos vivos	Tasa por 1000 nacidos vivos	9,49
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 la población menor de 5 años.	Número de defunciones por EDA en menores de 5 años	Total niños menores de 5 años	Tasa por 10000 habitantes menores de 5 años	0,07
Tasa de	Se define	Número de		Tasa por	1,52

Secretaría de Salud de Medellín  
Documento "Situación de salud de Medellín Indicadores Básicos 2008"

Cálculos propios con base en ECV - 2008 y Secretaría de Salud de Medellín Documento "Situación de salud de Medellín Indicadores Básicos 2008"

Mortalidad por Enfermedades Respiratorias Agudas en menores de 5 años	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.	defunciones por ERA en menores de 5 años  Total niños menores de 5 años	10000 habitantes menores de 5 años	
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 10000 habitantes menores de 5 años	0,00
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	Numero de defunciones por infarto agudo de miocardio  Total población	Tasa por 10000 habitantes	4,10
Tasa de mortalidad por Homicidio (según lugar de ocurrencia)	Es el número total de defunciones por homicidio, dividido por el total de población, expresada por 10.000 habitantes	Numero de defunciones por Homicidio  Total población	Tasa por 10000 habitantes	3,12
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	Numero de defunciones por Accidentes de tránsito  Total población	Tasa por 10000 habitantes	0,96
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	Número de nacidos vivos  Número de mujeres en edad fértil	Tasa por 1000 mujeres en edad fértil	48,14

	cuántos niños están naciendo por cada 1000 mujeres capaces de procrear				
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 1000 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 1000 mujeres en edades de 10 a 14 años		3,53
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 1000 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 1000 mujeres en edades de 15 a 19 años		61,80
<b>MOVILIDAD Y TRANSPORTE</b>					
El proceso de poblamiento en la Comuna 7 y las características topográficas del territorio, conllevaron a la generación de una trama vial discontinua, a la falta de conexión entre núcleos y a una inadecuada dotación de vías secundarias y terciarias. Se observan, además, deficiencias en la definición de fajas viales peatonales y vehiculares y en el funcionamiento de la movilidad, dada la falta de andenes o la discontinuidad de los mismos. Con respecto a las cifras de accidentalidad, si bien la Comuna no muestra niveles críticos, los eventos ocurridos representan un 3,3% de la accidentalidad en la ciudad.					
Indicador	Definición	Variables	Unidad de medida	Línea Base	Fuente
Tasa de crecimiento del Parque Automotor	Muestra el crecimiento del parque 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	Total número de vehículos registrados en el periodo actual  Total número de vehículos registrados en el periodo anterior.	Porcentaje	N.D.	

	periodo.				
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	Porcentaje	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.	Victimas fatales  Heridos  Daños materiales	Número	Victimas fatales 17 Heridos 550 Daños materiales 689	Secretaría de Transporte y Tránsito de Medellín Documento "Accidentalidad por Comuna 2008"
Accidentalidad según clase de accidente	Se define como el número de accidentes según clase.	Choques  Atropellos Caída de ocupante  Volcamientos  Otros	Número	Choques 933 Atropellos 194 Caída de ocupante 113 Volcamientos 9 Otros 6	
<b>SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS</b>					
En términos generales la prestación de servicios públicos domiciliarios en la Comuna 7 presenta estándares satisfactorios de cobertura, calidad y eficiencia, como en el resto de la ciudad. No obstante, 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, especialmente en algunos sectores de la Comuna.					
<b>Indicador</b>	<b>Definición</b>	<b>Variables</b>	<b>Unidad de medida</b>	<b>Línea Base</b>	<b>Fuente</b>
Cobertura servicio de acueducto por vivienda	Es el número de viviendas con servicio de acueducto, en función del número total de viviendas	Número de viviendas con servicio de acueducto. Número total de viviendas	Porcentaje	99,81%	ECV-2008



	existentes, expresado en 100 viviendas	existentes.		
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.	Porcentaje	98,74%
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.	Porcentaje	100,00%
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 100 viviendas	Número de viviendas con servicio de energía eléctrica.  Número total de viviendas existentes.	Porcentaje	99,94%
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.	Porcentaje	56,66%
Hogares con uno o más servicios públicos suspendidos	Muestra el número de hogares con servicios públicos suspendidos	Hogares con servicio suspendido de energía eléctrica Hogares con servicio suspendido de acueducto Hogares con servicio suspendido de gas natural Hogares con servicio suspendido de telefonía fija	Número	457 446 274 889
Hogares sin servicios	Muestra el número de	Hogares sin servicio de	Número	232

públicos por desconexión	hogares sin servicios públicos por desconexión, según servicio.	energía eléctrica por desconexión	72
		Hogares con servicio de acueducto desconectado	
		Hogares sin servicio de gas natural por desconexión	36
		Hogares sin servicio de telefonía fija por desconexión	146

**VIVIENDA**

Se observan en la Comuna 7 problemas asociados al déficit cuantitativo de vivienda, entre estos, la ocupación de espacios no destinados originalmente para vivienda, el hacinamiento de hogares y la construcción de unidades con material de desecho. Así mismo, se presenta un déficit cualitativo de vivienda importante, en comparación con otras Comunas, dejando como resultado unas condiciones de vida desfavorables para un sector de la población que habita en viviendas construidas con materiales semipermanentes, en otras que no cuentan con al menos un servicio básico y en otras que no tienen cuarto exclusivo para cocinar. Entre los temas relacionados con la vivienda que afectan significativamente a los habitantes de la Comuna se encuentra la alta proporción de población (35,3%) que no cuenta con vivienda propia, dedicando en consecuencia una parte importante de sus ingresos al pago de arriendos.

Indicador	Definición	Variables	Unidad de medida	Línea Base	Fuente
Déficit cuantitativo de vivienda	El déficit cuantitativo de 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.	Número de viviendas no destinadas originalmente para viviendas, con hacinamiento no mitigable, con hacinamiento de hogares y/o con paredes construidas en materiales de desecho o madera burda	Valor absoluto	1697	ECV-2008
Porcentaje déficit	Es la diferencia, en valor	Número de viviendas	Porcentaje	3,8%	

cuantitativo de vivienda	absoluto, entre el número de viviendas disponibles y el número de hogares existentes, expresado como porcentaje.	disponibles  Número de hogares		
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	1988
Porcentaje déficit cualitativo de vivienda	Es la diferencia, en valor absoluto, entre 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 y el número de viviendas existentes.	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 y el número de viviendas existentes. Número de viviendas disponibles	Porcentaje	4,4%

### ESPACIO PÚBLICO

La dinámica de la ciudad y su población, en especial, la repercusión también creciente y desarrolladora en la Comuna 7, ha hecho que el espacio público se vea limitado frente a la creciente masa poblacional y vehicular. La ocupación de vías y andenes por parte de vehículos, la aparición constante de venteros ambulantes y actividades comerciales en general, el acelerado crecimiento del proceso de urbanización, sobretodo de unidades cerradas, la congestión vehicular, entre otros fenómenos, han promovido limitaciones al acceso y disfrute del espacio público por parte de los ciudadanos.

Frente al tema de los equipamientos, cabe resaltar el déficit cualitativo y cuantitativo de los mismos; se observa una insuficiente valoración y protección de los bienes inmuebles de valor cultural, la falta de espacios para el encuentro con la comunidad, la existencia de núcleos inconexos, la desarticulación entre centralidad zonal y centralidades barriales y, en algunos sectores, la carencia de equipamientos como parques infantiles, ludotecas, sedes sociales y

culturales.					
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	Metros cuadrados	10,6	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 <u>referencia</u> Cantidad disponible de espacio público efectivo.	Metros cuadrados	N.D	
Mejoramiento de espacio público por habitante.	Muestra la proporción de la cantidad de espacio público mejorado con relación a la cantidad disponible de espacio público efectivo.	Cantidad de espacio público <u>mejorado.</u> Cantidad disponible de espacio público efectivo.	Porcentaje	N.D	
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.	Metros cuadrados	N.D	
Área de equipamiento por habitante.	Es el área disponible de equipamientos colectivos, en función del número total de habitantes de la Comuna.	Area total de equipamientos colectivos existentes Población total de la Comuna	Metros cuadrados	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	Muestra la	Cantidad de	Porcentaje	N.D	

de equipamientos colectivos existentes	proporción de cantidad de equipamientos colectivos mejorados, con relación a la cantidad disponible de equipamientos colectivos.	equipamientos colectivos mejorados  Cantidad de equipamientos colectivos existentes	e		
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.		Metros cuadrados	N.D
<b>MEDIO AMBIENTE</b>					
<p>La Comuna 7 presenta un desequilibrio entre el desarrollo poblacional y el desarrollo sostenible; el incremento de la actividad constructiva ha ocasionado problemas ambientales, al igual que la inadecuada disposición de residuos sólidos y aguas residuales residenciales, ésta última con efectos como la alta contaminación por materia orgánica que afecta a las quebradas y a la población en sí. La comuna registra además una alta contaminación del aire, con efectos sobre la salud de los habitantes.</p>					
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	Porcentaje	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	Porcentaje	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	Industrias que cuentan con estrategias de producción más limpia.  Número de industrias en la Comuna	Porcentaje	N.D	

Comuna.					
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	Porcentaje	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	Porcentaje	N.D	
<b>SEGURIDAD Y CONVIVENCIA</b>					
Se observa en la Comuna 7 un cuadro crítico de patologías sociales expresadas, en alguna medida, en distintos fenómenos como drogadicción, prostitución, madre-solterísimo, violencia intrafamiliar y delincuencia. Con respecto a esta última, la Comuna presenta un comportamiento irregular de la criminalidad, similar al de la ciudad en donde no se observa una tendencia única; así mismo, la ocurrencia de conflictos relacionados con la convivencia familiar y entre vecinos es constante, con efectos sobre las relaciones interpersonales, las condiciones de vida de la población y los niveles de cohesión social.					
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.	Número	37	
Registro Trimestral de Hurto de carros.	Muestra los datos registrados trimestralmente asociados a hurto de carros	Cantidad de hurto de carros registrados.	Número	13	Secretaría de Gobierno Municipal Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia SISC Enero a Marzo 2009
Registro trimestral de Hurto de motos	Muestra los datos registrados trimestralmente asociados a hurto de motos	Cantidad de hurto de motos registrados.	Número	17	
Registro trimestral de Hurto de residencias	Muestra los datos registrados trimestralmente asociados a hurto de	Cantidad de hurto a residencias registrados.	Número	4	

residencias					
Registro trimestral de Lesiones personales	Muestra los datos registrados trimestralmente asociados a lesiones personales	Cantidad de Lesiones personales registrados.	Número	7	
Registro trimestral de actos de violencia intrafamiliar	Muestra los datos registrados trimestralmente asociados a violencia intrafamiliar	Cantidad de actos de violencia intrafamiliar registrados	Número	67	
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	Número	279	
Registro trimestral de actos asociados a conflictos familiares	Muestra los datos registrados trimestralmente asociados a conflictos familiares	Cantidad de actos asociados a conflictos familiares registrados	Número	47	
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	Número	32	
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.	Número	118	
<b>RECREACIÓN Y DEPORTE</b>					
<p>La Comuna 7 presenta un déficit en el número de escenarios deportivos y recreativos con relación a las demandas y necesidades físicas de los habitantes, a lo cual se suma la precariedad de la dotación, mantenimiento y adecuación de tales espacios; lo anterior, limita las oportunidades de desarrollo integral de las comunidades. Se observa además una baja cobertura de los programas deportivos y recreativos ofrecidos y la ausencia de un programa integral orientado a la salud física, emocional y mental de los pobladores en su conjunto.</p>					
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	Población beneficiaria Ludotecas para Medellín Población total	Porcentaje	1,05	INDER

	ludotecas en relación con la población de la Comuna	Comuna		
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	Porcentaje	1,6
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	Porcentaje	1,26
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	Porcentaje	1,26
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	Porcentaje	0,55
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	Porcentaje	6,14
Unidades deportivas administradas, mantenidas y adecuadas	Muestra el número de unidades deportivas administradas, mantenidas y adecuadas en	Número de Unidades deportivas administradas, mantenidas y adecuadas	Número	1



la Comuna					
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	Número	4	
Cantidad de Ciclo vías Recreativas funcionando	Muestra el número de Ciclo vías Recreativas en funcionamiento en la Comuna	Número de Ciclo vías Recreativas institucionales y barriales	Número	0	
Escenarios recreativos barriales mantenidos y adecuados	Muestra el número de escenarios recreativos barriales mantenidos y adecuados en la Comuna	Número de Escenarios recreativos barriales mantenidos y adecuados	Número	26	

### DESARROLLO ECONÓMICO

Se observa en la Comuna 7 la proliferación de negocios pequeños e informales, de poco valor agregado, que surgen como alternativa adicional de mejora de ingresos de la unidad familiar y, en algunos casos, como alternativa de subsistencia; en consecuencia muchos de estos negocios se ubican en el interior de la vivienda. Si bien se presentan como sectores estratégicos para el desarrollo económico la salud y la educación, estos no muestran una acción integrada de las distintas instituciones por lo que su labor no tiene un impacto fuerte en el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes. Cabe resaltar la capacidad limitada de generación de empleo para los habitantes de la Comuna, con efectos significativos sobre las dinámicas socioeconómicas, entre estos, la estimulación de una economía de carácter informal, el incremento en los niveles de subempleo, la alta dependencia económica en los hogares y el bajo nivel de ingresos de los habitantes.

Indicador	Definición	Variables	Unidad de medida	Línea Base	Fuente
Tasa de desempleo	Cociente entre la Población Desocupada y la Población Económicamente Activa	Población Desocupada Población Económicamente Activa	Porcentaje	9,46	
Tasa global de participación TGP	Cociente entre la Población Económicamente Activa y la Población en Edad de Trabajar	Población Económicamente Activa Población en Edad de Trabajar	Porcentaje	49,55	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	Porcentaje	51,16	
Nivel de ingreso de la población.	Proporción entre un Salario Mínimo Legal Mensual	Valor del Salario Mínimo Legal Mensual Vigente en	Número	1,36	Cálculos propios con base en la ECV-2008 y

	Vigente en el país y el Salario promedio recibido por la población de la Comuna.	Colombia. Valor promedio del salario recibido por la Población de la Comuna.			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 tenga, como máximo, dos años de educación primaria aprobados.	Número de hogares con alta dependencia económica  Número de hogares en la Comuna	Porcentaje	32,7%	ECV - 2008
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	Número	N.D.	
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	Porcentaje	N.D.	
Hogares con actividad económica en	Muestra la proporción de hogares con	Número de hogares con actividad	Porcentaje	6,26%	Cálculos propios con base en

la vivienda	actividad económica en la vivienda con relación al número de hogares existentes en la Comuna.	económica en la vivienda Número de hogares existentes en la Comuna	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).

Reconocidos los procesos de planeación participativa para el desarrollo local como escenarios para el encuentro de diferentes voces interesadas y, 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 el cual 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 este mapeo es realizar en 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 posibles 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 éste. Particularmente en la etapa de diseño resulta útil 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/o 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 esta información. El instrumento diseñado para este propósito (Anexo 2) contiene seis columnas: en las dos primeras se identifica al actor, en la tercera columna se identifica el interés en juego del actor, luego la cuarta columna registra la posición negociadora; y la quinta y sexta columna recoge la importancia e incidencia, de acuerdo a las definiciones previamente señaladas.

Particularmente, 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 como: ¿Quiénes son los potenciales beneficiarios? ¿Quién puede verse negativamente afectado? ¿Ha identificado apoyadores y detractores? ¿Se incluyó a grupos vulnerables?

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

En esta parte, que obedece a la tercera columna del instrumento, se detalla los intereses en juego, como consecuencia del proyecto, de los actores previamente identificados. 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 los involucrados aprecian 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 cual es la posición negociadora de éste actor, de acuerdo a los siguientes parámetros<sup>14</sup>:

---

<sup>14</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).

- 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 mover 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.

Dada la claridad conceptual hecha 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, la pregunta orientadora será ¿A qué actores impacta el proyecto? Y en términos de ubicar apropiadamente la importancia del actor, dada la definición, se recomienda hacer la pregunta: ¿Sin este actor no podría realizarse el proyecto? Si la respuesta es positiva, entonces éste 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 es positiva, éste 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 de resultado 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, es 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 cuentan con una importancia moderada, muy importante y vital, no obstante, cuentan con alguna o ninguna incidencia sobre el proyecto, a estos actores se le llaman primarios, de acuerdo a la definición previamente hecha, pero agregándole el elemento de incidencia. Por otro lado, el cuadrante inferior izquierdo, reúne a todos los actores que ejercen menor incidencia e importancia, los cuales son llamados secundarios debido al efecto en segundo o tercer grado del proyecto sobre estos grupos, además de poca incidencia que éstos ejercen sobre ésta. 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, puede convertirse en una situación crítica si se subestima su grado de interés, pues cuenta con la capacidad para obstaculizar el proyecto si llega a ser percibido como amenaza o problema.

Gráfico 4-1 Ejemplo Matriz importancia/incidencia

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

Fuente: Esumer

No obstante, dado que el principal objetivo del mapeo es el de realizar en un análisis que permita la toma de decisiones con respecto a la participación y negociación de estos actores, una vez identificados se recomienda para cada grupo lo siguiente (Ver tabla 2.2):

Para el caso de los actores clave, es vital conformar una coalición, dado que estos actores comparten el mismo grado de afectación sobre y desde el proyecto, es 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.

Los actores primarios, es decir, aquellos que están en el cuadrante inferior derecho, se deben apoyar para que su importancia también redunde en incidencia, 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 éstos 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 Matriz importancia/incidencia: Estrategia

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

Fuente: Esumer

Ahora bien, 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 (tabla 2.3).

Gráfico 4-3 Ejemplo Matriz importancia/posición negociadora

		Posición negociadora					
		I		O		A	
		0	1	0	AC	C	A
		Desconocida	Indiferencia	Oposición	Apoyo Condicionado	Aceptación	Apoyo
Incidencia	5	Actores Vitales		Potenciales	Obstaculizadores	Amigos	Aliados
	4	Significativa					
	3	Moderada					
	2	Alguna					
1	Poca o ninguna		Espectadores	Críticos	Simpatizantes	Apoyos	
0	Desconocida						

Fuente: Esumer

En esta matriz, los actores se clasifican en ocho grupos, a saber: los aliados, son aquellos que cuentan con incidencia suficiente sobre el proyecto y, además, se muestran dispuestos a invertir recursos propios para la realización del proyecto o que, sin estar dispuestos a invertir 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 aquellos actores que están dispuestos a invertir 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, se encuentran claramente 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 éstos cuentan con alto grado de incidencia, o son solo espectadores si no cuentan con incidencia sobre la actividad además de su indiferencia.

Como en la matriz anterior, hay que anotar que el principal objetivo de este mapeo es realizar un análisis que permita la toma de decisiones con respecto a la participación y negociación con estos actores, por tanto una vez identificados los individuos, grupos u organizaciones, se ha de utilizar la información y



categorización realizada a favor del proyecto, en este 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, desplegar las demás estrategias para movilizar a todos los demás actores hacia esta. Dado que los apoyos tienen una posición negociadora favorable, éstos complementarán la capacidad de los aliados, al ser movilizados hacia una posición de mayor incidencia.

Con respecto los dos grupos que componen los apoyos condicionados, habrá que establecerse mesas de negociación de acuerdo con las condiciones demandadas y intereses manifiestos, además distinguir los actores que demandan negociaciones más complejas, con miras a instaurar espacios de negociación o mediación que resulten óptimos para las partes. Para el caso específico de los simpatizantes, dado su poco grado de incidencia y por ende, menor riesgo en el éxito del proyecto, se ha 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 diálogo, 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 y generar diálogos de comprensión entre las partes.

Finalmente para aquellos que son indiferentes o se desconoce la posición negociadora frente al proyecto, la estrategia será informar, es decir proporcionar hechos, cifras y datos pertinentes a cada público, el objetivo: provocar reacciones y generar diálogos, y una vez establecidos los diálogos, se habrán de dar los pasos necesarios para persuadir particularmente al grupo de potenciales para que se articule, se movilice y se convierta en aliado del proyecto.

Ahora bien, las estrategias implementadas para cada grupo han de tener en consideración los intereses inicialmente identificados, pues son éstos 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 cooperación 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, lo que en última instancia se busca es que todos los actores sean aliados y hagan parte de una coalición, esto en pro del éxito y sostenibilidad del proyecto. No obstante, para cada grupo u organización identificada, es pertinente establecer estrategias específicas que permitan su articulación, para

ello conocer los intereses en juego de cada uno, será el principal insumo para establecer 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 7**

En Medellín, específicamente en la Zona Dos y en particular en la comuna siete, 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, no solo porque son los llamados a gestionar y ejecutar los consensos de desarrollo local, sino porque solo mediante la articulación entre estos, podrá asegurarse el éxito del proyecto a emprender.

Dada la importancia de este elemento de convergencia y articulación de voluntades interinstitucionales, relevante en esferas macro y micro sociales para el desarrollo humano integral del territorio, el objetivo y objeto de los actores de la comuna será la ALIANZA PÚBLICO – COMUNITARIA – PRIVADA, entendida como un acuerdo movilizador del sector público, el sector privado y las organizacionales, sociales y comunitarias, las cuales se articulan 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 Siete.

En la Comuna 7 Robledo, 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 a los equipos de gestión y demás participantes de organizaciones sociales y comunitarias, se llevó a cabo el mapeo de actores con miras a la Alianza, usando la metodología de grupos focales. La actividad se realizó con dos equipos en diferentes fechas, las cuales diligenciaron completamente el formato definido para este ejercicio. A continuación se describirá paso a paso el manejo de esta información, las observaciones y conclusiones resultantes.

Paso 1. Del mapeo de actores inicial, se identificaron actores idénticos o similares citados en los diferentes días de la realización del ejercicio o inclusive en el mismo día, se agruparon en categorías y para obtener un resultado único para la comuna

y se procedió a unir los intereses<sup>15</sup>, así como ponderar la posición negociadora<sup>16</sup>, la importancia<sup>17</sup> e incidencia<sup>18</sup>. Los resultados indican que de 69, que fue el total de actores listados sumando los dos grupos, quedan 52, fruto del proceso descrito y 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 de esta forma determinar la participación de cada uno. Dentro del sector público se observa entidades gubernamentales, instituciones educativas, centros de recreación y deporte y bibliotecas, para un total de 14 actores. En segundo lugar se identificaron los actores pertenecientes al sector comunitario, dentro de los cuales se encuentran organizaciones gestadas netamente dentro de la comunidad como, las Juntas de acción comunal y local, mesas de trabajo, Comités gestores del plan, grupos para el adulto mayor, Asociaciones de padres de familia, Redes de apoyo, entre otras, para un total de 17 actores.

En tercer lugar, se identificaron los actores pertenecientes al sector privado, donde se observan entidades de salud, organizaciones religiosas, transportadoras, comerciantes y otras empresas de carácter privado, llegando a un total 16 actores

Por último se identificaron actores con naturaleza comunitaria-privada (3) y público-privada (2), en el primer caso, se observan clubes deportivos, corporaciones y medios de comunicación, los cuales pueden poseer una sola naturaleza o la mezcla de las dos, en el segundo caso se encuentran las instituciones educativas, quienes de forma similar son de carácter público o privado, o una combinación de los dos, aquí también se ubica la empresa de petróleo Ecopetrol, que era percibida como privada, no obstante es de naturaleza mixta, es decir pública- privada.

En este orden de ideas, La participación de los diferentes sectores estructurales del proyecto se manifiesta de la siguiente forma:

---

15 Que para la mayoría de casos eran similares

16 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.

17 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.

18 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.

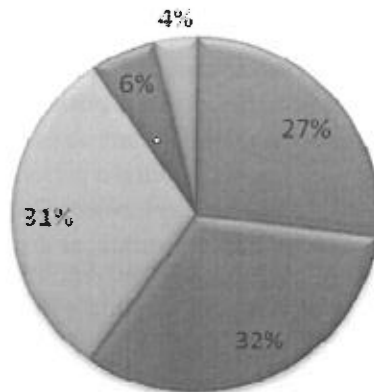
Tabla 4-1 Participación de actores publico - comunitarios y privados

Actor	Nro. participantes	Proporción
Publico	14	26.92%
Comunitario	17	32.69%
Privado	16	30.77%
Comunitario - privado	3	5.77%
Público - privado	2	3.85%
Total	52	100.00%

Fuente: elaboración propia de formato mapeo de actores

Gráfico 4-4 Participación porcentual de actores publico - comunitarios y privados en la ALIANZA

■ Publico ■ Comunitario ■ Privado ■ Comunitario - privado ■ Público - privado



Fuente: elaboración propia de formato mapeo de actores

Se evidencia la participación importante del sector privado y comunitario, el primero con un 32% y el segundo con 31%, de otro lado, se posiciona el sector público con un 27%, y por último, se encuentran los actores comunitario - privado (5.77%) y público - privado (3.85%), aunque las participaciones son bajas, debe tenerse en cuenta que dentro de estas categorías se localizan muchas

organizaciones, grupos e instituciones, que permitirían un éxito dentro del proyecto.

Paso 3. Se identifican los intereses en juego de los actores, los cuales se agrupan en cuatro grandes categorías: social – cultural<sup>19</sup>, económica – financiera<sup>20</sup>, jurídico – normativa<sup>21</sup>, educativa<sup>22</sup>, dentro de los cuales se configuran en algunas ocasiones el mismo actor, por existir varios intereses en este.

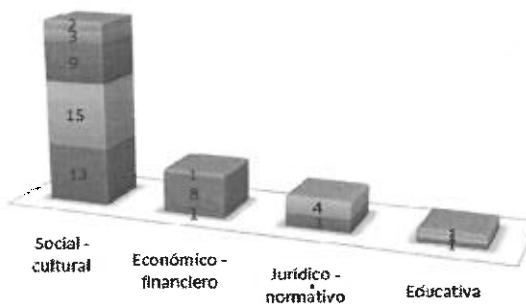
Tabla 4-2 Intereses en juego de cada sector de la alianza

Actor	Número de actores con interés en lo...			
	Social - cultural	Económico - financiero	Jurídico - normativo	Educativa
Público	13	1	3	1
Comunitario	15	0	4	1
Privado	9	8	0	0
Comunitario- privado	3	1	0	0
Público-privado	2	0	0	1
Totales	42	10	7	3
Porcentaje	80,8%	19,2%	13,5%	5,8%

Fuente: elaboración propia de formato mapeo de actores

Gráfico 4-5 Intereses en juego de cada sector

■ Público ■ Comunitario ■ Privado ■ Comunitario- privado ■ Público-privado



19 Hace referencia a los intereses relacionados con el apoyo social, ampliación y cobertura de servicios, responsabilidad social y demás factores que permiten aumentos en la calidad de vida.

20 Hace referencia al empleo, el ingreso, el posicionamiento de mercado, la inversión, finanzas públicas y demás elementos que permiten crecimiento a nivel económico.

21 Hace referencia a la legalidad y desarrollo normativo de las empresas o entidades públicas y privadas.

22 Hace referencia a los intereses en ampliación y mejoramiento en la oferta educativa.

Es visible el predominio del interés socio - cultural, representado en un 80.7%, son protagonistas dentro de estos los actores comunitarios, públicos y privados, representado en 37 de un total de 42; seguidamente se posicionan los intereses económico - financieros, prevaleciendo el sector privado con una representación de 8 de 10 actores en total, cabe anotar que dentro del sector comunitario y público-privado no existe ninguna intención bajo dichos intereses. Con respecto a lo jurídico-normativo, se observa una representación significativa dentro del sector comunitario y público debido a la función administrativa y de legalidad inherente a ellos. Por último, se evidencian los intereses educativos en el sector público - privado, explicado porque en esta categoría se encuentran las instituciones educativas tanto públicas como privadas.

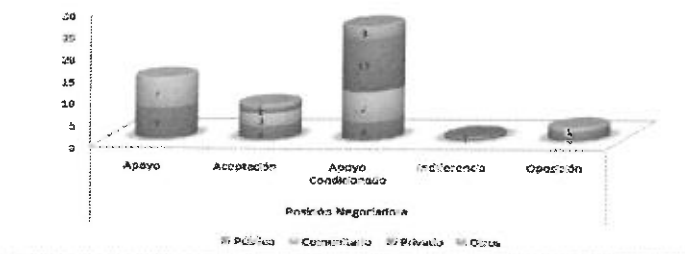
Paso 4. Se procede a conocer la posición negociadora de los actores identificados, de acuerdo con la guía brindada.

Tabla 4-3 Posición Negociadora por sector

Sector	Posición Negociadora, número de actores				
	Apoyo	Aceptación	Apoyo Condicionado	Indiferencia	Oposición
Público	7	3	4	0	0
Comunitario	7	3	7	0	0
Privado	0	1	12	1	2
Otros	0	1	3	0	1
Total	14	8	26	1	3
Participación %	27%	15%	50%	2%	6%

Fuente: elaboración propia de formato mapeo de actores

Gráfico 4-6 Posición negociadora por sector



Fuente: elaboración propia de formato mapeo de actores

Predomina la posición de apoyo condicionado para la ALIANZA con un 50%, principalmente en el sector privado, donde son 12 los grupos que se cuentan en dicha situación, en segundo lugar se observan las organizaciones comunitarias con 7 actores que se hallan bajo esta forma de negociación. En segundo lugar de importancia esta el Apoyo como posición negociadora, la cual no evidencia ningún representante privado, no obstante la mitad son públicos y la otra mitad comunitarios. En tercer lugar se ubica la aceptación, donde nuevamente el sector comunitario y público repunta como protagonista, seguido de los actores privados y otros. Finalmente, la posición negociadora de oposición se refleja en un porcentaje del 1.92%, expresado en un solo actor, los actores armados.

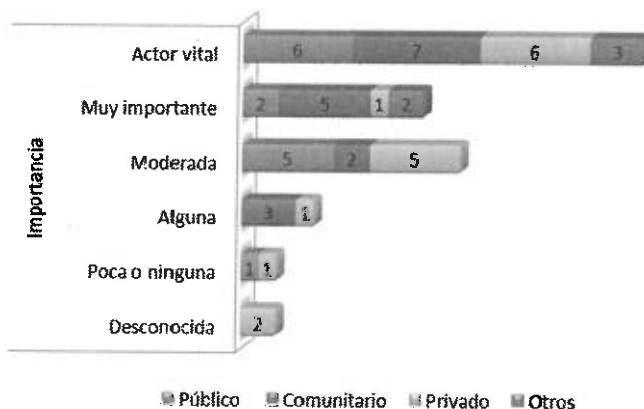
Paso 5. Se clasifica la importancia de los actores para la alianza.

Tabla 4-4 Importancia para la alianza. Cantidad de actores por sector.

Sector	Importancia (número de actores)					
	Desconocida	Poca o ninguna	Alguna	Moderada	Muy importante	Actor vital
Público	0	1	0	5	2	6
Comunitario	0	0	3	2	5	7
Privado	2	1	1	5	1	6
Otros	0	0	0	0	2	3
Totales	2	2	4	12	10	22
Participación %	3,85%	3,85%	7,69%	23,08%	19,23%	42,31%

Fuente: elaboración propia de formato mapeo de actores

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



Fuente: elaboración propia de formato mapeo de actores

Los resultados muestran alta representatividad en actores vitales (42.31%) para la alianza así como los moderadamente importantes (23.08%) y muy importantes (19.23%), lo que significa que la Alianza, cuenta con un impacto importante sobre el 85% de todos los actores listados, no obstante, el 15% restante de los actores, son identificados como de menor prioridad para los objetivos de la alianza.

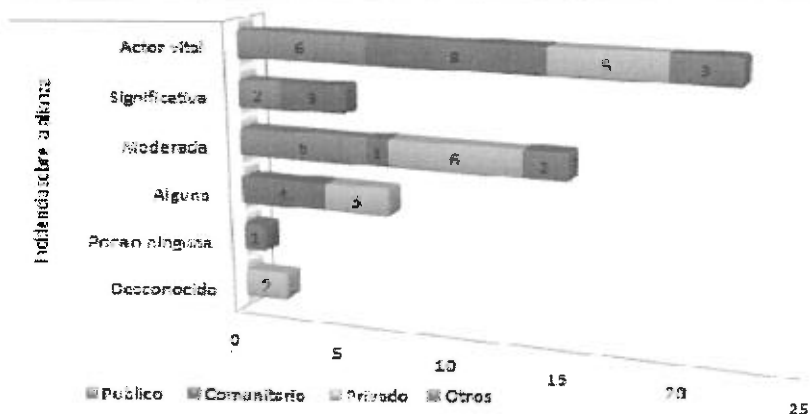
Paso 6. Se conoce la incidencia sobre la alianza, según los sectores a los que pertenecen los actores

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

Sector	Incidencia sobre la alianza					
	Desconocida	Poca o ninguna	Alguna	Moderada	Significativa	Actor vital
Publico	0	0	0	6	2	6
Comunitario	0	1	4	1	3	8
Privado	2	0	3	6	0	5
Otros	0	0	0	2	0	3
Totales	2	1	7	15	5	22
Participación %	3,8%	1,9%	13,5%	28,8%	9,6%	42,3%

Fuente: elaboración propia de formato mapeo de actores

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



Fuente: elaboración propia de formato mapeo de actores



Se observa un predominio de ubicación en las categorías de actor vital -42.31%- y moderada - 28.85%- los cuales han de incidir de forma significativa sobre la alianza, donde se destaca dentro de los actores vitales la participación del sector comunitario, pues de 17 grupos que se encuentran dentro del total de este segmento, 8 pueden incidir como un actor vital;. El segundo sector que se aprecia con mayor participación es el sector público, ubicándose en posiciones de actor vital y moderado. Por otro lado, el sector privado se destaca dentro de la posición moderada, seguida su participación como actor vital, mientras, los actores denominados otros hacen su aparición como actores vitales y moderados, explicados por la agrupación que se encuentra dentro de estos de instituciones educativas y corporaciones.

Paso 7. Matrices. Reconocer y clasificar los actores, para implementar estrategias que permitan una alianza público- comunitaria – exitosa

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

		Importancia				Actor Vital	
		0	1	2	3		
Incidencia	Actor Vital	0	1	2	3	Muy importante	
							Mesas temáticas Asocomunal Universidades Inspecciones de policía Casa justicia Instituciones educativas públicas y privadas Policia comunitaria Hospitales EPM JAL Instituciones de salud Grupos Juveniles Bibliotecas Cedezo Transporte paleque robledal
							Comité gestor del plan Organizaciones religiosas Grupos armados
							Clubes deportivos Transportadores (Internos Regionales) Redes de apoyo
							acción comunal
	Significativa					Grupos Ambientales Policia INDER Veedurias	
	3 Moderada		Indural Metro	E.P.S	Semilleros Fiscalia Comisarias de familia Bienestar familiar Paseo de Hogares infantiles	Corporaciones Éxito Comerciantes Empresas constructoras Colpisos	
	2 Alguna	Partidos políticos Gana		COPACOS Asociaciones de padres de familia	Negocios de comercio Empresa de	Red juvenil 7	
	1 Poca ninguna			Comités bariales de emergencia			
	0 Desconocida						

En cada cuadrante de la matriz, se perfilan los actores estratégicos para la alianza, tal y como se explicó en la sección 2 de este capítulo. La previa matriz evidencia que la mayoría de grupos u organizaciones se concentran en el cuadrante superior derecho, de 52 actores, 39 son actores claves para la ALIANZA con los cuales debe procurarse una coalición para conseguir el éxito este proyecto movilizador; dentro de estos se identifican la importancia de los grupos comunitarios y públicos.

El cuadrante inferior derecho, son cinco los 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. En dirección opuesta, en el cuadrante inferior izquierdo, se hallan cinco los actores secundarios, cuya incidencia e importancia ha sido hallada inferior a las demás y por tanto requiere menor necesidad de monitoreo para el logro del objetivo.

Finalmente, en el cuadrante superior izquierdo, donde se ha clasificado a los actores riesgo, porque cuentan con la influencia suficiente para obstaculizar o detener el proyecto ante posibles percepciones de amenaza, se encuentran tres actores con una influencia moderada e indiferentes ante la Alianza, en este caso se recomienda persuadirlos y mantenerlos envueltos en la iniciativa.

Con respecto a la Posición negociadora de los actores y su incidencia dentro del proyecto se tiene:

Tabla 4-7 Matriz de posición negociadora/incidencia para la ALIANZA. Actores de la Comuna Siete.

		Posición negociadora																	
		U	I	O	AC	C	A												
		Desconocida	Indiferencia	Oposición	Apoyo Condicionado	Aceptación	Apoyo												
Incidencia	5	Actor Vital	Transportadores (Internos Regionales) EPM		Corporaciones Universidades Industral Metro E.P.S Grupos Ambientales Redes de apoyo Instituciones de salud Bienestar familiar Transporte palenque robledeal	Clubes deportivos Semilleros Mesas temáticas Casa justicia Policia comunitaria Comité gestor del plan	Comisarias de familia Personería Fiscalia Policia Bibliotecas Hogares infantiles Asocomunal Inspecciones de policia INDER JAL Cedezo Juntas de acción comunal Veedurias												
	4							Significativa		Comerciantes Comunicaciones/corporación Periódico el Mundo Adultos mayores Colpisos Éxito Instituciones educativas públicas y privadas Hospitales Grupos Juveniles Organizaciones religiosas Empresas constructoras Grupos armados	Fiscalia Bibliotecas Hogares infantiles Asocomunal Inspecciones de policia INDER JAL Cedezo Juntas de acción comunal Veedurias								
	3											Moderada		Red Red juvenil Negocios de comercio de emergencia	Partidos políticos COPACOS Asociaciones de padres de familia				
	2															Alguna	Gana		
	1																		
0	Desconocida			Empresa de vigilancia Urbanizaciones (Consejos admón.)															

Tabla 4-8 Matriz posición negociadora/incidencia

		Posición negociadora					
		D		I		O	
		Descorrida	Indiferente	Opositiva	AC	C	A
<b>Incidencia</b>	5	Alta/Muy significativa		Potenciales	Obstaculizadores	Amigos	Aliados
	4	Moderada					
	3	Alguna					
	2	Poca o ninguna		Espectadores	Críticos	Simpatizantes	Apoyos
	1	Desconocida					

Fuente: Esumer

Tomando como guía la clasificación de actores de la tabla 2.3 y de acuerdo a las definiciones dadas previamente, tenemos que:

Los aliados son:

1. Clubes deportivos
2. Semilleros
3. Mesas temáticas
4. Casa justicia
5. Policía comunitaria
6. Comité gestor del plan
7. Comisarias de familia
8. Personería
9. Fiscalía
10. Policía
11. Bibliotecas
12. Hogares infantiles
13. Asocomunal
14. Inspecciones de policía
15. INDER
16. JAL
17. Cedezo
18. Juntas de acción comunal
19. Veedurías

Según la información del grupo focal, estos actores cuentan con incidencia suficiente sobre el proyecto, y además se muestran dispuesto a invertir recursos y materiales para la realización del proyecto, además se incluyen a algunos que sin estar dispuesto a invertir recursos a favor, no se muestran opuestos a la alianza. Por tanto, a estos actores habrá que convertirlos en el fuerte de la ALIANZA PÚBLICO – COMUNITARIA - PRIVADA, y la coalición es la estrategia para hacerlo.

Los apoyos son:

1. Partidos políticos
2. COPACOS
3. Asociaciones de padres de familia

Estos actores también están dispuesto a invertir recursos propios para y por la ALIANZA, además se incluyen a algunos que sin estar dispuesto a invertir recursos a favor aceptan su realización sin interponer obstáculos, no obstante cuentan con una menor incidencia. Dado que estos actores tienen una posición negociadora favorable, éstos han de complementar la capacidad de los aliados en la coalición, al ser movilizados hacia una posición de mayor incidencia.

Los amigos son:

1. Corporaciones
2. Universidades
3. Indural
4. Metro
5. E.P.S
6. Grupos Ambientales
7. Redes de apoyo
8. Instituciones de salud
9. Bienestar familiar
10. Transporte palenque robleal
11. Comerciantes
12. Comunicaciones/corporación Periódico el Mundo
13. Adultos mayores
14. Colpisos
15. Éxito

16. Instituciones educativas públicas y privadas
17. Hospitales
18. Grupos Juveniles
19. Organizaciones religiosas
20. Empresas constructoras
21. Grupos armados

Estos 21 actores están dispuestos a invertir recursos en la ALIANZA, siempre que bajo acuerdos previos, se logren condiciones para su propio beneficio. Con miras a lograr el éxito y la sostenibilidad de la Alianza, se recomienda establecer mesas de negociación de acuerdo con las condiciones demandadas e intereses manifiestos, 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. Red 7
2. Red juvenil
3. Negocios de comercio
4. Comités barriales de emergencia
5. Empresa de vigilancia
6. Urbanizaciones (Consejos admón.)

Estos igualmente están dispuestos a invertir recursos para la realización de la Alianza de manera condicionada, no obstante dado su poco grado de incidencia y por ende, menor riesgo en el éxito del proyecto, se ha de monitorear, con miras a buscar movilizaciones y aliados que resulten importantes para la sostenibilidad de la Alianza.

No se evidencian actores críticos, ni obstaculizadores lo cual resulta positivo y paralelamente un gran reto para todos los demás actores, en particular para los aliados, pues aunque este proyecto no cuente con amenazas visibles por parte de ninguna organización, la sostenibilidad y éxito de la Alianza queda supeditado a la oportuna gestión de los actores clave y aliados inicialmente.

Como espectador se tiene a:

1. Gana

2.

La ubicación de este actor bajo esta categoría indica que no realiza acciones a favor o en contra de la alianza, no obstante, a pesar su indiferencia no cuentan con incidencia sobre el proyecto se recomienda monitorear.

Finalmente los potenciales son:

1. Transportadores (Internos , Regionales)

2. EPM

Estos actores son potenciales aliados pues cuentan con 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 generar diálogos, y una vez establecido los diálogos, persuadir particularmente a este grupo para que se articule, se movilice y se convierta en actor clave de este proyecto, debido a su alta incidencia.

En conclusión, la ALIZANZA PÚBLICO - COMUNITARIA – PRIVADA, cuenta con un importante número de actores que garantizarían su sostenibilidad y éxito en el tiempo, no obstante, también muchos de estos actores claves evidencian su apoyo solo de manera condicionada y favorable para cada uno de estos, por tanto, se han de instaurar mesas de negociación para estos actores, ya sea de carácter multi o bilateral, donde se lleguen a consensos sobre el desarrollo, y finalmente toda la comuna siete recoja los frutos de este esfuerzo en términos de convivencia y calidad de vida.

## **5. ANÁLISIS ESTRUCTURAL, DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE ESCENARIOS Y DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO.**

### **5.1. DETERMINACIÓN DE VARIABLES CLAVES: ANÁLISIS ESTRUCTURAL**

La configuración de la base prospectiva se realiza a través del sistema de variables identificadas (tendencias, rupturas y potencialidades), portadoras o con incidencia en el desarrollo futuro de la comuna 7 -Robledo-. Al respecto, se procede a identificar el peso de éstas y el grado de interdependencia entre si, con el ánimo de precisar aquellas variables claves o criticas. Estudio que combina distintas fuentes de información y es retroalimentado por las discusiones con los actores participes del proceso, tanto desde el conformado Consejo Asesor como

de la comunidad en general. Paralelamente, procesado y discutido al interior por el equipo interdisciplinario del proceso investigativo de Esumer, quien lidera el proyecto.

La utilización del análisis estructural como técnica que ofrece la oportunidad de describir la dinámica de las variables como un sistema, mediante un análisis de múltiples causalidades, para lo cual se apoya en una matriz relacional que presenta las interacciones entre las variables componentes, resultado de la opinión de la comunidad y un grupo de expertos conocedores de la realidad.

### 5.1.1. ELEMENTOS BÁSICOS PARA EL ANÁLISIS ESTRUCTURAL

La lectura y análisis de los resultados de la Matriz de Análisis Estructural –MAE- de las variables requieren de claridad respecto a la manera cómo deben ser leídos y la categoría que asumen en el sistema y en particular, en el contexto de la comuna 7 -Robledo-.

En efecto, las variables identificadas se expresan como un sistema priorizado de relaciones directas e indirectas<sup>23</sup>, donde se determina la categoría de las variables en: 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. Mediante la 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, hechos que pueden evolucionar de manera positiva o negativa y afectar al sistema en su conjunto.

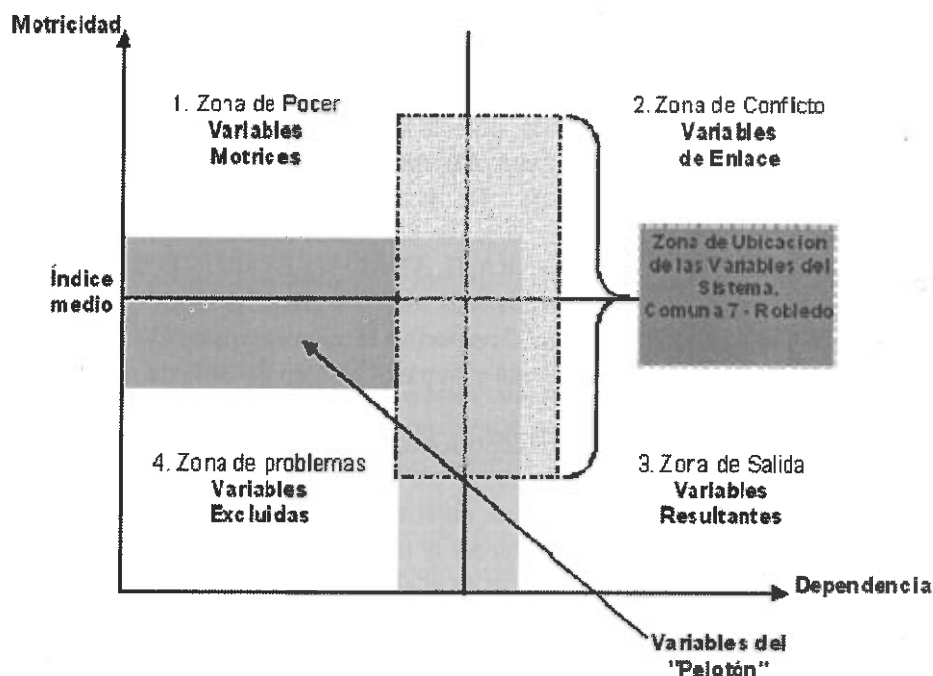
Las variables configuran el plano del sistema de la comuna 7 -Robledo- que permite, a su vez, vislumbrar su desarrollo estratégico futuro. No basta entonces con identificar las variables, es necesario ubicarlas y explicarlas con relación al impacto en el desempeño de aquel desarrollo futurista. De las acciones que se establezcan sobre ellas dependerá su evolución y el rol de los distintos actores.

Para claridad en la lectura y el análisis, las variables aparecen ubicadas en un plano conformado por dos ejes, uno horizontal y otro vertical. En la escala del primero se mide el grado de Dependencia, es decir el nivel en que son afectadas por las otras del sistema. En la escala del segundo eje, se establece la medición de la Motricidad, entendida como la capacidad de cada variable para afectar a las demás. Efectivamente, si nos desplazamos de izquierda a derecha en el eje horizontal iremos de un grado de menor a uno de mayor dependencia. Mientras que si nos dirigimos de abajo hacia arriba en la línea vertical, estaremos avanzando de niveles de menor a otros de mayor motricidad. (Ver Gráfico 5-1).

---

23 "La clasificación directa es la resultante del juego de relaciones a corto y medio plazo; por lo general su horizonte corresponde a menos de un decenio. La clasificación indirecta integra efectos en cadena que requieren necesariamente de tiempo y nos sitúa en un horizonte más alejado que el medio y el corto plazo (1-15 años)". GODET, Michel. De la anticipación a la acción: manual de prospectiva y estrategia. México: Alfaomega. 1995. p.89.

Gráfico 5-1 El plano de la motricidad-dependencia<sup>24</sup>. Las variables del sistema en la comuna 7 - Robledo



Nota: Plano del sistema de variables, Godet, 1995, 90.

El gráfico anterior muestra que la zona sombreada de las variables que se concentra en el área aledaña al centro donde se divide el gráfico en cuatro paneles da cuenta del grado de motricidad y dependencia de las variables. Esta concentración expresa un sistema con relativa estabilidad, en el cual la mayor parte de las variables pueden ser determinantes a la vez que incididas, es decir, el sistema determina un nivel de interdependencia importante, de múltiples dinámicas y en las que se establece el grado con el que pueden afectar —positiva o negativamente— el resto de las dinámicas.

El plano cartesiano 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

<sup>24</sup> Variables motrices que son generadoras de desarrollo o tienen la capacidad para afectar a las demás. Variables dependientes en las que se debe definir una acción futura que incida en esta para que pueda generar desarrollo, esto es, el nivel en que son afectadas por las otras del sistema.



causalidad. Cuando las variables se localizan en coordenadas muy tiradas hacia la izquierda y arriba del cuadrante, se considera que dichas variables son de alta motricidad y baja dependencia. Es decir, éstas 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 de Conflicto.** El segundo cuadrante corresponde a las variables con alta motricidad y alta dependencia, denominado zona de conflicto, en la que 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. Éstas 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). Lo cual significa que a la vez que tiene la capacidad de influenciar el sistema, también se dejan movilizar. Sobre ellas se puede ejercer acciones que repercutirán en el futuro del sistema con alta capacidad de movilizar a otras, no obstante su alto grado de dependencia. Sobre estas variables es necesario emprender acciones en el corto con mirada de largo plazo, pues es con ellas que se garantiza la sostenibilidad y desarrollo del sistema, al igual que la dinámica del resto.
- **Zona de Salida.** En el tercer cuadrante aparecen las variables poco movilizadoras pero con alta dependencia, serían las llamadas resultantes, localizada en la designada zona de salida, que son variables de apalancamiento (palancas de primer orden), lo que significa que su dinámica permite poder desarrollar las variables de las zonas 1 y 2, las consideradas estratégicas.
- **Zona de Problemas.** El cuadrante cuatro es de una escasa motricidad y dependencia, por lo tanto las variables ubicadas acá son irrelevantes para el análisis. En este cuadrante, de problemas autónomo, se ubican las variables consideradas palancas de segundo orden.
- **Variables del Pelotón.** Aparte de las cuatro zonas anotadas, es de especial interés una quinta zona denominada de variables del pelotón, variables medianamente motrices y/o dependientes<sup>25</sup>.

25 "Nada se puede decir a priori de estas variables del "pelotón" (Godet, 1995, 90). Sin embargo, el mismo Godet referencia una herramienta que permite darle cierta relevancia a las variables ubicadas en esta zona, en lugar de descartarlas de entrada, se refiere en particular el Tablero de los poderes de P.F.Teniére-Buchot (Ibid, 99).

Todas las variables deben articularse como un sistema y la ubicación de las mismas, corresponde con su dinámica propia, y constituyen un todo dinamizador que debe trabajarse por proyectos específicos, resultados y monitoreo, para el caso de aquellas que no son gobernables; pero a la vez es necesario que en el tiempo se corra nuevamente el ejercicio para ver la evolución o involución de las variables dada su dinámica.

### 5.1.2. LECTURA DEL PLANO CARTESIANO DEL SISTEMA DE LA COMUNA 7 ROBLEDO: MOTRICIDAD Y DEPENDENCIA

La matriz de impactos cruzados (MIC) fue el instrumento aplicado como base del Análisis Estructural. Dicha matriz permitió establecer la incidencia de cada una de las 18 variables del sistema en las demás. En el Gráfico 5-2 se ilustra la ubicación de cada una de ellas en los cuatro cuadrantes; mientras que la Tabla 5-1 permite saber de manera correspondiente cuáles son con sus nombres concretos.

Gráfico 5-2 Resultados de motricidad y dependencia Comuna 7 Robledo

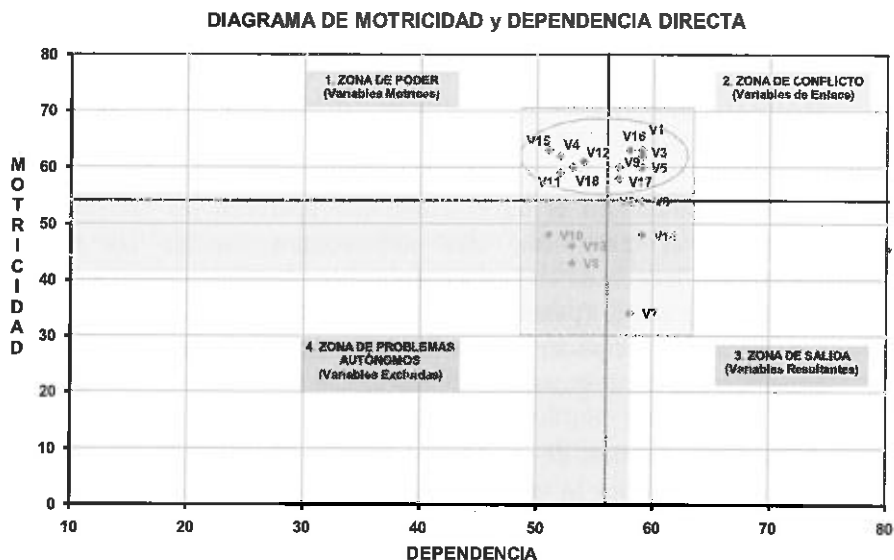


Tabla 5-1 Resultados por cuadrantes: nombre de las variables

CUADRANTE 1: ZONA DE PODER (Variables motrices)	CUADRANTE 2: ZONA DE CONFLICTO (Variables de enlace)
V4= PROCESOS MIGRATORIOS	V1= GRUPOS VULNERABLES

V11= INFORMALIDAD	V3= EDUCACIÓN, COBERTURA Y PERTINENCIA
V12= MODELO DE DESARROLLO EMPRESARIAL	V5= POBREZA E INEQUIDAD
V15= GOBERNABILIDAD Y DESARROLLO INSTITUCIONAL	V9*= GESTIÓN AMBIENTAL
V17= PARTICIPACION CIUDADANA	V16= GESTIÓN DEL DESARROLLO
V18= CULTURA Y CONVIVENCIA CIUDADANA	
CUADRANTE 4: ZONA DE PROBLEMAS (Variables excluidas)	CUADRANTE 3: ZONA DE SALIDA (Variables resultantes)
V8= GESTIÓN TERRITORIAL, OBRAS PÚBLICAS Y EQUIPAMIENTOS	V2= DESARROLLO CULTURAL, RECREACIÓN Y DEPORTE
V10*= MOVILIDAD Y CONECTIVIDAD	V6= HÁBITAT
V13= RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL	V7= SERVICIOS DE SALUD
	V14= EMPLEO E INGRESOS

A continuación se hace un análisis por cada cuadrante de la ubicación de las variables más relevantes.

#### 5.1.2.1 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 7 Robledo, a pesar de que son susceptibles de ser incididas de algún modo. En este caso se analizan cinco variables de las más significativas: V4 (Procesos Migratorios), V12 (Modelo de Desarrollo Empresarial), V15 (Gobernabilidad y Desarrollo Institucional), V17 (Participación Ciudadana) y V18 (Cultura y Convivencia Ciudadana).

La variable V11=Informalidad, aunque salió calificada en este cuadrante, consideramos que puede estar recogida dentro de otras variables registradas en esta misma zona de poder y que son producto o consecuencia de la evolución y comportamiento de aquellas. Por eso, se deja explícita su definición y principales características evolutivas.

#### V4. Procesos Migratorios

La migración definida como la movilización de la población de su lugar de origen (residencia) hacia un nuevo territorio, el cual puede darse de forma voluntaria o forzada, de manera intra urbana ó regional, es una variable que incidirá en el comportamiento y desarrollo de la comuna por ser zona de expansión

y consolidación urbanística, en especial, para la vivienda, pues se seguirán generando procesos migratorios heterogéneos. En esta dirección se requerirán de procesos y programas de readaptación migratoria. Esta variable marca una alta motricidad y una mediana dependencia, lo que da muestra de ser demasiado incidente en el desarrollo de la comuna, pero igualmente es una variable que se deja gobernar.

## **V12. Modelo de Desarrollo Empresarial**

El modelo como representación ideal de la realidad de una sociedad que explica sobre sus comportamientos y planteamientos la manera más adecuada para intervenir, orientar y potenciar las oportunidades y fortalezas productivas de la comunidad. Es claro que en la comuna no se identifica un modelo de desarrollo empresarial propio, de pensamiento autónomo, de visión de largo plazo y de mercados amplios, por eso, se deberá promocionar y articular de modelos e iniciativas centradas en el bienestar colectivo y en el óptimo aprovechamiento de los recursos disponibles, a través de movimientos y procesos sociales, económicos y políticos alternativos que promueven un desarrollo empresarial más incluyente y humano.

En efecto, se configurarán apuestas locales y regionales de largo plazo y se aglutinarán esfuerzos del sector público y privado en torno a la consolidación de un esquema o modelo de desarrollo empresarial que conecte los sectores productivos (y solidarios) de la comuna con las potencialidades de los sectores estratégicos de la salud, educación, desarrollos turísticos y la construcción.

## **V15. Gobernabilidad y desarrollo empresarial**

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 variables del sistema, pues 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 Robledo.

Se fortalecerán las Juntas de Acción Comunal existentes, mediante la implementación de redes de cooperación para la ejecución de acciones conjuntas y se consolidará la seguridad ciudadana.

## **V17. Participación Ciudadana**

La acción democrática a través de la cual los ciudadanos de un territorio hacen parte en los diferentes asuntos que constituyen la vida política, económica y social de la comunidad, tiene una valoración muy elevada. Se crearán las condiciones para la participación, articulación, promoción y la concertación ciudadana en manifestaciones sociales, económicas, culturales y otras.

## **V18. Cultura y Convivencia Ciudadana**

Ese conjunto de prácticas, valores y relaciones establecidas entre los distintos miembros de un grupo que facilitan la interacción cotidiana, deberán ser consolidadas, a través de intervenciones estatales 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 deberá fortalecer los mecanismos de justicia para la aplicación de instrumentos de diálogo, conciliación y consenso comunitarios, entre otros.

## **V11. Informalidad**

### Definición

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.
- La informalidad en sus múltiples manifestaciones sigue creciendo.
- Empobrecimiento acompañado de mayor desigualdad y exclusión social.
- Exposición de la zona a procesos migratorios la vuelve vulnerable a la creación de empresas y prácticas informales.
- Apoyo al desarrollo empresarial para empresas de la economía informal mediante capacitación y asesoría, articulada a los planes, con soluciones y alternativas creativas sostenibles y sustentables.
- El indicador del número de negocios independientes de subsistencia y de bajo capital en las viviendas, es creciente.

## Una mirada integral sobre el cuadrante

Influyen mucho sobre las demás variables 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).

### 5.1.2.2. Cuadrante 2. Zona de conflicto.

Sobre ellas se pueden ejercer acciones que repercutirán en el desarrollo futuro de la comuna 7. Son fundamentales para la dinámica y evolución del desarrollo de Robledo. Y las principales son: V1 (Grupos Vulnerables), V3 (Educación, cobertura y pertinencia), V9\* (Gestión ambiental), V16 (Gestión del Desarrollo). La variable V5=Pobreza e Inequidad, aunque salió clasificada en este cuadrante, consideramos que puede estar recogida dentro de otras variables registradas en esta misma zona de Conflicto y que son producto o consecuencia de la evolución y comportamiento de aquéllas. Por eso, su definición y sus características evolutivas aparecen en este apartado.

#### V1. 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 los satisfactores de sus necesidades. Por eso, se requerirá programas de asistencia que mengüen el fenómeno (asistencia al adulto mayor, protección a la población infantil –Programas como Buen Comienzo, almuerzos escolares-) y más aún sabiendo que al futuro será una comuna urbana altamente poblada.

#### V3. Educación, Cobertura y Pertinencia

La educación se define como el desarrollo óptimo de las facultades físicas, intelectuales y morales del educando, ya sea persona, organización e 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. En la comuna 7 Robledo, sino se responde con programas educativos al crecimiento de la densidad poblacional que se viene generando, por ser zona de expansión, se caerá irremediabilmente en un fenómeno crítico de cobertura educativa en todos los niveles.

En ese caso, se requerirá la configuración del cluster de la educación: La comuna tiene las condiciones y potencialidades positivas endógenas requeridas para crearlo. No solo responderá a las necesidades de la población creciente sino que lo hará bajo las condiciones de calidad requeridas, pues estará fundamentada en el desarrollo del conocimiento y el avance económico bajo el nuevo modelo de desarrollo empresarial y la participación creativa del pensamiento crítico.

### **V9. Gestión Ambiental**

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 al 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.

Otra de las potencialidades que posee la comuna es la franja ambiental, por eso, el reto consiste en lograr la integración urbana del territorio en condiciones de equilibrio del medio ambiente, integrando los esfuerzos y limitantes para el ejercicio de la gestión ambiental desde las organizaciones sociales en relación con el ambiente ecológico urbano. Como reto 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 al mismo tiempo son potencial de beneficios económicos.

### **V16. Gestión del Desarrollo**

Definida como la competencia para coordinar y ejecutar lo dispuesto por un plan o proyecto mediante la búsqueda y aplicación de diferentes recursos que se necesitan para el desarrollo de lo que se ha planeado, a través de la aplicación de herramientas o instrumentos precisos para tal fin.

Las megatendencias demuestran que la participación ciudadana en la planeación del desarrollo es cada vez más elevada, su aumento es continuo. Aunque la comuna muestra signos de creciente participación ciudadana, no obstante, existe en Robledo 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.

## V5. Pobreza e Inequidad

### Definición

La incapacidad de un individuo o de una sociedad para generar riqueza a la vez que condiciones de vida dignas (calidad de vida). Además, tiene su origen en la desigualdad en la distribución del ingreso, la propiedad y la riqueza en general; condiciones que generan irremediamente fenómenos de exclusión social, entendida ésta como la imposibilidad de acceder en el espacio del mercado a ciertos bienes y servicios que a los ciudadanos les son reconocidos constitucionalmente.

### Posible evolución futura:

- Los bajos ingresos de las personas acarrearán empobrecimiento acompañado de mayor desigualdad y exclusión social.
- El fenómeno de la pobreza acelera problemas de otro orden social.

### Una mirada integral sobre el cuadrante

Como se dijo atrás, 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, los cuales son elementos esenciales para las dinámicas del desarrollo de un territorio.

Las variables de este cuadrante están muy relacionadas con la evolución poblacional, ambiental y del conocimiento y el impacto sobre el desarrollo del territorio, desarrollo ligado a la gestión que se haga de ese conocimiento sobre los territorios.

#### 5.1.2.3. Cuadrante 3. Zona de salida.

Este cuadrante presenta una baja presencia de variables y son resultado de los desarrollos alcanzados sobre las ubicadas en los cuadrantes I y II, por tanto sobre ellas no es necesario desarrollar acciones puntuales. Por eso, se deja documentado las definiciones de cada una de las variables y algunas manifestaciones evolutivas de futuro. Pues estas variables, realmente no son influyentes en el desarrollo de la comuna, pero que en cualquier momento podrían ser influenciadas por cualquiera otra y ser apalancadoras del desarrollo (ellas por si mismas no jalonan desarrollo, pero pueden convertirse en palancas).



## V2= Desarrollo Cultural, Recreación y Deporte

### Definición

Manifestaciones regulares de los individuos que se expresan en costumbres, hábitos, tradiciones y relaciones que tienen incidencia sobre el comportamiento ciudadano.

### Posible evolución Futura:

- Aumento en la diversidad religiosa.
- Presencia de grupos étnicos variados, en especial las negritudes.
- Proliferación de manifestaciones culturales justificada por la migración
- Pérdida de la memoria histórica justificada por el acelerado cambio cultural.
- Bajas condiciones para la promoción de la cultura, la recreación y el deporte.

## V6= Hábitat

### Definición

Se refiere a las disponibilidades y características de un conjunto de espacios físicos y naturales, siendo predominante en este la vivienda y que permite 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) por ser una de las zonas de expansión de la ciudad.
- Existencia de zonas para la preservación ambiental.
- Aceleración en los procesos de edificación en altura, fenómeno que incrementa el déficit de espacio público y equipamientos sociales.

## V7= Servicios de Salud

### Definición

Proporcionar a los pueblos los medios necesarios para 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, de satisfacer sus necesidades y de 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.
- La existencia de condiciones para la configuración del cluster de la salud es una potencialidad positiva endógena, articulada al cluster de ciudad.

V14= Empleo e Ingresos

Definición

La utilización de las capacidades y recursos humanos productivos en una economía y su asignación a los diferentes sectores productivos de la forma más conveniente, que compensados económicamente genera ingresos para la satisfacción de las necesidades individuales.

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.

#### 5.1.2.4. Cuadrante 4. Zona de problemas

En esta zona se ubican una serie de variables las cuales quedaron poco valoradas y por tanto se consideran como poco importantes para el sistema. Sin embargo, hay una variable que se desea rescatar de acuerdo al análisis realizado en el estudio morfológico, la cual utiliza como herramienta la planimetría. En efecto, se logró identificar como variable clave la Movilidad y Conectividad (V10), no solamente como variable crítica al interior de la comuna sino de esta con el entorno. La cual definiremos y proyectaremos como variable de interés para el desarrollo sostenible de Robledo. Las otras variables del cuadrante serán solamente definidas y se listarán algunas características.

V10\*= Movilidad y Conectividad

Definición

Se entiende como la posibilidad de garantizar la comunicación entre los centros atractores y generadores de viajes, mediante la oferta de servicios o infraestructura

de transporte que permita atender las necesidades de movilidad de los habitantes de la comuna orientado a contribuir con el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, garantizando buenos niveles de seguridad vial, permitiendo el desplazamiento fluido de la malla vial existente.

Al respecto, el diagnóstico morfológico y el estudio de caracterización demuestran que la comuna cuenta con insuficientes vías respecto a la densidad poblacional y proyección de crecimiento, lo que ha generado el aumento de la congestión vehicular y el deterioro de las vías existentes. Igualmente, hay desconexión entre unas calles y otras y con las vías catalogadas como principales). Se requerirá de la configuración de un Sistema Integrado de Transporte-SIT, que incentive a los actores a apostarle a un funcionamiento en conjunto, que haga más equilibrado el desarrollo de la comuna, por ejemplo, conectar metrocable de occidente con otras zonas periféricas de la comuna o conectar aquellas vías principales que aún están sin terminar en su conexión.

Se podrá igualmente, concertar con los inversionistas privados constructores de vivienda en la zona (los cuales le apuestan a las externalidades positivas de los proyectos públicos), que generen plusvalías para la comuna.

V8= Gestión Territorial, Obras Públicas y Equipamientos

### Definición

Es la capacidad de los proyectos de impacto urbano y rural de transformar y ordenar el espacio a través de mecanismos que garantizan 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 promuevan el desarrollo integral de las comunidades.

### Posible evolución futura

- Se identifican zonas susceptibles de intervención especial bajo actuaciones urbanas contempladas dentro del POT, como: Vallejuelos, el intercambio vial de Colpisos, la zona hospitalaria y la zona universitaria, que integren social y culturalmente a la comuna. Así mismo la consolidación de pequeñas centralidades barriales.
- La migración y el aumento de la población hacia la zona de expansión y algunos barrios, al igual que los grandes proyectos regionales que afectan la comuna, hacen necesario ampliar y consolidar el equipamiento institucional en todos los niveles.
- La segregación por estigmatización, raza, idiosincrasia y lugar de habitación (urbanización cerrada, abierta, tradicional y asentamiento subnormal).

- Explotación económica, de los privados del suelo urbanizable y comercial sin ser partícipes activos del desarrollo.

### V13= Responsabilidad Social Empresarial

#### Definición

- 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 R.S.E son obtenidas por las instituciones de salud, educación y algunas empresas asentadas en la zona.
- Certificación empresarial de RSE

En esta zona de problemas se ubican las variables muy del contexto, son aspectos de la estructura del sistema, de allí su bajo grado de motricidad.

## 5.2 DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE ESCENARIOS

Luego de la realización del ejercicio del análisis estructural, se han identificado que las variables a priorizar<sup>26</sup> para la construcción de los escenarios y el diseño del direccionamiento estratégico tendrían el siguiente tratamiento.

### 5.2.1. ENFOQUE

La construcción de escenarios y el direccionamiento estratégico tendrá un enfoque correspondiente con la configuración heterogénea de la comuna 7 Robledo. Se abordará como un territorio que posee variables transversales que la afectan en su totalidad, al igual del análisis específico, obligado por los desarrollos desiguales que se notan.

Para su elaboración se clasificaran cuatros zonas de la siguiente manera:

#### Barrios vulnerables

---

<sup>26</sup> Las variables priorizadas son desde la línea estratégica social cultural: Grupos vulnerables; Procesos Migratorios; Educación, cobertura y pertinencia; Cultura, Convivencia y Participación ciudadana; Gobernabilidad y Desarrollo Institucional; Gestión del Desarrollo. La Dimensión Económico- Empresarial tiene el Modelo de Desarrollo Empresarial. Y la dimensión Físico - espacial posee: Accesibilidad y Movilidad y Gestión Ambiental.

En donde se encuentran con mayor nitidez las principales problemáticas derivadas de la exclusión, el desarrollo de la pobreza, en los cuales tienen presencia la totalidad de las variables identificadas como críticas en el ejercicio del análisis estructural, tales como: Grupos Vulnerables, Procesos Migratorios, Educación, cobertura y pertinencia, Gobernabilidad y Desarrollo Institucional, Gestión del Desarrollo, Modelo de Desarrollo Empresarial y Cultura, convivencia y participación ciudadana.

#### Barrios tradicionales obreros

Zona caracterizada por barrios con desarrollos más formales y con alta presencia de población obrera. Las variables definidas para intervenir son las siguientes: Educación, cobertura y pertinencia, Gobernabilidad y Desarrollo Institucional, Gestión del Desarrollo, Modelo de Desarrollo Empresarial y Cultura, convivencia y participación ciudadana Barrios ambientales. Barrios que se desarrollan alrededor de la reserva natural del cerro Volador, lo cual le genera unas potencialidades ambientales a considerar para su desarrollo. Las variables identificadas allí, son: Gestión del Desarrollo, Modelo de Desarrollo Empresarial.

#### Barrios institucionales.

Con alta presencia de la institucionalidad educativa, manufacturera y salud. Situación que posibilita pensar en planes parciales que jalonan su desarrollo. Las variables que presentan presencia, son: Educación, cobertura y pertinencia, Gobernabilidad y Desarrollo Institucional, Gestión del Desarrollo, Modelo de Desarrollo Empresarial y Cultura, convivencia y participación ciudadana

### **5.2.2. REFERENTES CLAVE PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL FUTURO**

A continuación se plantean una serie de referentes que orientarán la construcción de escenarios desde los diferentes campos de desarrollo.

- Se tendrá en cuenta las definiciones Nacionales inmersas en Colombia 2019, a nivel regional el plan estratégico del Área Metropolitana 2.020 y los documentos de prospectiva de ciudad para la ciudad de 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 buscando apalancamientos y apoyándose en los acumulados zonales.

- Finalmente el desarrollo empresarial está siendo abordado desde un nuevo modelo caracterizado por la asociatividad empresarial, el pensamiento de cadena, las alianzas público – privadas, la transferencia de conocimiento y la orientación a los sectores estratégicos.

### 5.2.3. ESCENARIOS

#### 5.2.3.1. Escenario pesimista.

Desde la política pública se han definido una serie de orientaciones que apuntan a fortalecer procesos de planificación integral a través de la planeación local y el programa de presupuestos participativos. Estas se han quedado en las definiciones, ya que la voluntad política de los entes territoriales involucrados y las organizaciones de la comuna, no ha asignado los recursos de un lado y del otro no se ha permitido las ejecuciones, estas se siguen concentrando en las obras públicas, descartando aquellas obras que integran el conjunto de la comuna.

El proceso de profundización de la democracia participativa entendida como participación ciudadana para la toma de decisiones en las inversiones para el desarrollo, la inclusión de la comuna en las grandes deliberaciones de ciudad, el fortalecimiento y consolidación de las JAL, entre otras, se ha quedado en un planteamiento. Los diferentes actores que tienen presencia en la comuna y pueden incidir en su desarrollo no asumen responsabilidades con este, se han limitado a capitalizar individualmente los beneficios del desarrollo, generándose una desintegración de la ciudadanía y el municipio para la construcción de lo público.

Desde lo comunal, no se logró consolidar un modelo de desarrollo empresarial. No existen apuestas que permitan acumular a largo plazo en el desarrollo empresarial. Los procesos que se dan son excluyentes. Aunque los desarrollos se presentan en el sector terciario de la economía y se incrementa el peso de las mipymes, no se presentan en sectores estratégicos que presenten reales perspectivas de mercado. Se está trabajando en sectores tradicionales, los cuales presentan dificultades en su desarrollo por la misma incapacidad de generar procesos de innovación e incorporación de avances tecnológicos, comunicaciones y logísticos. No logró la comuna integrarse alrededor de los cluster y cadenas productivas.

Adicionalmente se sigue ampliando las prácticas informales y no se logró consolidar un programa de formalización que permitiera generar desarrollo para incursionar de manera sostenida a prácticas formales empresariales. Lo anterior se explica en gran medida por la desarticulación que se presentó entre los diferentes actores que inciden en el desarrollo empresarial, tanto desde lo público como lo privado. Finalmente, no se configuraron centralidades comerciales, que ordenara

los servicios modernos en áreas de la salud, servicios a las empresas, los servicios financieros, la recreación y el turismo.

Los barrios de la comuna en donde está más acentuada la pobreza se esperaba que se afectaran por las definiciones de política pública en torno a los grupos vulnerables a través de programas y proyectos, las cuales, no fueron acogidas por las entidades territoriales, las instituciones y los liderazgos con presencia y/o incidencia en las zonas. Esto ha intensificado los niveles de inequidad y las pocas posibilidades de acceso a los servicios que garantizan una vida digna.

El conflicto colombiano no ha sido resuelto ampliándose los desplazamientos forzados y consolidando a la zona de Robledo, en estos barrios en el principal receptor de la región, agudizando la problemática por; La falta de oportunidades a los jóvenes y a la población adulta, para su acceso a la educación superior y para vincularse al mundo laboral; poco desarrollo empresarial y su generación de empleo logrado en la zona comienza a generar un caldo de cultivo propicio para la profundización de la violencia en la zona; Carencia de equipamientos urbanos y servicios para los nuevos asentamientos subnormales y zonas de alto riesgo; e insuficiencia de la infraestructura vial que dificulta la movilidad. En general, no se generó un proceso de readaptación migratoria.

La ciudad sigue expandiéndose de manera urbanística, soportándose para ello, en las reservas que existe en las zonas, entre los proyectos que se manifiestan son; Vivienda de interés social como Pajarito, que se desarrollan bajo el esquema de solución de vivienda sin una mirada integrada zonal; la influencia del metro cable y conexión vial Valle de Aburra – Río Cauca que no se aprovechan en sus dimensiones empresariales, sociales y territoriales.

La educación se ha asumido como un componente más, sin entenderla como elemento estructurante, fundamento de convivencia e interacción, de crecimiento y desarrollo económico y personal y de riqueza cultural. Lo anterior, conllevó a la inexistencia de un Cluster de la educación que posibilitara la articulación institucional y a la no consolidación de la articulación de la educación con mundo productivo. Se agudizó la falta de respuesta al crecimiento de las necesidades de educación generada por el aumento de la densidad poblacional. La construcción de colegios de calidad se paralizó, profundizándose los problemas de cobertura y de las posibilidades de acceso a la educación superior. Crece el analfabetismo

Es la comuna es nítida la pérdida del monopolio de la fuerza por parte del Estado. Han surgido grupos al margen de la ley que se imponen en la comunidad por medio de las armas y el terror, logrando determinar desde lo económico, lo político y lo social que se puede desarrollar en los barrios de la comuna. Estas fuerzas han retrasado de manera significativa el proceso de descentralización político – administrativa para la gobernabilidad en el territorio y su desarrollo, impulsado por los diferentes gobiernos Nacionales, regionales y locales. Las acciones que se dan para el desarrollo se vuelven ineficaces, ineficientes y

poco transparentes. Se consolida la corrupción y la malversación de fondos. La Política de defensa y seguridad democrática no logra prevenir y detectar las actuaciones violentas, ni tampoco propicio la resolución institucional de los conflictos, desmejorando las condiciones de seguridad y perdiéndose la confianza en la justicia, las fuerzas armadas y en el gobierno local. Las instituciones que se han diseñado para apoyar las acciones estatales en la comuna han perdido su esencia. Las Juntas de acción comunal, las JAL, se encuentran en un grado de dispersión, cargadas de clientelismo y es visible sus prácticas corruptas expresadas en sus representantes. Se ha perdido la libertad de asociación y la presencia de partidos políticos desapareció. La crisis institucional se generalizo afectando los siguientes aspectos; desaparecieron las relaciones de solidaridad; perdió vitalidad la convivencia;

Inestabilidad en el funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana, Infuncionalidad de los manuales de convivencias, desaparición de liderazgos comunitarios.

#### **5.2.3.2 Escenario apuesta u optimista.**

En la comuna de Robledo se consolidaron los procesos que se derivan de una planificación integral orientada desde las políticas estatales. Los planes de desarrollo Nacional y regional se conectan de manera deliberada y coherente con la planeación local de la comuna. Los resultados de este último proceso planificador se convirtieron en el referente de discusión de las asambleas barriales y los consejos consultivos, espacio, además, representativo de todas las expresiones comunales. La planeación local y los presupuestos participativos se consolidaron, reflejando voluntad política del municipio, las organizaciones y líderes zonales, para la definición y ejecución de inversiones que solucionan los problemas de desarrollo de la comunidad, involucrándola de manera real.

Los entes estatales, los actores e instituciones con presencia en la comuna trabajan de manera consensuada por su desarrollo, a través de un pacto público – privado para la superación de la pobreza y la consolidación del desarrollo. La Corresponsabilidad se vive de manera consecuente ya que se ha generalizado la conciencia, sobre como el desarrollo requiere de la contribución del estado y la sociedad en general. Es una realidad la construcción colectiva de lo público, es así como Robledo incide y participa de manera dinámica en las grandes discusiones de ciudad. Este ambiente lleva al fortalecimiento y consolidación de las JAL, la cual se convirtió en el estamento político más reconocido y representativo de la comuna.

En el marco del pacto para la superación de la pobreza, los barrios de la comuna en donde se acentuaba la pobreza son los beneficiarios de los programas y proyectos enmarcados en el proyecto urbanístico integral el cual fue acogido y desarrollado por las entidades territoriales, las instituciones y los liderazgos con



presencia y/o incidencia en las zonas. Se logro elevar los niveles de equidad y desarrollar procesos que garantizaban una vida digna. Dentro de los aspectos más destacados de este proyecto, se tiene: Se crea oportunidad a la población joven y adulta para acceder a la educación en especial a la superior y para su vinculación al mundo laboral; se desarrollan equipamientos urbanos y servicios modernos que soportan los nuevos desarrollos comunales y se organiza la infraestructura vial superando el problema de movilidad.

Todo lo anterior sirvió para apalancar el crecimiento y la expansión urbanística de la ciudad apoyada en las zonas de la comuna. Se consolidó el proyecto de vivienda de interés social en pajarito, el metro cable y la conexión vial Valle de Aburra – Río Cauca, convirtiéndose en elementos estructurantes y generadores de desarrollo integral en las zonas de influencia de los proyectos.

En lo empresarial la comuna logra definir e incorporar para el desarrollo empresarial un modelo que presenta las siguientes características: Se determino y se trabaja sobre una vocación hacia el turismo y los servicios. Los programas y proyectos que se desarrollan en la zona tienen esta orientación, la institucionalidad que enfoca su trabajo al desarrollo empresarial desarrolla sus acciones hacia la vocación y trabajo de manera conjunta sobre un plan de desarrollo empresarial zonal. Los procesos que se dan son incluyentes, es decir el sector empresarial tiene acceso a los recursos que se direccionan desde diferentes frentes para la consolidación del modelo.

Esta vocación permitió trabajar sobre sectores estratégicos desarrollados en la ciudad. El peso recae en las mipymes, para ello se ha generalizado el trabajo de asociatividad empresarial al punto que las empresas de la zona tienen un alto significado y peso en el cluster de turismo establecido en Antioquia, su protagonismo está determinado por la orientación de la inversión hacia avances tecnológicos, comunicaciones y logísticos.

Derivado de la conciencia de actuar empresarialmente de manera formal, como condición para participar competitivamente en el mercado, se estableció y desarrollo con indicadores altos, un programa de formalización, que fue apoyado por los entes territoriales, la cooperación internacional y los actores empresariales presentes en la comuna. Logrando elevar la calidad del empleo, la consolidación de los procesos de las empresas y la inserción al sector financiero y a los mercados internacionales. Finalmente, se configuraron planes parciales, en las áreas de la salud jalonados por las clínicas y hospitales con presencia en zona, la educación liderada por las universidades y lo ambiental alrededor del cerro el volador, lo que permitió ordenar los servicios, garantizando un acumulado para el desarrollo empresarial comunal.

La educación se convirtió en el principal eje estructurante, fundamento de convivencia e interacción, de crecimiento y desarrollo económico y personal y de riqueza cultural. Las universidades de la zona lideraron a nivel regional el

cluster que género impactos económicos, políticos y sociales en la comuna. Esta dinámica permitió generar un gran tejido empresarial, social y humano y

La consolidación de la relación entre la educación y la empresa. Ayudó mucho para este desarrollo la alianza educación – empresa- estado que se constituyó y se jalonó desde la comuna. Los problemas de cobertura y analfabetismo se solucionaron en su totalidad, para ello ayudó la construcción de colegios de calidad, con una infraestructura moderna.

La Política de defensa y seguridad democrática logró prevenir y detectar las actuaciones violentas y propició la resolución institucional de los conflictos, mejorando las condiciones de seguridad y recuperándose la confianza en la justicia, las fuerzas armadas y en el gobierno local. Las instituciones que se han diseñado para apoyar las acciones estatales en la comuna se consolidaron. Las Juntas de acción comunal, las JAL, se encuentran en un grado de coordinación, trabajando de manera transparente, se ha generalizado las organizaciones asociativas y han ganado presencia los partidos políticos. La institucionalidad se vio favorecida por: La profundización de las relaciones de solidaridad; aumento de los niveles de convivencia; la estabilidad en el funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana; el funcionamiento de los manuales de convivencias; y el protagonismo de los liderazgos comunitarios.

### 5.3. DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO

Referentes para el diseño estratégico.

#### 5.3.1 ELEMENTOS DE VISIÓN

Luego del diseño del escenario apuesta, el análisis del territorio en su conjunto y de identificar de manera clara la composición heterogénea de la comuna, se encuentra que el principal problema que subyace tiene que ver con el grado de desintegración generalizado, miremos:

- Es muy débil la integración vial entre los diferentes barrios y entre la comuna y sus alrededores.
- Existe un aislamiento entre los pobladores, principalmente por el encerramiento de las unidades residenciales y las grandes instituciones públicas y privadas de la zona.
- Desintegración del tejido social. Priman los intereses individuales sobre los colectivos. La institucionalidad se desarrolla y se mira hacia adentro.
- Desintegración institucional con las dinámicas de desarrollo de la comuna y con los desarrollos productivos y, de estos últimos, con las definiciones y realidades empresariales de la ciudad.

Toda esta complejidad orienta un primer gran componente de visión que tiene que ver con la INTEGRACIÓN al interior y hacia el exterior de la comuna, como condición necesaria y fundamental para pensar en el abordaje de las diferentes problemáticas encontradas en la zona.

Adicionalmente se ha identificado que las diferentes dimensiones del territorio presentan problemáticas profundas y de carácter estructural, es el caso de la educación, la salud, lo ambiental, obras públicas, el desarrollo empresarial, la seguridad y la convivencia, en fin, todas importantes y con una categorización de prioritaria para el tratamiento. Esto nos lleva a definir un segundo gran componente visual, el carácter INTEGRAL del abordaje de la problemática.

Por lo anterior se plantea la VISIÓN:

**“LA INTEGRACION e INTEGRALIDAD PARA LA GESTION DEL DESARROLLO y EL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE VIDA”.**

### 5.3.2. COMPONENTES

Gráfico 5-3 Visión, líneas estratégicas y priorización de variables



Integración: conexión de toda la comuna (intra y con el entorno)

Integralidad: el desarrollo incluye los tres componentes

Fuente: Construcción propia. Esumer, 2007

Desde lo general. Teniendo como referente las definiciones visionales se comienza a concebir un modelo de desarrollo que gire en torno a la integración territorial en todos sus ámbitos tanto hacia su interior como hacia el exterior, que se soporte en el abordaje integral y conjunto de tres componentes, lo físico-espacial, lo social-cultural y lo económico-empresarial, dinamizando estas relaciones a través de una alianza Educación – Escuela – Estado – Comunidad (EEEC).

La Integración y la integralidad territorial son los ejes que dinamizarán el desarrollo de la comuna 7 –Robledo-. Se entenderá la integración como la capacidad que se tendrá de conectar realidades internas hoy en estado de atomización y de desarticulación, como la infraestructura vial y la realidad político-económica y social, entre otros. Y de manera adicional, la conexión con los desarrollos que circundan la comuna, tales como Parque Explora, Jardín Botánico, Universidad de Antioquia, Metro Cable de Occidente y la Vía hacia el túnel de Occidente, entre otros.

La integralidad, se asumirá como la capacidad para incluir el desarrollo de la comuna 7 Robledo la dinamización conjunta, paralela y conectada de lo físico espacial, lo social cultural y lo económico empresarial.

El mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes será posible si se configura y se actúa bajo el modelo de alianza empresa-estado-educación-comunidad (EEEC).

### Línea social-cultural

La configuración de tejidos sociales es un entramado de relaciones entre líderes, instituciones, entidades territoriales que trabajan de manera conjunta para dar respuesta a problemáticas presentes en el territorio, y que tienen connotaciones sociales como la atención en salud, el tratamiento a población desplazada y vulnerable, el acceso a la educación y el desarrollo de un sistema educativo pertinente y en diálogo con las necesidades reales, y la profundización de la convivencia, la participación ciudadana y la promoción de la cultura.

La gestión del desarrollo se enmarca dentro de los planes de desarrollo Nacional, regional y de ciudad que orienta el desarrollo local de la comuna en donde juega un papel determinante las Asambleas Barriales y los Consejos Consultivos en el marco del programa de presupuestos participativos; la Gobernabilidad y el Desarrollo Institucional, que están muy determinados por la capacidad de liderazgo político y el protagonismo comunal de generar consensos y consolidar alianzas público-privadas para abordar el desarrollo territorial. Es el territorio el que orientará estas acciones y permitirá integrarlas a sus necesidades.

### Línea económica-empresarial

El pensamiento colectivo comunal homogéneo en torno a la caracterización empresarial y las vocaciones definidas, permitirán integrar las apuestas productivas en una sola acción que permita consolidar un modelo propio de desarrollo empresarial centrado en la asociatividad y buscando elevar los niveles de competitividad y productividad, condición necesaria para superar las prácticas informales y de poco valor agregado.

### Línea físico-espacial

La accesibilidad y movilidad se entiende como las inversiones en equipamientos urbanos y servicios modernos que soportan los nuevos desarrollos comunales y se organiza la infraestructura vial superando el problema de movilidad. La gestión ambiental es un eje estructurante que posibilita desarrollos en franjas grandes de la comuna que articulara dinámicas de manera integral.

### Sistema entre líneas estratégicas

En el desarrollo del modelo planteado se establece relaciones entre las diferentes dimensiones. Lo social generara una serie de necesidades para abordar la problemática de la salud, la educación, el tratamiento a poblaciones vulnerables y desplazada, que en lo fundamental y de manera prioritaria debe ser asumida por los desarrollos empresariales a través de procesos de emprendimiento, fortalecimiento o desarrollo empresarial orientados a la satisfacción de estas necesidades. De igual manera se da la relación entre la dimensión físico – espacial y la económico – empresarial. Se trata de establecer un sistema de relaciones que ligue y optimice el desarrollo integral y conjunto de estas dimensiones.

La relación que se establece entre lo social-cultural y lo físico – espacial está determinada por la articulación que se debe dar entre los desarrollos sociales y la necesidad de estar planteados dentro de los planes de desarrollo local, buscando crea condiciones de favorabilidad en la gobernabilidad y el desarrollo institucional, y desarrollando los equipamientos que se requieren para la prestación de servicios con calidad, eficiencia y pertinencia. Igual sucede con la gestión ambiental.

Finalmente la forma como se posibilitara abordar todas las dimensiones y su sistema de relaciones con la integración territorial será la alianza Empresa – Estado – Educación y Comunidad. En donde los diferentes actores se colocan de acuerdo en la mirada estratégica, sus propósitos y asumiendo un comportamiento de corresponsabilidad.

### **5.3.3. PROPÓSITO ESTRATÉGICO**

Establecer un Modelo Integración Territorial que permita conectar la comuna 7 -Robledo- con su interior como con su exterior, soportado en la relación integral de los componentes social-cultural, físico – espacial y económico- empresarial y dinamizados a través de una alianza público-privada.

### **5.3.4. OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

Establecer un sistema de relaciones al interior de la comuna como con los desarrollos que se están dando en los límites de estas permitiendo compromisos para el desarrollo integral y el abordaje de la problemática de manera integrada a través de un proceso de concertación estratégica.

Establecer un sistema de relaciones entre las dinámicas internas y externas de la comuna con los componentes social-cultural, económico – empresarial y lo físico-espacial que permita articular las necesidades de desarrollo con los acumulados comunales y externos a través de acciones consensuadas entre los actores.

Establecer un sistema de relaciones entre los diferentes componentes buscando desarrollarse de manera integrada e integral a través de una contribución pertinente de estos.

Establecer un pacto EEEC que busque compromisos reales con los componentes de desarrollo comunal definidos a través de una concertación para el desarrollo comunal.

### **5.3.5. PARADIGMAS**

**INTEGRACION TERRITORIAL.** Se trata de pasar de acciones atomizadas, aisladas y sin ninguna perspectiva de acumulación al desarrollo de acciones consensuadas, articuladas entre los componentes hacia un propósito de desarrollo comunal.

**INTEGRALIDAD EN COMPONENTES.** Se trata de pasar del abordaje de los problemas desde cada componente a trabajarlo en directa relación de todos ellos, los integra la necesidad del desarrollo del territorio.

**ALIANZA PÚBLICO – PRIVADA:** Se trata de pasar del trabajo aislado de la institucionalidad a un trabajo colectivo, consensuado y corresponsable con el desarrollo de la comuna.

### 5.3.6. ESTRATEGIAS

- Integración hacia adentro y afuera de la comuna.
- Integralidad de soluciones de la problemáticas.
- Pacto público – privado para el desarrollo integrado e integral de la comuna.

### 5.3.7. PROYECTOS.

A continuación se muestran y posteriormente se describen brevemente los proyectos identificados en cada línea estratégica. Para cada línea se explicita el propósito e igualmente cada proyecto, además de describir el respectivo propósito, identifica sus componentes específicos. Veamos:

Gráfico 5-4 Visión, proyectos y propósito por cada línea estratégica



Fuente: Construcción propia. Esumer, 2007

LÍNEA / DIMENSIÓN ESTRATÉGICA	PROPÓSITO ESTRATÉGICO	NOMBRE DEL PROYECTO	PROPÓSITO DEL COMPONENTES	DEL PROYECTO
<b>SOCIAL CULTURAL</b>	- Configuración de tejidos sociales para dar respuesta a problemáticas existentes en el territorio, a través de una alianza empresa - Estado - educación - comunidad que permita el mejoramiento integral del ser humano	PROYECTO EDUCATIVO COMUNAL	Modelo educativo comunal que logre articular la dinámica educativa con la realidad empresarial y otras de carácter comunal.	1. Concertación Educación - Empresa - Estado - Comunidad. 2. Determinación de competencias para la comuna. 3. Diseño curriculares pertinentes. 4. Programas para el trabajo. 5. Programa investigativo comunal.
		FORTALECIMIENTO CULTURAL, POLÍTICO INSTITUCIONAL.	Diseño e implementación de procesos de fortalecimiento político institucional en la comuna, a través de programas formativos y articulación a la problemática, que permita elevar la gobernabilidad y el reconocimiento social a la institucionalidad.	e 1. Diagnostico de situación de actual política e institucional. e 2. Desarrollo de proceso formativo. 3. Articulación al desarrollo. 4. Consolidación de liderazgo y nuevos liderazgos.
<b>ECONOMICO</b>	Fortalecer un modelo propio de desarrollo	MODELO DE DESARROLLO	Modelo de desarrollo	1. Determinación de vocación económica.



<b>EMPRESARIAL</b>	empresarial centrado en la asociatividad y en las vocaciones productivas, que permita elevar los niveles de competitividad y productividad y la generación de empleo	<b>EMPRESARIAL.</b>	empresarial comunal, que alianza público - trabajo lo asociativo y sobre los sectores estratégicos vocaciones económicas de la comuna y articule lo empresarial a los desarrollos de la comuna y la ciudad.	<ol style="list-style-type: none"> <li>2. Configuración de pública - privada.</li> <li>3. Determinación de componentes.</li> <li>4. Adquisición de estructura e infraestructura.</li> <li>5. Operación del modelo.</li> <li>6. Sistema de evaluación e impacto</li> </ol>
<b>CADENA DE LA EDUCACIÓN</b>	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			<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Configuración de la cadena educativa ("hacia adelante" y "hacia atrás").</li> <li>2. Definición de Articulación e interacción de instituciones y comunidades</li> <li>3. Diseño del plan de desarrollo para la cadena</li> <li>4. Desarrollo, evaluación e impacto de la cadena</li> </ol>
<b>CADENA DE LA SALUD</b>	Configuración de la cadena de la salud que articule lo social, físico		Configuración de la cadena de la salud lo ("hacia adelante" y "hacia atrás").	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Configuración de la cadena de la salud lo ("hacia adelante" y "hacia atrás").</li> </ol>

			espacial y económico empresarial, a través de un proceso sistémico y concertado de actores (EEEC) para promover y lograr mayores niveles de productividad y competitividad de la actividad.	<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>
FISICO ESPACIAL	Adecuar el territorio de - forma tal que permita garantizar condiciones favorables en la relación interna y con el entorno	CONEXIÓN VIAL INTERBARRIAL DE CIUDAD.	Plan vial y de movilidad que permita integrar la comuna a su interior y su exterior, teniendo como referente el plan de desarrollo zonal.	<p>1. Determinación de necesidades viales.</p> <p>2. Gestión del Plan.</p> <p>3. Desarrollo de obras.</p> <p>4. Evaluación y control de impactos</p>
		DESARROLLO SOSTENIBLE COMUNAL.	Plan de articulación a los desarrollos zonales de las reservas naturales existentes en la comuna al igual que los proyectos de ciudad que se desarrollan a su alrededor.	<p>1. Estudio de potencialidades de las reservas naturales de la zona.</p> <p>2. Definición de plan de articulación al desarrollo y de servicios al sector.</p> <p>3. Gestión del plan.</p> <p>4. Operación del plan.</p> <p>5. Control y evaluación de impactos.</p>

		EQUIPAMIENTO Y AMOBLAMIENTO COMUNAL.	Y Diseño y Gestión de Plan para la dotación, adecuación y mantenimiento del equipamiento y amoblamiento que se requiera para garantizar el desarrollo integral de la comuna.	1. Determinación de las necesidades y diseño de Plan. 2. Gestión del Plan. 3. Desarrollo de obras. 4. Control y evaluación de impactos.
		PROYECTO URBANO INTEGRAL PARA ZONAS VULNERABLES -P.U.I.-	Promocionar y desarrollar el P.U.I. que aborde las problemáticas presentes en las zonas con presencia de población vulnerable y desplazada, para el mejoramiento de las condiciones de vida de sus habitantes.	1. Inventarios de necesidades. En los barrios vulnerables. 2. Concertación con el municipio para el desarrollo del plan. 3. Asignación presupuestal. 4. Contratación de operaciones. 5. Ejecución de obras. 6. Interventoría.
		ARTICULACIÓN DEL DESARROLLO DE CIUDAD A LA COMUNA	Gestión y articulación a los desarrollos de ciudad, propuestas definidas para la comuna y aquellas que se están dando alrededor de la comuna para	1. Exploración de megaproyectos de ciudad. 2. Negociación con entidades territoriales. 3. Articulación y gestión al desarrollo zonal de proyectos de ciudad.
			potenciar las zonas con grandes posibilidades de desarrollo.	4. Realización de proyectos de articuladores.

## **6. MODELO DE GESTIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNA 7**

El modelo de gestión para el desarrollo integral del territorio es un proceso que se aborda de manera estructurada, ordenada y secuencial, buscando el establecimiento de las transformaciones, definiciones, los procesos, las estructuras y los indicadores, necesarios para abordar el desarrollo local.

Para ello, se retoman unas definiciones generales fundamentales en el establecimiento del modelo, presentado de manera extensa en el documento "MODELO DE GESTIÓN INTEGRAL PARTICIPATIVO PARA EL DESARROLLO LOCAL" formulado por la Institución universitaria ESUMER, durante el CONVENIO DE ASOCIACIÓN N° 4600020393. Estas son: Desarrollo local, Modelo de gestión, cadena de valor, procesos, Estructura organizacional, Indicadores de gestión, Política pública, planes de desarrollo, Alianzas publico – privadas, competitividad sistémica, innovación Territorial, Orientación a sectores estratégicos.

Seguidamente se establecen los principios, los criterios y los referentes estratégicos que orientaran el desarrollo del modelo, para aterrizar en las características que presenta la construcción de este.

### **Desarrollo local**

Desarrollo local busca el progreso social y el desarrollo sostenible. Se entiende que el desarrollo es un proceso en el que 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 locales y las redes territoriales, en general, participan en el diseño, la ejecución y control de las acciones y proyectos de desarrollo.

## **Modelo de gestión**

Existen diferentes formas de establecer un modelo de gestión, lo genérico es que la definición del Plan de desarrollo y su direccionamiento estratégico requiere para su operativización de un modelo que permita desarrollar y medir día a día, la manera como se acumula, en función de la sostenibilidad y el desarrollo del territorio. Es la plataforma básica del territorio, la manera como esta se orienta y se relaciona con el medio externo, como también 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**

Es una herramienta 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, Las estratégicas muestran 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, identificar desde la plataforma estratégica, cuales son los procesos acumuladores de valor y cuales serán de soporte, que configuran finalmente la cadena de valor.

## **Estructura organizacional**

Es el establecimiento de la forma como se organizan los diferentes componentes de la cadena de valor. Se caracteriza por que 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 han definido indicadores de primer orden que tienen que ver de manera directa con la definición estratégica, los de segundo orden se apalancan en programas y proyectos y finalmente lo 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 públicas. 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.

### **Planes de desarrollo.**

Es un pacto social entre la comunidad y el estado para planificar el desarrollo territorial. Contiene el programa de acción que el equipo de gestión desarrollará en los próximos cuatro años, o sea, 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 plazo.

### **Alianzas público-privadas.**

Proceso mediante el cual el sector público y el sector privado desarrollan actividades conjuntas para el logro de los propósitos estratégicos definidos en los planes de desarrollo local.

### **Comunidad 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.

Tres aspectos fundamentales para lograr una competitividad bien cimentada son:

- 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 y como fruto de un debate dentro de la Organización de Comercio y Desarrollo Económico OCDE, ha sido propuesto un modelo que aborda el tema de competitividad de un país desde una perspectiva sistémica. Este 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, estos niveles son:

**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 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. 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. Para lograr 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 lado una permanente disposición al diálogo entre los actores sociales, que permita el establecimiento de consensos para aprovechar los procesos de comunicación y aprendizaje que se dan en la discusión que busca establecer 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. Para contar con un entorno macroeconómico estable es necesario contar 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, además 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 no solo centrarse en la reducción de déficits, sino también en el crecimiento económico y su distribución. Otro elemento fundamental para fortalecer la competitividad en el nivel macro, consiste en la orientación de un esfuerzo exportador consistente que permita a las empresas ubicadas en el territorio tener acceso a los mercados globales, pero fortalecer las capacidades de las mismas empresas en el interior.

**Nivel MESO:** se refiere a la construcción de redes de colaboración interempresarial, que permita aumentar las capacidades individuales de las empresas a través de un efecto de sinergia donde la red de colaboración permita contar con capacidades 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 ha venido adquiriendo una mayor importancia relativa en los años recientes. En la medida que las empresas son capaces de aprovechar sus capacidades de aprendizaje y 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 requerimientos a las empresas se hace más claro que éstas ya no pueden competir de forma aislada, sino que requieren conformarse en grupos empresariales articulados en redes de colaboración. Estas redes no incluyen solo a grupos de empresas, sino que además 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, así como de los diferentes niveles de gobierno. La formación de políticas a nivel MESO requiere, no solo de la participación del Estado, sino el involucramiento de otros actores que permitan 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, este incremento es necesario debido a factores como la globalización de la competencia, el surgimiento de nuevos competidores como resultado de procesos tardíos de industrialización (nuevos países compiten en sectores donde antes no participaban), diferenciación de la demanda, reducción en los ciclos de producción, aparición de innovaciones radicales (como biotecnología,



microelectrónica, ingeniería genética entre otros), así como nuevos métodos de administración, por citar algunos. Los retos planteados por estos factores obligan a las empresas a cambiar de manera radical sus relaciones tanto en el ámbito interno, como con su entorno inmediato. No es suficiente incrementar su capacidad a través de la automatización, ni las inversiones para crear redes informáticas, es necesario llevar a cabo profundas transformaciones en varios terrenos como son 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 que involucra la participación coordinada de las áreas de comercialización, producción y desarrollo, permite reducir de forma significativa los tiempos de desarrollo del producto de una manera más eficiente y con mejores oportunidades de comercialización; las relaciones de suministro también deben ser modificadas, buscando relaciones más estrechas con proveedores y manejando esquemas de suministro "justo a tiempo", dejando de lado operaciones en las que la empresa es Poco competitiva para subcontratarlas y concentrarse en los procesos claves del negocio que le dan la competitividad. En este último punto los programas de desarrollo de proveedores de manera planeada y sistemática permiten a las empresas responder a este reto.

### **Innovación territorial**

La Innovación Territorial, es definida como el proceso de innovar en alguna etapa de algún proceso territorial, o dicho de otra forma, crear, modificar o reutilizar recursos territoriales, con el fin de aumentar la productividad de los territorios, a partir del aumento de la productividad en alguna unidad (un área específica puede ser ésta unidad).

El Ambiente de Innovación, es reconocido como las condiciones que se generan (el Estado debe generarlas), para que el Proceso de Innovar se lleve a cabo. Este término es desarrollado por Castell, y nos dice que es en las Urbes donde éste Ambiente se desarrolla. No existe Clúster de innovación alguno, si no existe una ciudad que lo soporte. Como la innovación, es un proceso, económico-social, donde la creación particular, debe ser internalizada en los procesos sociales para denominarse como tal, este Ambiente, debe generarse por el acceso a la Tecnología de los habitantes de la Urbe.

### **Orientación a sectores estratégicos**

Sector estratégico es el que se considerar de importancia excepcional por razones estratégicas, bien en el sentido de ser esenciales para la seguridad nacional, bien

en el sentido de tener importancia crucial para el conjunto de la economía. Se suele invocar esa condición para la intervención económica del estado en esos sectores.

### 6.1 PRINCIPIOS

- El abordaje del desarrollo estratégico territorial se realiza aplicando un enfoque de Desarrollo endógeno local. Las capacidades y acumulados del territorio se convierten en elementos estructurantes y estructurales para generar un desarrollo que transforme las condiciones existentes de exclusión y pobreza.
- La alianza público - comunitaria - privada es el aspecto movilizador de la sociedad en la búsqueda de la superación de los factores estructurales generadores de exclusión, desigualdad y pobreza. La dimensión de estas problemática tiene un nivel de profundidad que rebaza la capacidad de respuesta de actores individuales. Solo un ejercicio asociativo y que busca propósitos colectivos tienen la capacidad de abordarlo.
- La Planeación para el desarrollo es un proceso consciente, deliberativo y propósito que apunta a diseñar los caminos necesarios a trasegar para la construcción de escenarios futuros de desarrollo. La construcción del desarrollo futuro del territorio es un ejercicio en donde la voluntad de los actores juega un papel en función de construcción de poder de manera deliberada y consciente.
- Los procesos participativos de los actores con presencia e incidencia en los territorios y el asumir la responsabilidad con el desarrollo, hacen de estos agentes 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 generación de un nuevo pensamiento, nuevos métodos y nuevas acciones es un reto para la dinamización de las tensiones propias de los ejercicios de construcción de desarrollo.

### 6.2 CRITERIOS

Los criterios a considerar para la construcción del modelo de gestión para el desarrollo integral de los territorios tendrán en cuenta 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 y la evaluación, seguimiento y monitoreo se trabajaran soportados en indicadores de gestión.
- Los proyectos son instrumentos materializadores de la estrategia.
- Se establecerán procesos misionales, estratégicas y de soportes.
- La estructura orgánica es un resultado del proceso de definición estratégica y la configuración de proceso acumuladores de valor.

### **6.3 REFERENTES ESTRATÉGICOS**

Para el desarrollo del modelo de gestión se tendrán presente los siguientes referentes estratégicos:

- La alianza Publico - comunitaria - privada es la estrategia misional y visional mediante la cual se espera abordar el problema de la superación de la pobreza y la inclusión, es una gran estrategia generadora de movilización social.
- La transformación social tiene en el componente educativo una gran estrategia apalancadora.
- El desarrollo económico empresarial se soportara estratégicamente en procesos asociativos y solidarios y 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 abordado desde aspectos de desarrollo.
- Las diferentes dimensiones presentes en el territorio presentan un carácter sistémico y se relacionan mediante un Análisis estructural.

### **6.4 CARACTERÍSTICAS DEL MODELO**

El modelo de gestión que se desarrollará en lo general presentara las siguientes características:

- El establecimiento de un modelo de gestión para el desarrollo integral de los territorios es una estructura que, en nuestro caso, está constituida de dimensiones culturales, estratégicas, procesales, estructuras y de medición de la gestión.
- Abordar 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 en torno a propósitos de desarrollo de manera estratégica es un ejercicio que aglutina intereses y responsabilidades de diferentes actores presentes en el territorio.
- Las diferentes dimensiones y componentes que tienen presencia dentro del territorio actúan de manera sistémica, en donde 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 al desarrollo de la filosofía asociativa, solidaria y debe elevar la competitividad del territorio.
- Los propósitos superiores del desarrollo local y su abordaje 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 desarrolla desde la escuela de pensamiento para el desarrollo integral del territorio.
- La convivencia y los derechos humanos es un pilar estratégico que requiere resolverse desde una perspectiva de desarrollo.
- El análisis físico – espacial y su relación con los lineamientos estratégicos orientaran los enfoque de proyectos que se realicen para el desarrollo.

- La estrategia de marketing permitirá que se dé una marca y una identidad al territorio y así buscar recursos externos que apalenquen 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 ir midiendo los impactos, los resultados y los productos que se deriven del ejercicio estratégico que busca el desarrollo del territorio.

### 6.5 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 está imponiendo un enfoque de desarrollo centrado en lo humano, en la inclusión, que se apalanca 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 están incidiendo de manera determinante en el desarrollo local. Entre estos se tiene: los esquemas asociativos, las Alianzas público – comunitarias - 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 este contexto se impone la planeación y la gestión del territorio como elemento dominante de las expresiones políticas, sociales, económicas, entre otras. El territorio de manera consciente es un gran generador de oportunidades, se trata que los acumulados territoriales se dispongan en función de estas. Es crítico en este proceso desarrollar dinámicas que permitan realizar generación de confianza entre los actores, la generación de modelos de gestión integrales y participativos, en donde las relaciones entre actores sean equitativas y claras y que se construya día a día las definiciones de desarrollo y estratégicas 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 han emergido

definiciones y planteamientos que están afectando de manera positiva las comunas en donde se han dado una serie de avances en torno a apuestas y procesos orientados a su desarrollo estratégico. Aparecen los diagnósticos estratégicos y direccionamientos estratégicos, que cuantifican y cualifican las diferentes dimensiones sirviendo de insumo para el establecimiento de las líneas base soporte de la medición del desarrollo; adicionalmente, emergen los planes de ordenamiento territorial, que están incidiendo de manera consciente y planeada los desarrollos de los espacios territoriales comunales y, finalmente, las intervenciones físico espaciales a través de los PUI, transformaciones físicas desatadores de desarrollo en lo político, social, económico, ambiental, entre otros.

Se ha concebido que el modelo de gestión integral, participativo e incluyente se soporta en la alianza de carácter público – comunitaria - privada en donde se vienen canalizando los diferentes actores con presencia y / o incidencia en el territorio y con disposición de actuar con un criterio de corresponsabilidad. Partiendo de las apuestas, se han establecido procesos políticos, sociales, económicos, organizativos, entre otros, que están desencadenados, sin perspectiva de generación de valor al territorio.

## 6.6 ENFOQUE

El gran salto estratégico que se desarrollará consiste en abordar el desarrollo del territorio de manera protagonista, integral, pertinente y con una perspectiva de transformación cultural. Entendemos el territorio como el determinante de los pensamientos y acciones que se realicen sobre él, se partirá de vivir procesos de reflexión, apropiación y acción en torno a la planeación y 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 estratégicos presentes en este, el avanzar hacia escenarios de futuro que construyan una comuna que se destaca por lo solidario, lo incluyente y lo competitivo y el potenciamiento de las capacidades endógenas.

La actualización permanente del diagnóstico, las definiciones estratégicas y su direccionamiento estratégico en lo fundamental 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; y el establecimiento de su sostenibilidad. Se trata de un abierto diálogo de las definiciones de desarrollo de la ciudad con las definiciones de desarrollo de la comuna.

La implementación del Modelo de Gestión Participativa para el desarrollo Local deberá generar la capacidad necesaria para el desarrollo autónomo de la comuna. El lograr estas capacidades está condicionado por el apalancamiento de los procesos que hagan las propias capacidades endógenas que posee la

comuna y la inclusión real al desarrollo del territorio como espacio físico-social y económico; la orientación del accionar hacia la construcción de sectores económicos estratégicos que se consolidan en abierto diálogo con las dimensiones política, social, educativa, cultural, ambiental y de infraestructura, entre otras; la consolidación de los trabajos asociativos y en redes; la adopción de un modelo pedagógico que gira en torno a la formación teórico-práctica para el desempeño en la vida; y, finalmente, el establecimiento de un sistema de soporte integral, constituido por lo comunicacional, el marketing, la gestión del conocimiento y lo evaluativo.

Así, 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 desarrollaran relaciones estructurales con los diferentes programas y proyectos orientados al desarrollo de los territorios que tienen origen desde la municipalidad; adicionalmente se establecerá una estrategia de mercadeo de la comuna a la ciudad y a otras regiones.

En general, es el establecimiento de un modelo incluyente, participativo, solidario y competitivo y, 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 finalmente el desarrollo de acumulados de conocimiento técnico y científico. Todo desde una perspectiva local para actuar en un contexto global.

## **6.7 PLANTEAMIENTOS QUE ORIENTAN EL DESARROLLO DEL MODELO**

El modelo de gestión es la manera en que la alianza público – comunitaria – privada constituida 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 generar un proceso de movilización social por la superación de los factores estructurales generadores de la pobreza y la exclusión, expresada en una alianza – pacto, público – comunitario – privada, la cual 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, que se construye partiendo de los acumulados existentes en el territorio, de una manera participativa con criterios de corresponsabilidad, de manera solidaria y con un tratamiento estructural y consciente de las tensiones presentes en las dinámicas y tareas propias y necesarias para el desarrollo de la comuna. Para la materialización de lo anterior se está haciendo necesario dar un salto del

diseño a la implementación en los distintos componentes del modelo de gestión definido para la comuna, en donde los proyectos juegan un papel determinante y materializador de las definiciones estratégicas, veamos:

#### **6.8 EL SALTO HACIA LA GESTION DEL TERRITORIO**

Es un abordaje eminentemente cultural que expresa la necesidad de realizar un cambio en la manera como se aborda el desarrollo de la comuna, partiendo del aprovechamiento de sus potencialidades, humanas, físicas, espaciales, económicas, sociales. Este cambio implica que los diferentes actores que tiene presencia y / o inciden en este, realicen un salto cualitativo que se explica en pasar de una planeación de sus organizaciones, buscando oportunidades en el territorio para su desarrollo organizacional, a una planeación de la comuna, que genere oportunidades de desarrollo a las organizaciones; se trata que éstas 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 abordados de manera pedagógica, estructural, coherente y consciente desde las estructuras de gestión definidas y de forma dialógica con las organizaciones.

#### **6.9 LA MOVILIZACIÓN SOCIAL SOPORTADA EN LA ALIANZA PCP.**

La superación de los factores estructurales generadores de la pobreza y la exclusión se da en la medida que se desarrolle una movilización social constituida por una masa crítica unificada que con propósitos comunes y apalancados en sus acumulados, generen dinámicas, espacios y propuestas hacia la superación de estos factores. 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 requiere del establecimiento y desarrollo de un Pacto – Alianza Publico – comunitaria – privada, la cual de manera consciente, deliberativa, propositiva y transformadora avanza en pensamientos, metodologías y acciones que transforman el territorio. Inicialmente avanza de manera significativa en lo comunitario, haciéndose necesario articular lo público y privado de manera estructural en los procesos que se establecerán en el modelo de gestión. Es crítico acá conocer las oportunidades que define y brinda el territorio y como los acumulados institucionales se colocan en función de estas oportunidades.

#### **6.10 LA PARTICIPACION 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 es posible vivir en comunidad. Se entiende la planeación participativa 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, donde



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 poseen la población de las 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, las acciones y los recursos económicos y logísticos destinados a los procesos que se emprendan, contemplará 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.

### **6.11 LOS ACUMULADOS SON NECESARIOS DIMENSIONARLOS AL DESARROLLO**

El proceso parte de la necesidad de recuperar los saberes cotidianos del territorio a partir de la interacción con sus pobladores para la elaboración conjunta de 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 se conoce, cómo y para qué se conoce del lugar.

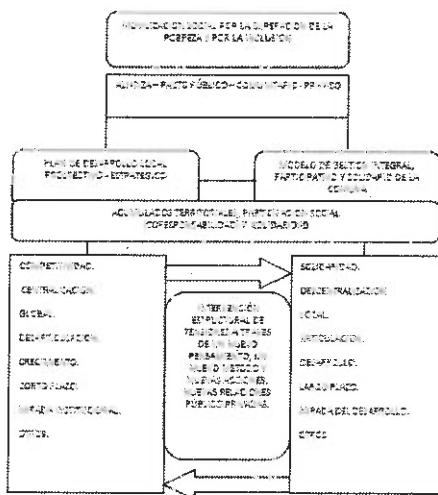
### **6.12 TENSIONES PARA EL DESARROLLO ELEMENTOS ESTRUCTURALES Y ESTRUCTURANTES PARA LA GESTION DEL DESARROLLO**

Finalmente, las tensiones o contradicciones presentes de manera permanente en los planes de desarrollo y su gestión integral son un resultado de pensamientos, concepción de los actores con presencia, incidencia y protagonismo en el territorio y requieren de un tratamiento estructural. Para lograr un modelo de gestión, integral, participativo e incluyente, entre otros, exige de entender las tensiones como elementos estructurales, dinámicos, presentes en los procesos de desarrollo que requieren abordarse como aspectos estructurantes y determinantes para el propósito del plan sobre la superación de la pobreza y por la inclusión.

La anterior mirada nos exige un pensamiento nuevo, métodos diferentes y acciones de consenso para el tratamiento de las contradicciones. No partimos de la polarización, le jugamos a la distensión. Tradicionalmente el tratamiento ha sido de polarizar la tensión y los resultados han sido la ruptura de los procesos. Estamos por buscar un tratamiento distensionante en donde el pensamiento este

determinado por las apremiantes necesidades del territorio, la superación de la pobreza y el trabajo por aspectos que nos identifican, la diferencia tendrá un tratamiento en la misma dinámica de trabajo. Esto exige métodos que busquen el consenso, el respeto de la diferencia. Se impone el propósito colectivo emanado y ordenado por el territorio. La competitividad requiere de la solidaridad y esta de la anterior, 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.

Gráficamente,



### 6.13 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

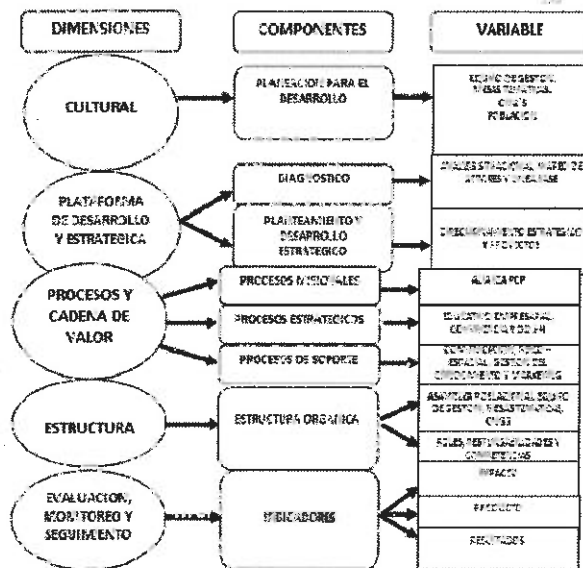
- Configurar una dimensión cultural que permita abordar el salto de la planeación organizacional, corporativa, a la planeación del territorio a través de un proceso de formación que permita generar la masa crítica necesaria para el impulso del modelo.
- Establecer una plataforma estratégica que sirva 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 permita establecer y desarrollar los procesos misionales, estratégicos y de soporte que sirvan para abordar de manera ordenada y coherente la generación de valor territorial.
- Definir la estructura orgánica necesaria para la gestión del desarrollo territorial en donde se establezcan roles, responsabilidades y competencias necesarias a generar.
- Establecer un sistema de indicadores que permitan medir los impactos, los resultados y los productos que se planteen para el desarrollo territorial.

### 6.14 DIMENSIONES Y COMPONENTES

El modelo diseñado parte de trabajar una primera dimensión con características culturales que permita 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, una cuarta dimensión, estructural que define las estructuras orgánicas sobre las que se soportan tanto las definiciones como los procesos generadores de valor y, finalmente, una quinta de medición de la gestión a través de indicadores de impacto y de producto.

Veamos gráficamente,



El modelo de gestión diseñado y necesario a 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 aborda el desarrollo de la comuna, partiendo del aprovechamiento de sus potencialidades, humanas, físicas, espaciales, económicas y sociales. Este cambio implica que los diferentes actores, población en general, equipos de gestión, mesas temáticas y ONG's, que tienen presencia y / o inciden en el territorio, realicen un salto cualitativo, que se explica en pasar de una planeación de sus organizaciones buscando oportunidades en el territorio para su desarrollo organizacional a una planeación de la comuna que genere oportunidades de desarrollo a las organizaciones, se trata 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 debe ser abordado 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 estratégicos 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, finalmente se formularán, evaluarán y gestionarán los proyectos que se derivan de los planteamientos estratégicos del plan, en el caso particular de la comuna, conectividad, acceso a educación superior, formación para el trabajo, acceso laboral y fortalecimiento de la alianza público - comunitaria - privada. Para ello, se requiere 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 definieron y se establecieron 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, el modelo de desarrollo empresarial, el diseño de la escuela para el desarrollo y la articulación de la mesa de convivencia y derechos humanos al proceso a través de su sistematización. Es necesario establecer los circuitos económicos solidarios como propuesta para el desarrollo empresarial, la escuela para la gestión del desarrollo y el modelo de convivencia que se construye para la comuna.

Finalmente los procesos de soporte fueron definidos y estructurados en donde

aparecieron, lo físico espacial, lo comunicacional, la evaluación, seguimiento y monitoreo, la gestión del conocimiento y el marketing estratégico, todos abordados como sistema. 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 permite establecer unas relaciones de las diferentes expresiones comunicacionales de la comuna, desde una perspectiva de comunicación popular, haciendo 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 definió un propósito de generar identidad en los habitantes del territorio y comercializarlo interna y externamente, para lo cual es fundamental la focalización de la estrategia de marketing concebida. La dimensión estructura orgánica aborda el fortalecimiento de los equipos de gestión al igual que de las mesas sectoriales, consolidándose además las asambleas poblacionales; también se define 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 a generar. Es una necesidad poner a funcionar la estructura orgánica definida y dotarla de infraestructura, continuar con la apropiación de herramientas para la gestión y la formación política y en planeación del equipo de gestión, el establecimiento de planes estratégicos y operativos de las mesas temáticas y la difusión y articulación al plan de diferentes sectores de la población. En torno a la estructura orgánica se ve vital ir perfilando a los actores para el desempeño en cargo requeridos para la gestión del desarrollo de la comuna.

Finalmente la dimensión indicadores de gestión se definió el sistema de evaluación, seguimiento y monitores, para lo cual es fundamental formar a los actores en el manejo del software establecido.

## **7. SISTEMA DE MONITOREO, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN**

La estructuración del sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación con un claro componente de participación ciudadana del Plan Estratégico 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 del Plan Desarrollo. Se presenta a continuación una síntesis del documento "SISTEMA DE MONITOREO, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN" (CONVENIO DE ASOCIACIÓN 4600020393) formulado por la Institución universitaria ESUMER, del cual 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.

## 7.1 PRECISIONES CONCEPTUALES

De acuerdo con Zally 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 y/o programas en un tiempo determinado. De igual manera, genera información pertinente sobre los avances en el logro de objetivos y metas propuestas en los programas y proyectos formulados, suministrando evidencias significativas y bases para la corrección de las acciones propuestas durante la ejecución de los programas y proyectos; constituyéndose como 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 generar conocimiento sobre el desempeño de un programa o proyecto, ya que permite establecer si se están logrando los objetivos trazados inicialmente e identificar, corregir y fortalecer áreas débiles en la ejecución de los mismos.

En este proceso de evaluación es de gran importancia la identificación de puntos críticos que puedan incidir de manera negativa en el desempeño o resultados esperados de los programas o proyectos. Así como generar 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, y así “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 establecer: los problemas y proponer soluciones para mejorar la eficiencia, eficacia, pertinencia y sostenibilidad de los procesos, contribuyendo en la consolidación de la excelencia en la gestión de los programas y planes.

Construcción de conocimiento y de capacidad. Un sistema de evaluación debe generar conocimiento que pueda ser utilizado en la toma de decisiones y en la planificación estratégica de los proyectos y programas. De esta manera, la construcción de conocimiento a través del proceso de evaluación y que éste a su vez permita generar una mayor capacidad evaluativa, es uno de los objetivos más relevantes de un sistema de evaluación; ya que, en el proceso se pueden detectar y definir hipótesis generales a través de los resultados obtenidos de una o más evaluaciones, donde se establezcan relaciones con variables o principios generales que pueden ser aplicables o replicables en otros casos, condición que ha sido definida como lecciones aprendidas por el Banco Interamericano de Desarrollo (1997, citado por Segone, 1998).

Dichas lecciones, al ser sistematizadas y divulgadas se transforman en conocimiento, pues al analizar y entender las acciones específicas de la

intervención y sus efectos, aprendiendo de las fortalezas y debilidades de los procesos y comprendiendo las razones para alcanzar buenos o malos resultados, y a su vez, generando conciencia de estos 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 en los miembros de la institución y hace posible un mayor aprendizaje conceptual acerca de la estructura de procesos de la institución y 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 generar información sobre el avance de las metas, logros e impactos de las intervenciones programadas y ejecutadas, con las que se espera generar cambios en la unidad de análisis (territorio) y/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 y según Escobar y Ramírez (2003), se deben considerar aspectos como:

- Nivel e intensidad de información que se espera generar con el sistema
- Tipo de aprendizajes y desempeño que se quiere para los actores del proceso de intervención
- La cantidad y precisión del flujo de información para alimentar los procesos de retroalimentación
- Los recursos (técnicos, presupuestales y humanos) destinados o disponibles para el proceso de evaluación.

Una vez se determine el alcance y objetivos del sistema, teniendo en cuenta los aspectos mencionados, se puede 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.

## 7.2 ELEMENTOS DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Algunos autores, han identificado los elementos que debería contener un sistema de evaluación que tenga como objetivo la recolección, generación y retroalimentación de información relacionada con la evaluación del cumplimiento de objetivos y desempeño de un proyecto determinado. A continuación se describen brevemente dichos elementos, teniendo en cuenta las definiciones conceptuales realizadas por Segone (1998) y Escobar y Ramírez (2003):

**Auditoría:** Son las acciones encaminadas a verificar, examinar y revisar información que permitan 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 se estén generando en el proyecto. Por lo tanto, tiene como objetivo generar 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 obtenida del seguimiento del desempeño debe generar referentes de análisis para mejorar el funcionamiento de los proyectos, programas y políticas. Así mismo y teniendo en cuenta que es un proceso continuo de generación de información, éste 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, que busca generar 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 generar 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



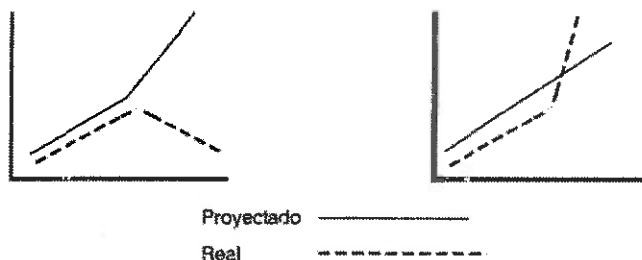
medir los resultados de la gestión y optimizar sus procesos, a través de indicadores que permiten comparar lo realizado con lo programado. Los principales indicadores de monitoreo se relacionan con el tiempo, cantidad, calidad y costo de los insumos, actividades, procesos y productos efectuados en el proyecto en estudio (Cohen y Martínez, 2003).

**Evaluación:** conjunto de actividades que tienen como objetivo establecer de manera sistemática y objetiva la pertinencia, rendimiento y éxito de las intervenciones que se están ejecutando o se han culminado. Según Zall y Rist (2005, p: 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 periódicamente o continuamente como el monitoreo, sino más bien debe hacerse de manera selectiva con el fin de recolectar información pertinente sobre la intervención, para mejorar aspectos de calidad y diseño, tanto de la actual intervención como la de futuras acciones, así como para demostrar avances y meritos de la gestión realizada.

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 (ver Figura 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 a hacia tras 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 7-1 Uso de evaluaciones para explicar las divergencias del desempeño.



Fuente: Zall y Rist (2005, p: 125)

**Sistematización:** de acuerdo con ESUMER y ACOPI (2008), es un proceso que tiene como objetivo principal generar nuevos conocimientos a partir de la práctica, los cuales 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, el análisis de cómo se concibieron y se ejecutaron los procesos, su situación actual, los factores externos que los afectan y las lecciones aprendidas para intervenciones futuras.

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 lo tanto, y de acuerdo con Escobar y Ramírez (2003), se debe entender de forma clara 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 a la evaluación, pues el primero genera 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.

### **7.3 OBJETIVOS Y ALCANCE**

El objetivo de estructurar un sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación con un claro componente de participación ciudadana, es generar una herramienta de gestión pública que permita medir, analizar y usar información de manera sistemática y oportuna, con el fin de establecer el avance, logros y cumplimiento de las metas y definiciones estratégicas establecidas para el desarrollo de la comuna. De igual manera, generar elementos de análisis para la toma de decisiones apropiadas para resolver problemas y reaccionar oportunamente ante situaciones no previstas en el Plan o ante desviaciones de las metas consideradas.

De esta manera, el diseño y puesta en marcha del sistema obedece a la necesidad de generar 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; teniendo en cuenta 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 Desarrollo Local; se habla de forma sistemática porque se debe realizar la lectura y evaluación de la situación como un sistema

con relaciones y procesos, identificando 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: 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, entre otros.

De igual manera, se define como rendimiento los logros y avances que tienen los proyectos con relación a sus objetivos. Este componente puede ser evaluado por los criterios de eficiencia y eficacia, los cuales incluyen en su análisis las variables de tiempo, presupuesto, actividades y metas.

En cuanto al éxito, éste se evalúa teniendo en cuenta 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. De igual manera, 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. Entendiendo sostenibilidad como 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 generar capacidades en la población e instituciones de la comuna, para ser más autosuficientes y para utilizar las experiencias positivas o negativas obtenidas (lecciones aprendidas) para la planeación y gestión del desarrollo local.

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. Por lo tanto, es preciso que en primera instancia se fijen de manera precisa y participativa las

metas y/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; dado que la participación de todos los actores que intervienen en el desarrollo de la comuna es crucial para lograr los resultados esperados del Plan. Adicionalmente, al lograr un consenso sobre la planeación y gestión del desarrollo local, se genera 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 analizar 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 sólo cuando se utiliza de manera apropiada como una herramienta para promover gobernabilidad, gestión, innovación y producción confiable, transparente y pertinente de información.

#### **7.4 PRINCIPALES COMPONENTES DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO, MONITOREO Y EVALUACIÓN**

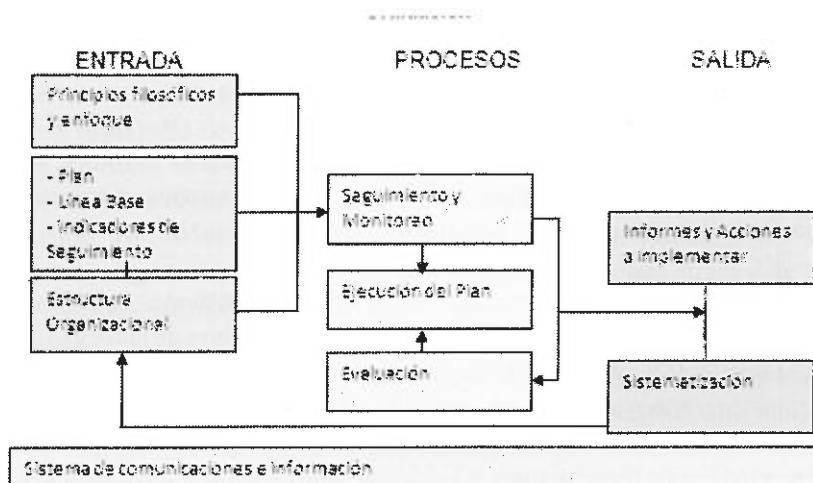
Tal como se observa en el Gráfico 7-2, el sistema contiene componentes de entrada, proceso y salida. Los componentes de entrada son aquellos elementos básicos para iniciar la estructuración y puesta en marcha del sistema, entre ellos se encuentran: los principios filosóficos y enfoque del sistema de seguimiento y evaluación, el Plan de Desarrollo Local (con sus metas, planes operativos y presupuestos), línea base e indicadores de seguimiento y la estructura organizacional que sustenta el sistema.

Los procesos son el seguimiento y monitoreo de la ejecución del Plan y la posterior evaluación, por medio de los cuales 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 de acuerdo con los resultados obtenidos y que, a su vez, alimentan

el proceso de sistematización. Se resalta el hecho de que una vez se realicen los informes y sistematización, éstos 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 tanto horizontal como verticalmente durante todas las etapas de seguimiento y evaluación del Plan. A continuación se describen con detalle éstos componentes.

Gráfico 7-2. Principales componentes del sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación



Fuente: Autores

Fuente: Autores

## 7.5 PRINCIPIOS FILOSÓFICOS

Son los lineamientos que orientan el diseño, planeación y ejecución del sistema y que tienen con objetivo general asegurar que todos los procesos que se lleven a cabo vayan 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 lo que se deberá descentralizar la información y fortalecer las relaciones horizontales entre los ejecutores y beneficiarios del Plan, con el fin de establecer y dimensionar de manera participativa los logros, avances, problemas, posibles soluciones y responsabilidades.

De igual manera, se deberá articular la evaluación de políticas, programas y proyectos que contribuyan de manera agregada con el desarrollo de la comuna, con el objeto de establecer su incidencia en el territorio.

- El desarrollo y gestión del sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación deber ser participativo e incluyente, pues en él deberán participar de manera pertinente y democrática todos los actores interesados en el desarrollo de la comuna.
- El desarrollo de los procesos e información generada del sistema deberá caracterizarse y ser reconocida por su transparencia y pertinencia, ya que de esto depende que se logre la credibilidad en el proceso, así mismo, motiva a los diferentes actores a participar activamente al demostrar una clara conexión entre sus objetivos, actividades, recursos y logros, afianzando de esta forma la confianza e integración en la comuna.
- En el sistema primarán los intereses colectivos de la comuna, sobre los intereses particulares de los individuos u organizaciones participantes en la dinámica que genera el desarrollo del plan comunal.
- Los procesos e información generada del sistema contribuirán al fortalecimiento y la consolidación de todas y cada una de las organizaciones comprometidas en el ejercicio del desarrollo, a través de la generación de conocimiento que pueda ser utilizado en la planeación y gestión estratégica de las instituciones y proyectos, así como en el aprendizaje institucional y generación de capacidades.
- El desarrollo de la comuna y por ende el seguimiento y evaluación del mismo, es un ejercicio de largo plazo que se entiende como proceso de construcción propio, colectivo, permanente y con altos niveles de autonomía. Es así como, 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 adquirido durante el proceso de evaluación, deberá fortalecer el desempeño del Plan de Desarrollo Local, incluso después de la entrega del informe final, pues las lecciones aprendidas quedaran como insumo para la generación de nuevas acciones en el territorio.
- La solidaridad es una condición innata de los ejercicios de desarrollo en la comuna y de su seguimiento y evaluación, por ende, las acciones 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 evaluación deberá ser interdisciplinario y holístico, por lo que tendrá en cuenta en el proceso la integración de todos los actores, sus diferentes posiciones, perspectivas y puntos de vista.
- No jerárquico, el seguimiento, monitoreo y evaluación será 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 desarrollo de la comuna, donde la comprensión y análisis de la misma sea de doble vía, con una perspectiva constructiva y positiva que pueda contribuir a desarrollar y fortalecer los procesos de planeación local. Así mismo, los procesos de diseño, recopilación de datos y análisis deberán 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, adicionalmente, se deberán exponer las limitaciones metodológicas que presente la información, con el fin de generar claridad sobre el alcance y veracidad de la misma.

## 7.6 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 es un salto de la evaluación convencional que centraba su atención en el cumplimiento y ejecución de las actividades, recursos y productos obtenidos en los proyectos, a una evaluación basada en los resultados, que se enfoca principalmente en los efectos y metas reales de las acciones. Por lo tanto, se caracteriza por la recolección y análisis de información que permita establecer una comparación entre la eficiencia con la que se ejecuta un proyecto y los resultados esperados del mismo, por lo que 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 objetivo de retroalimentar el proceso de planeación y gestión estratégica del Plan en diferentes momentos en el tiempo, teniendo 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 identificar debilidades y con esta información 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, así como para generar un clima abierto de diálogo donde se pueda aprender de los errores, mejorar y crear conocimiento, confianza y legitimidad del Plan en la comunidad en general.

Como se indicó, otro de los ejes orientadores del sistema es la evaluación democrática, la cual 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”.

Es por ello que 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 continúa de información sobre el proceso de gestión de los proyectos del Plan y sobre el cumplimiento de los logros planteados inicialmente, generando 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 la generación de conocimiento y capacidades, ya que, el análisis, comprensión



y comunicación de la información resultante de los procesos de seguimiento y evaluación, permite identificar al interior de las organizaciones e instituciones comportamientos, acciones y actitudes que están a favor o en contra del funcionamiento y fortalecimiento de las mismas.

### **Plan de Desarrollo Local**

Tal como se indicó el Plan de Desarrollo Local de la Comuna 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 del Plan. A pesar de esta limitación, se realizó la presente propuesta, retomando los acumulados presentes en el Plan y esperando 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, 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 (esta información se puede consultar en el documento de Análisis del Estado Situacional de la Comuna), por lo que se constituye en un insumo trascendental en el sistema de seguimiento y evaluación, pues a partir de la situación actual del territorio se evalúan los cambios y/o logros que se presentan en la comuna con relación a los objetivos planteados en el Plan.

Así mismo, para realizar el seguimiento, monitoreo y evaluación del Plan, se construyeron indicadores de seguimiento, los cuales son herramientas útiles para evaluar en diferentes periodos de tiempo los resultados del Plan en relación con sus objetivos, metas, el estado de la implementación del plan o ejecución de los proyectos en términos de actividades, tiempo y recursos. De ahí que se presenten diferentes tipos de indicadores de seguimiento, entre los que se tienen: 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 indicadores de resultado, son los que permiten evaluar los efectos directos de las intervenciones a corto y/o mediano plazo. De igual manera, los indicadores de producto se refieren a la cantidad y calidad de los bienes y/o servicios que se generan mediante las actividades o proyectos de un Plan (Cohen y Martínez, 2003).

En relación a los indicadores de gestión, son aquellos que permiten hacer seguimiento de la gestión en términos de actividades e insumos (recursos, materiales, personal y/o presupuesto). Este tipo de indicadores se encuentra relacionado con el esfuerzo administrativo aplicado a los insumos para obtener los bienes y servicios programados.

En el ítem pasado, se menciona 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 requeridas para ejecutar los proyectos que lo conforman. Esta situación, dificulta la construcción de los respectivos indicadores de seguimiento; pues no se cuenta con la definición de proyectos y metas a las que realizarles el respectivo seguimiento y evaluación, por lo que los indicadores propuestos son definidos de manera general para ser aplicados en el momento en el que se cuente con la información necesaria para implementar el sistema.

Por lo tanto, es necesario 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 presupuestales de los proyectos, los cuales se encuentran en formulación y revisión.

## **7.7 ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL**

Para poder en marcha el diseño y ejecución del sistema de seguimiento y evaluación es necesario establecer previamente las funciones, responsabilidades y estructuras existentes disponibles para hacer seguimiento a los objetivos del Plan y evaluar su desempeño (Zall y Rist, 2005).

Con respecto a las estructuras existentes, en la comuna se cuenta con un Equipo de Gestión del Plan, el cual se propone como responsable de articular, recolectar, procesar y analizar la información relacionada con el Plan, por lo que sería el líder técnico y principal responsable de la sostenibilidad del sistema.

De igual manera, el equipo de gestión apoyado en el sistema de comunicaciones e información, deberá asegurar la difusión de la información obtenida del proceso de seguimiento y monitoreo, en los diferentes ámbitos de gestión. Para esto, se recomienda que en primera instancia se realice un informe de resultados del desempeño del Plan según los lineamientos establecidos en el sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación, para ser socializado y validado

en los diferentes escenarios de gestión presentes en la comuna. En este punto las organizaciones comunitarias juegan un rol relevante en el sistema, pues según Corporación Noto (2009), éstas deben apoyar en 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, incluyendo 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, para ser socializado en otras instancias de carácter municipal, regional y nacional. Adicionalmente, es de gran importancia que se tengan en cuenta otras organizaciones de carácter privado y académico, que apoyen el análisis técnico, independientemente de la información presentada en los informes de seguimiento del Plan, para de esta manera promover ejercicios reflexivos y 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. Adicionalmente, se deberá 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, deberá comprender en su totalidad los procesos y herramientas que lo componen, para de esta manera identificar las necesidades y requerimientos del mismo.

Una vez el equipo de gestión haya interiorizado el sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación, de manera participativa y democrática, se definirán las funciones y responsabilidades de los diferentes actores.

## **7.8 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 al rendimiento, pertinencia y éxito de los proyectos y programas formulados en el marco del Plan de Desarrollo Local y que tienen como fin el mejoramiento de la calidad de de los habitantes de la comuna.

Por lo tanto, es necesario hacer una verificación del cumplimiento de las actividades, objetivos y metas formulados en el Plan, para este efecto, como instrumento de medición se utilizaran indicadores de impacto, resultado, producto y gestión, ya que éstos permiten establecer parámetros de verificación del avance o grado del cumplimiento del Plan, así mismo, generan 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.

### 7.8.1 SEGUIMIENTO AL RENDIMIENTO DE LOS PROYECTOS

Este componente del sistema busca establecer mecanismos con los cuales realizar seguimiento y monitoreo al rendimiento de los logros y avances que tienen los proyectos con relación a sus objetivos, a través de la valoración de criterios de eficiencia y eficacia.

Según Cohen y Martínez (2003), la eficacia se define como el nivel de cumplimiento de las metas en bienes y/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 generada 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:

$$A = \frac{L}{M} \cdot \frac{Tp}{Tr}$$

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:

$$B = A * \frac{C_p}{C_r}$$

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).

$$\text{Retraso} = \frac{Tr - Tp}{Tp} * 100$$

Cuando esta fórmula se utiliza para analizar una actividad que aún no se concluido, el tiempo real de dicha actividad o proyecto se calcula en base al 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:

$$IS = \frac{Cr}{Cp} * \frac{Tp}{Tr}$$

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).

$$DP = \frac{Pa}{Pp} * 100$$

### 7.8.2 EVALUACIÓN AL RENDIMIENTO DE LOS PROYECTOS

Como se indicó, la información obtenida del proceso de seguimiento y monitoreo se constituye como 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, genera información para la toma de 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 que puedan ser replicados o para mejorar otros procesos a partir de dichas lecciones aprendidas.

De esta manera, la determinación de indicadores que permitan establecer el estado de la ejecución y logro de objetivos del Plan no es suficiente, adicionalmente, es necesario establecer la relevancia de las posibles desviaciones de las metas esperadas para poder prender las alarmas en torno a un atraso real en el proyecto y/o en el Plan y realizar las acciones que permitan corregirlas.

Dentro de este marco ha de considerarse que en el caso de encontrar desviaciones de las metas y/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 generan en el cumplimiento de las metas propuestas en el Plan

- La incidencia que las desviaciones en la ejecución de la acción generan sobre la ejecución 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
- Así mismo y según Cohen y Martínez (2003), se deben considerar los siguientes aspectos:
- Los posibles errores en el diseño de los proyectos que hayan generado una desviación en el cumplimiento de las metas y/o acciones. En este punto se debe analizar si existió una adecuada estimación de las metas, de la claridad y organización de los procesos y de la congruencia entre las actividades programadas y la estructura organizacional.
- Las posibles fallas de implementación, relacionadas con el incumplimiento de las actividades y/o procesos programados por parte de quienes tienen la responsabilidad de ejecutarlos.
- Los 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 la implementación del Plan. Además y tal como 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 7-1 se presentan los criterios de evaluación de las desviaciones de los indicadores de eficacia, eficiencia, índice de comparación e índice de situación, éstos indicadores tienen en común que el valor de uno (1) muestra un cumplimiento del 100% del parámetro evaluado, de igual manera, valores mayores a uno (1) indican un mejor desempeño de los proyectos que lo programado inicialmente y valores menores a uno (1) evidencian bajos rendimientos. Adicionalmente, se presentan el tipo de alertas que generan los resultados obtenidos 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 genera una alerta de precaución y revisión y el rojo un “pare en el camino” de revisión estructural de los proyectos y Plan.



Tabla 7-1 Niveles y Criterios de evaluación de las desviaciones

Valor Indicador	Porcentaje de desviación	Tipo de Alerta	Acción a implementar
Mayor 1	Mayor 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 y/o propuesta de nuevas acciones
Mayor - 0,3	Mayor - 30%	Muy preocupante	Revisión estructural del plan y replanteamiento de programas y proyectos

Fuente: Elaboración Autores

En cuanto a los indicadores de retraso y desfase presupuestal, la evaluación de las desviaciones se debe realizar teniendo en cuenta los porcentajes de desviación indicados en la Tabla 1, pero teniendo en cuenta que éstos indicadores tienen un comportamiento diferente, pues valores mayores a uno (1) muestran un comportamiento deficiente en el cumplimiento de los tiempos y en la ejecución del presupuesto y valores menores a uno (1) muestran un mejor rendimiento y desempeño de los proyectos con relación a dichas variables. De este modo, 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.

La evaluación de los indicadores propuestos se realiza para cada proyecto y posteriormente se realiza el análisis del Plan, a partir de la sumatoria de los resultados obtenidos en la evaluación de los proyectos.

### 7.8.3 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, es también necesario evaluar la capacidad de lograr el efecto deseado o esperado a través del cumplimiento de las metas propuestas para cada proyecto del Plan, complementado con la satisfacción de quienes deberían beneficiarse con el desarrollo propio de cada una de las acciones o proyectos (AMVA, 2009).

Por lo tanto, se deben evaluar los logros de los proyectos teniendo en cuenta el 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 estratégicas 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 al éxito y pertinencia del Plan, ya que un proyecto es pertinente y exitoso en la medida que contribuya a lograr los objetivos propuestos en el Plan y en la medida que solucionen problemáticas o asuntos de interés y vigentes para la población en general de la comuna.

De igual manera, se considera el Plan pertinente cuando existe un nivel de articulación con otros procesos de planeación a escala zonal, municipal, regional, nacional y/o internacional, para este fin, se propone realizar seguimiento a los siguientes indicadores de articulación del Plan<sup>27</sup>.

- Porcentaje de proyectos del Plan financiados con recursos Presupuesto Participativo.
- No de iniciativas el Plan en relación al 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.
- No. De proyectos del Plan relacionados con el desarrollo de políticas o indicaciones espaciales del POT.
- No. De proyectos del plan de desarrollo municipal en relación con el número total de proyectos de Plan.
- Relación entre No. De proyectos financiados por cooperación internacional y el total de proyectos del PDL
- Relación entre el No. 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

<sup>27</sup> Los indicadores propuestos son tomados de los indicadores de articulación del Plan con otros Planes y Programas formulados por la Interventoría Social de Planeación en reunión realizada el 1 de marzo de 2010.

efecto, se propone realizar el levantamiento de una sencilla encuesta en diferentes escenarios de participación ciudadana, que permita establecer y cuantificar el grado de beneficio obtenido con el 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 encuestados, 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).

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>28</sup>.

- No. De personas (genero, edad, etnia) que participan en la formulación, implementación y evaluación del Plan
- No. De personas de la comuna o corregimiento que conocen el Plan.
- No. de organizaciones sociales y comunitarias de la comuna que participan en la formulación, implementación y evaluación del Plan

#### 7.8.4 EVALUACIÓN A LA PERTINENCIA Y ÉXITO DEL PLAN

Para la evaluación del logro de los objetivos estratégicos del Plan se propone cualificarlo teniendo como referencia las metas y sus respectivos indicadores de impacto que se formulen; para este efecto se debe realizar la valoración del estado de cumplimiento de acuerdo a cuatro niveles, tal como se presenta en la Tabla 7-2.

Tabla 7-2 Valoración niveles de 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 hasta ese momento, sin haber alcanzado el 100% del programado

<sup>28</sup> Los indicadores propuestos (aunque presentan algunas modificaciones), tienen como fuente los indicadores 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.

Deficiente	Si en el momento de la evaluación se ha logrado alcanzar menos del 60% de la meta programada hasta ese momento, habiendo iniciado la gestión
Nula	Si en el momento de la evaluación no se ha iniciado gestión, o esta no ha arrojado resultados

Fuente: AMVA (2009)

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).

Tabla 7-3 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 bajo los beneficios percibidos
Insatisfacción	No se perciben beneficios

Fuente: AMVA (2009)

Tal como se describió, el éxito del Plan se establece teniendo en cuenta el logro de los objetivos determinados en la visión y estrategias (metas) y el grado de satisfacción de las personas que tienen relación con el Plan, por lo que al analizar las relaciones entre éstas variables, se puede establecer o cualificar el nivel de la calidad en la gestión del Plan y por ende de su éxito. Por lo tanto, en la Tabla 5 se presentan las posibles relaciones entre las variables mencionadas y los niveles de calidad en la gestión que se establecen de acuerdo con su estado.

Tabla 7-4 Niveles de calidad y éxito en la gestión

Niveles de Calidad en la Gestión	Nivel de Eficacia en el Logro (Concreción de Metas)			
	Satisfactoria	Insuficiente	Deficiente	Nula

Nivel de Satisfacción con los Logros	Muy Alta Satisfacción	Excelente Calidad	Alta Calidad	Alta Calidad	Mala Calidad
	Alta Satisfacción	Alta Calidad	Alta Calidad	Moderada Calidad	Mala Calidad
	Moderada Satisfacción	Moderada Calidad	Moderada Calidad	Moderada Calidad	Mala Calidad
	Baja Satisfacción	Baja Calidad	Baja Calidad	Baja Calidad	Mala Calidad
	Insatisfacción	Baja Calidad	Baja Calidad	Mala Calidad	Mala Calidad

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 logrando los efectos esperados en los tiempos programados y adicionalmente están siendo 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 realizando las actividades ejecutadas y poder replicarlas en otros procesos futuros.

En los casos en que 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 está reconociendo el logro de los objetivos planteados en el Plan. En estos casos, las acciones a implementar son de revisión e implementación de intervenciones que permitan lograr las metas formuladas en los tiempos previstos, lo cual puede incluir modificaciones presupuestales y/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.

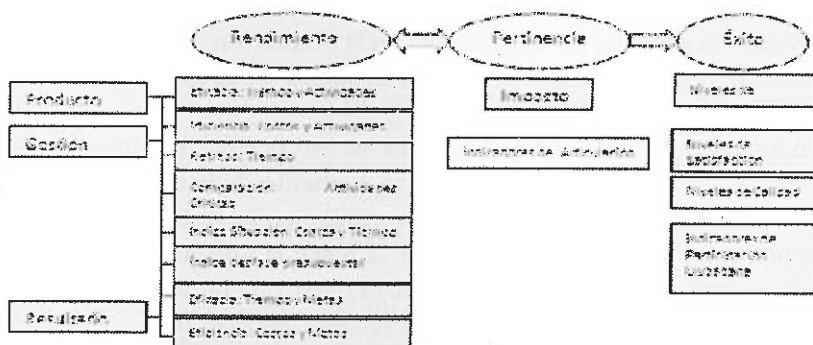
En los casos en que el nivel de satisfacción con los logros alcanzados en el momento de la evaluación sea inferior a los ideales (moderada satisfacción, baja satisfacción, insatisfacción) y el nivel de concreción de la meta sea satisfactorio o insuficiente, el nivel de calidad en la gestión se considerará 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.

En los casos en los que el nivel de satisfacción y el nivel de logro de las metas al momento de la evaluación sean 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 están alcanzando como se tenía programado y adicionalmente, se tiene una percepción social de bajos beneficios. En estos casos, las acciones a implementar tienen un carácter de orden estructural, pues no basta con implementar 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 su respectivo diagrama en la Figura 4, 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 7-3 Diagrama procesos de monitoreo, seguimiento y evaluación



Fuente: Autores

## 7.9 RETOS

Para la estructuración del sistema uno de los principales retos es fortalecer el proceso político que lo sustenta, pues son necesarios liderazgos fuertes, coherentes y voluntad política para establecer y mantener los distintos procesos que estructuran el Plan.

De este modo, el papel político del equipo de gestión es clave para garantizar la institucionalización y sostenibilidad del sistema, para tal efecto, es necesario el fortalecimiento del mismo, la apropiación del Plan, de los procesos de seguimiento, evaluación y de retroalimentación analítica, así como la generación de capacidad institucional para su gestión a largo plazo. En la generación de capacidad institucional se incluye la formación en capacidades técnicas que

permitan el establecimiento de competencias para el manejo, procesamiento y difusión de la información obtenida a través de la implementación del sistema, además de las capacidades técnicas para 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, y tal como se ha indicado otro gran reto es la revisión y formulación completa de las estrategias y proyectos del Plan, así como de la presente propuesta de sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación, ya que “la comparación entre lo programado y lo realizado sólo 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).



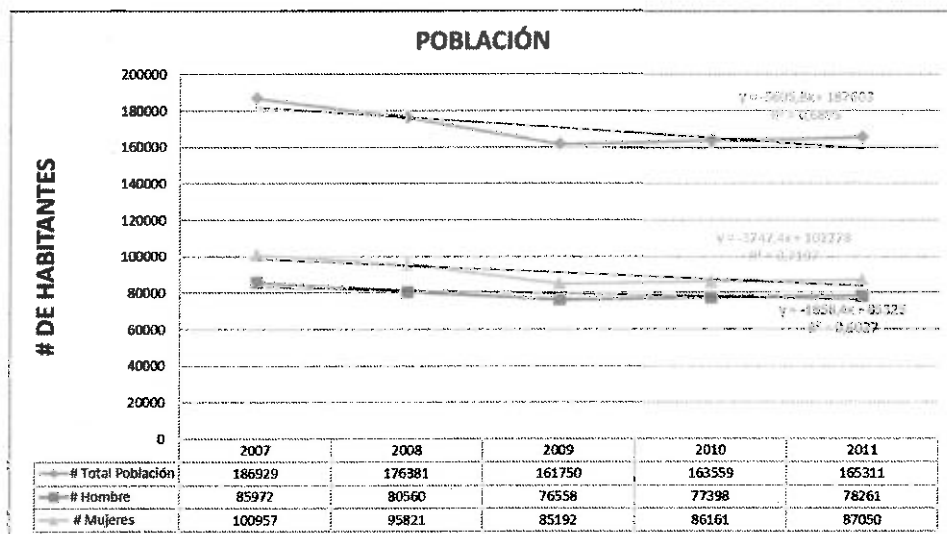


## Anexo 1

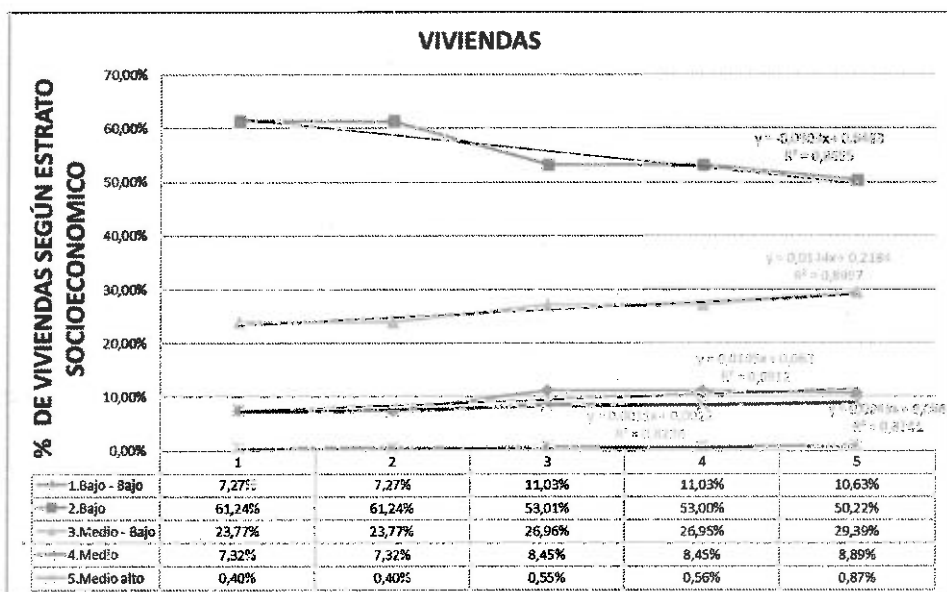
Las gráficas siguientes fueron elaboradas con datos tomados de la Encuesta de Calidad de Vida 2007-2011. En ellas se muestra que durante el periodo se presentaron crecimiento o decrecimiento inercial; es decir, que no se dieron variaciones significativas o estructurales. La gráfica del Sistema de Seguridad Social es la excepción, pues muestra una variación entre 2010 y 2011: algunas personas que se encontraban subsidiadas, beneficiarias del Régimen Contributivo, pasaron a no estar afiliadas ni identificadas en el Sisbén, otras pasaron de no estar afiliadas a estar identificadas en el Sisbén y algunas más, pasaron a pertenecer al régimen especial (FFAA, Ecopetrol, magisterio).

COMUNA 7 - ROBLEDO						
NOMBRE INDICADOR						
	2007	2008	2009	2010	2011	
Población	# Población	186929	176881	161750	161559	165311
	# Hombre	85972	80560	76558	77998	78281
	# Mujeres	100957	96321	85192	83661	87030
VIVIENDAS	1. Bajo - Bajo	3220	3269	5336	5564	5144
	2. Bajo	27222	27553	25634	26728	24290
	3. Medio - Bajo	10566	10695	13035	13591	14216
	4. Medio	3253	3293	4038	4265	4301
	5. Medio alto	177	179	264	282	419
	6. Alto					
Llegares	1. Bajo - Bajo	3252	3269	5336	5928	5144
	2. Bajo	27360	27697	25694	26784	24345
	3. Medio - Bajo	10588	10695	13066	13647	14216
	4. Medio	3253	3295	4120	4263	4301
	5. Medio alto	177	179	264	282	419
	6. Alto					
Hogares Según Tenencia del Negocio en la Vivienda	Si	2742	3320	3341	3095	3105
	No	41888	41803	45139	47869	45921
Actividades Económicas	Agropecuaria, silvicultura y pesca	95	1		56	
	Electricidad, gas, agua y alcantarillado				90	56
	Electricidad, gas, agua y alcantarillado				20	56
	Industria	412	995	732	494	804
	Construcción			30	56	
	Comercio, hotel, restaurantes	1582	1570	2095	1712	1498
	Transporte, almacenamiento y comunicaciones			91		107
	Establecimiento financieros, inmuebles y otros					
	Servicios sociales, comunales y personales	748	668	363	722	696

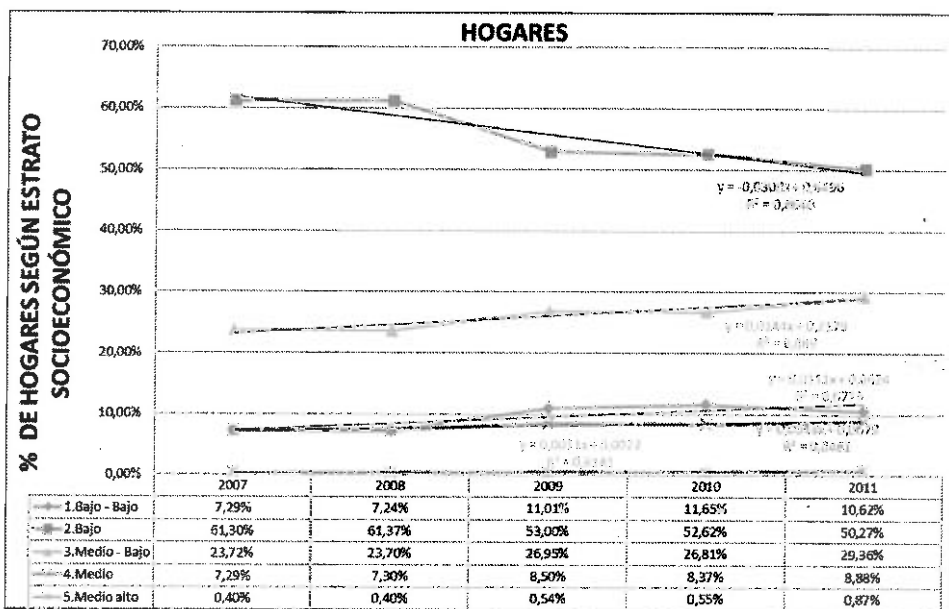
Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Calidad de Vida de Medellín, 2007-2011.



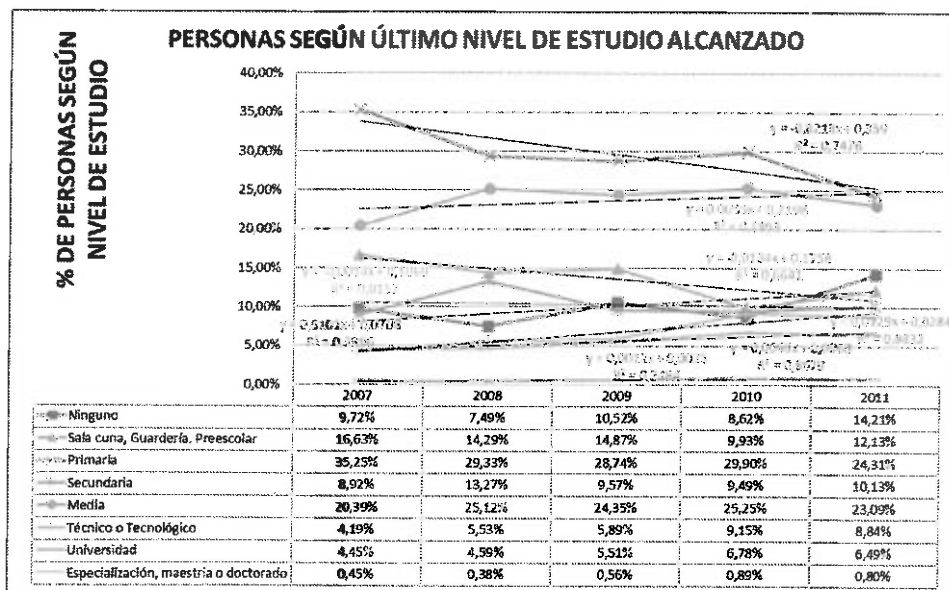
Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Calidad de Vida de Medellín, 2007-2011.



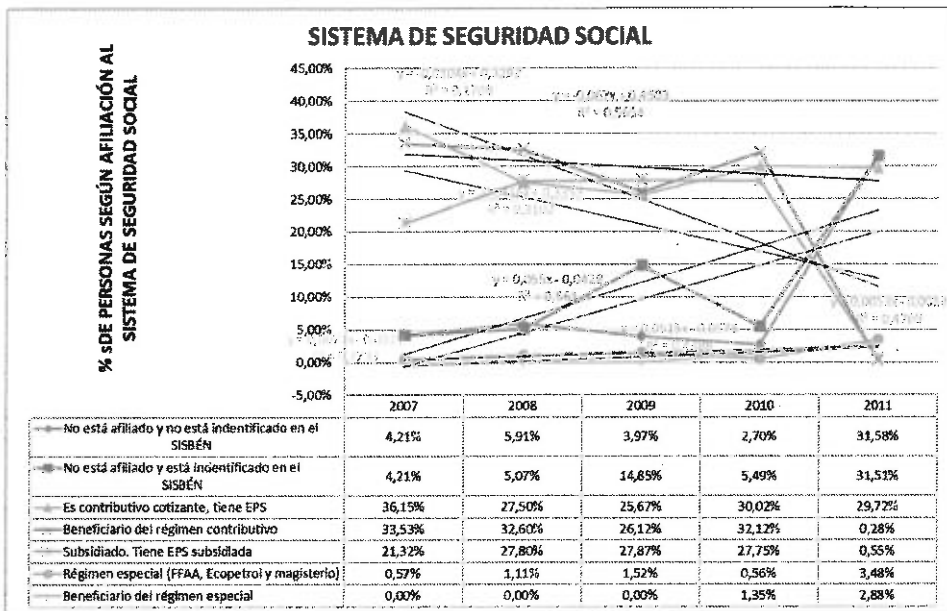
Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Calidad de Vida de Medellín, 2007-2011.



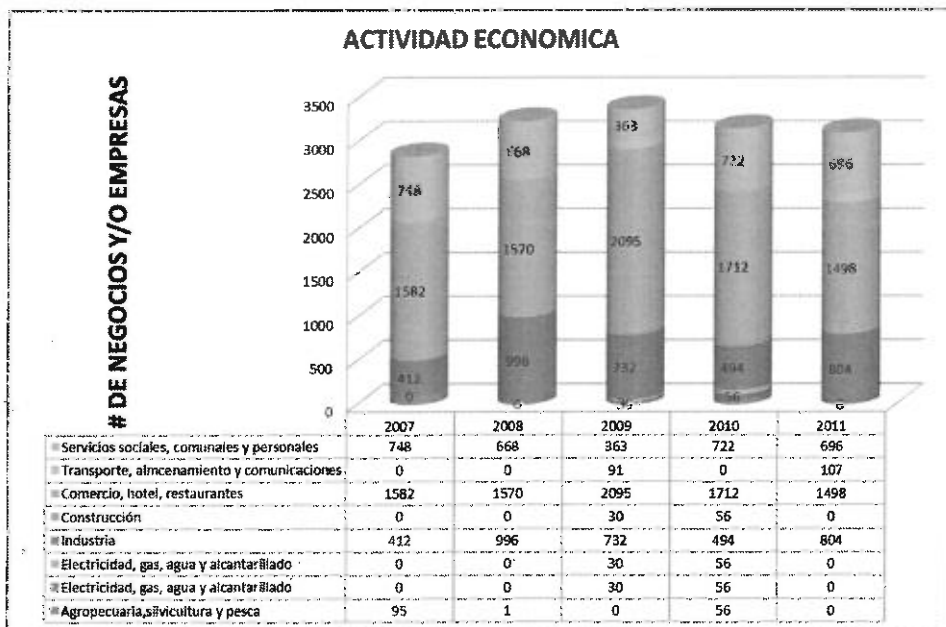
Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Calidad de Vida de Medellín, 2007-2011.



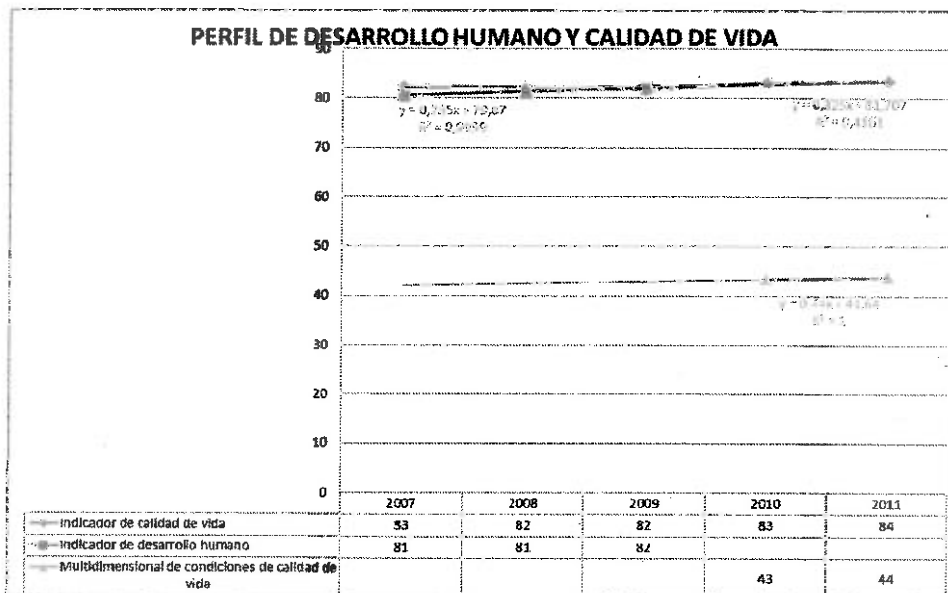
Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Calidad de Vida de Medellín, 2007-2011.



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 Matriz de Indicadores de actualización del diagnóstico Comuna 7 Robledo

Dimensiones	Categorías o componentes
Socio-cultural	Educación
	Recreación y deporte
	Salud
	Seguridad y convivencia
	Grupos poblacionales
Físico-espacial	Manifestaciones culturales
	Espacio público
	Servicios públicos
	Transporte
	Medio ambiente
	Vivienda
	Equipamiento
Económica	Sectores Económicos: Primario, Industria, Comercio y Servicios
	Generación de empleo e ingresos
	Información y conocimiento
	Inversión pública y privada
Político-administrativa	Gobernabilidad
	Planeación
	Desarrollo institucional

Tal como se describió en el documento Estado Situacional del Desarrollo de la Comuna 7, en el proceso de revisión y validación del Diagnóstico Comunal, se encontró que muchas de las problemáticas y potencialidades del territorio identificadas en el proceso realizado en el año 2007 continuaban vigentes, por lo que no se consideró necesario elaborar un documento donde se describieran nuevamente. Por lo tanto, se desarrolló un ejercicio de actualización del diagnóstico a través de la recolección de información secundaria, con el fin de generar un sistema de indicadores con valores actuales de la situación en la que se encuentran las diferentes dimensiones del territorio, las cuales se presentan a continuación:

- Dimensión socio-cultural
- Dimensión económica
- Dimensión físico-espacial
- Dimensión político-administrativa

Éstas a su vez se dividen en las siguientes categorías o componentes:

**DIAGNÓSTICO MATRIZ DE INDICADORES  
COMUNA 7 - ROBLEDO**

Datos generales de la Comuna	
Número de Habitantes	176381
Área total (Hectáreas)	938,22
Densidad poblacional (hab/ha)	188

Población comuna 7				
Grupos poblacionales	Hombres	Mujeres	Total	%
Menores de 1 año	1113	1206	2321	1,32
Entre 1 y 4 años	5776	5051	10827	6,14
Entre 5 y 14	13218	13953	27170	15,4
Entre 15 y 44	39979	45909	85888	48,69
Entre 45 y 59	11968	17603	29571	19,77
Mayores de 60 años	8506	12089	20605	11,68
Población Total	80560	95821	176381	100

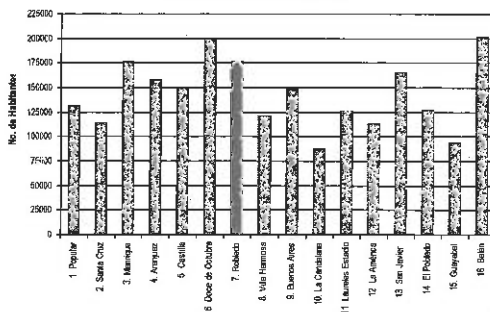
Indicador de Calidad de Vida					
Año	2004	2005	2006	2007	2008
Comuna 7	81,78	81,21	82,8	82,56	82,19
Medellin	82,2	82,46	83,28	83,72	82,77

Hogares	
Número de hogares	45133
Hogares por vivienda	1
Promedio de personas por hogar	3,91

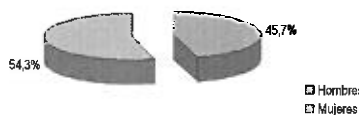
Hogares según número de personas		
Número de personas	Hogares	%
Entre 1 y 2	8705	19,29
3	10497	23,26
4	11746	26,02
5	7642	16,93
6 - 10	6435	14,26
Más de 10	108	0,24

Necesidades básicas insatisfechas	
Hogares en viviendas inadecuadas (Número)	173
Hogares en viviendas sin servicios públicos (Número)	59
Hogares con hacinamiento crítico (Número)	2154
Hogares con ausentismo escolar (Número)	333
Hogares con alta dependencia económica (Número)	14746
Hogares con al menos una necesidad básica insatisfecha (Porcentaje)	6,8
Hogares con dos o más necesidades básicas insatisfechas (Porcentaje)	0,4

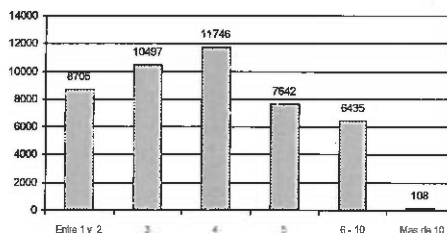
Población por Comunas en Medellín



Distribución de la población según sexo



Hogares según número de personas

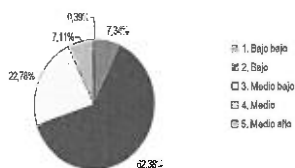




Vivienda	
Número de viviendas	44989
Densidad de viviendas (viviha)	47,95

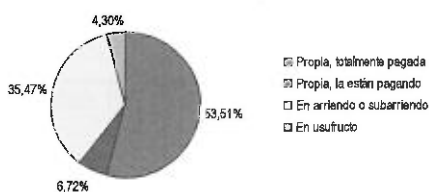
Población según estrato de la vivienda				
Estrato de la vivienda	Hombres	Mujeres	Total	%
1. Bajo bajo	5820	7133	12953	7,34
2. Bajo	50713	59321	110034	62,38
3. Medio bajo	18458	21718	40176	22,78
4. Medio	5181	7351	12532	7,11
5. Medio alto	368	299	687	0,39
6. Alto	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>80560</b>	<b>95822</b>	<b>176382</b>	<b>100</b>

Distribución de la población según estrato socioeconómico de la vivienda



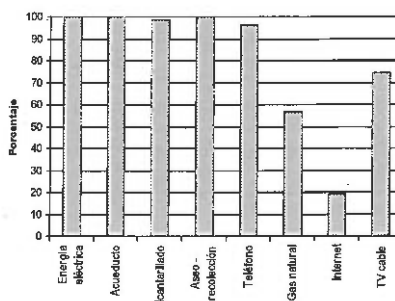
Tenencia de la vivienda		
Situación actual	Hogares	%
Propia, totalmente pagada	24059	53,3
Propia, la están pagando	3021	6,69
En arriendo o subarriendo	15952	35,33
En usufructo	1924	4,28
Ocupante de hecho	106	0,24
Anticresis	72	0,16
<b>TOTAL</b>	<b>45134</b>	<b>100</b>

Tenencia de la vivienda



Indicadores de Calidad de la vivienda	Total
Cobertura residencial en energía eléctrica	99,9%
Cobertura residencial de acueducto	99,8%
Cobertura residencial de alcantarillado	98,7%
Cobertura residencial de aseo - recolección	100%
Cobertura residencial de teléfono	96,4%
Cobertura residencial de gas natural	58,7%
Cobertura residencial de internet	28,9%
Cobertura residencial de TV cable	74,4%

Cobertura de servicios públicos domiciliarios



Viviendas sin servicio de acueducto	66
Viviendas sin servicio de alcantarillado	567

Viviendas con déficit cuantitativo	1607
Déficit de vivienda cuantitativo	3,8%
Déficit de vivienda cuantitativo por materiales de paredes de desechos o madera burda	514
Déficit de vivienda cuantitativo por hacinamiento de hogares	144
Déficit de vivienda cuantitativo urbano por hacinamiento no mitigable	1039

Viviendas con déficit cualitativo	1993
Déficit de viviendas cualitativo	4,4%
Viviendas con déficit cualitativo por cocina	989
Viviendas con déficit cualitativo por servicios	996

Viviendas en tugurios	223
-----------------------	-----

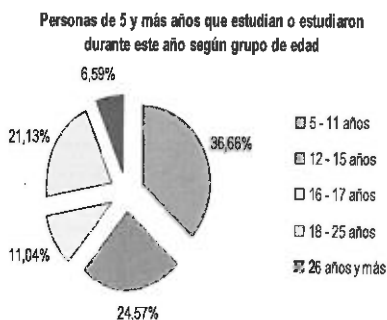
EDUCACIÓN

Oferta educativa			
	Núcleo 922	Núcleo 923	Total
Oficial	8	13	21
No oficial	26	32	58
<b>Total</b>	<b>34</b>	<b>45</b>	<b>79</b>

Personas según último nivel de estudio aprobado	
Ninguno	6,93%
Preescolar	13,22%
Primaria	27,14%
Secundaria	12,29%
Media	23,24%
Tecnológica	5,12%
Universitaria	4,24%
Especialización, maestría y doctorado	0,34%
Menores de 5 años	7,45%



Personas de 5 y más años que estudian o estudiaron durante este año según grupo de edad		
5 - 11 años	18942	36,66%
12 - 15 años	11357	24,57%
16 - 17 años	5104	11,04%
18 - 25 años	9765	21,13%
26 años y más	3045	6,59%
<b>Total</b>	<b>46214</b>	<b>100%</b>



Personas que no estudian según nivel de estudio que iba a realizar este año	
Preescolar	0
Primaria	170
Secundaria	216
Media	697
Técnica	475
Tecnológica	124
Universitaria	204
Especialización, maestría y doctorado	49

**Indicadores de Educación Medellín y Comuna 7 Año 2008.**

Indicador	Medellín	Comuna 7
Tasa asistencia escolar de 12 a 15 años (por cien)	95	95,7
Tasa asistencia escolar de 16 a 17 años (por cien)	82	82
Tasa asistencia escolar de 18 a 24 años (por cien)	47	44,8
Tasa asistencia escolar de 25 y más años (por cien)	3	3,5
Tasa asistencia escolar de 6 a 11 años (por cien)	96	97,4

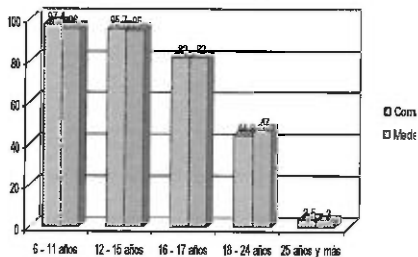
Tasa deserción en educación superior (por cien)	1	2
---	---	---

Promedio de años de educación para personas entre 15 y 24 años	9	9,1
Promedio de años de educación para personas entre 15 y más años	7	6,8

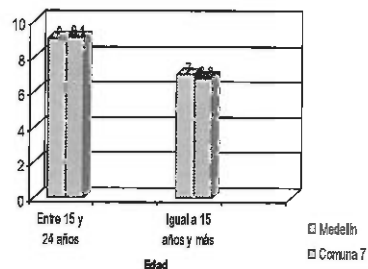
Tasa bruta de escolaridad (primaria, básica secundaria y media, y superior)	92	93,3
Tasa bruta de escolaridad superior	53	48,4
Tasa neta de escolaridad (primaria, básica secundaria y media, y superior)	79	79,3
Tasa neta de escolaridad superior	24,9	20,4

Tasa de analfabetismo de 10 a 14	1	0,6
Tasa de analfabetismo de 15 a 24 años	1	0,5
Tasa de analfabetismo de 15 y más años	2	2,2
Tasa de analfabetismo de 5 a 9 años	13	9,1
Tasa de analfabetismo población Mayor o igual a 60 años	6	7,5

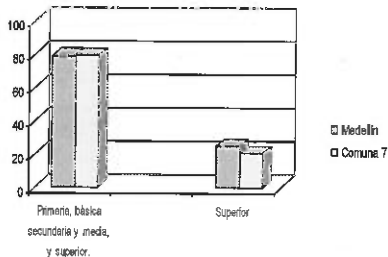
Tasas de asistencia escolar según grupos de edad (por cien)



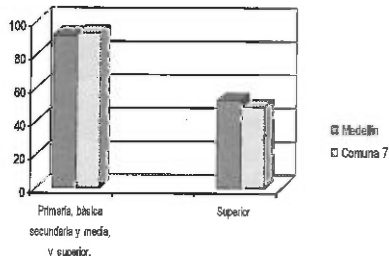
Promedio de años de educación en personas adultas



Tasa Neta de escolaridad por niveles educativos



Tasa Bruta de escolaridad por niveles educativos



Calidad Educativa

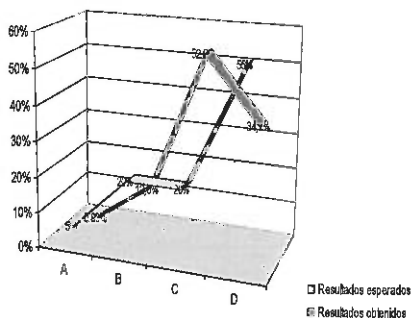
Niveles de logro de competencia en lenguaje, Grado 5°

Comuna 7	A	B	C	D
Oficial	1,0%	13,9%	56,1%	29,0%
Privado	0,3%	5,9%	42,4%	51,4%
Total	0,9%	12,0%	52,9%	34,2%

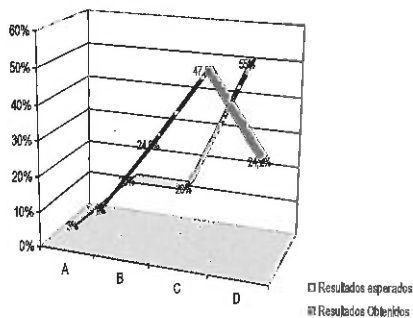
Niveles de logro de competencia en lenguaje, Grado 9°

Comuna 7	A	C	D	E
Oficial	1,7%	26,5%	51,3%	20,5%
Privado	5,1%	22,7%	42,9%	29,4%
Total	3,1%	24,9%	47,8%	24,2%

Pruebas SABER Grado 5° Resultados en el Área de Lenguaje

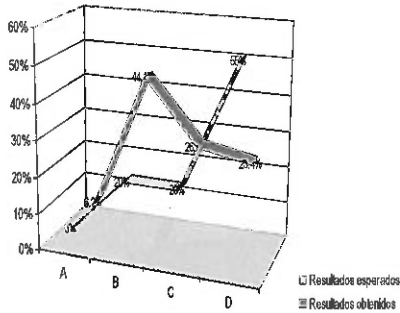


Pruebas SABER Grado 9° Resultados en el Área de Lenguaje



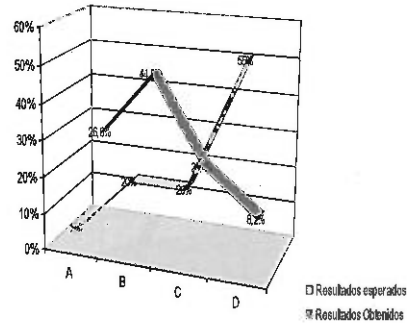
Niveles de logro de competencia en Matemáticas. Grado 5°				
Comuna 7	A	B	C	D
Oficial	7,3%	48,1%	25,2%	19,4%
Privado	2,8%	30,3%	30,3%	36,1%
Total	6,2%	44,1%	26,4%	23,4%

Pruebas SABER Grado 5° Resultados en el Área de Matemáticas



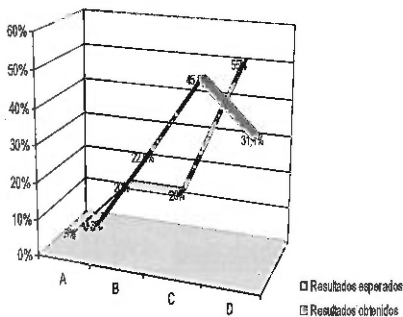
Niveles de logro de competencia en Matemáticas. Grado 9°				
Comuna 7	A	C	D	E
Oficial	25,8%	43,0%	21,4%	9,8%
Privado	27,7%	47,5%	19,0%	5,8%
Total	26,6%	44,8%	20,4%	8,2%

Pruebas SABER Grado 9° Resultados en el Área de Matemáticas



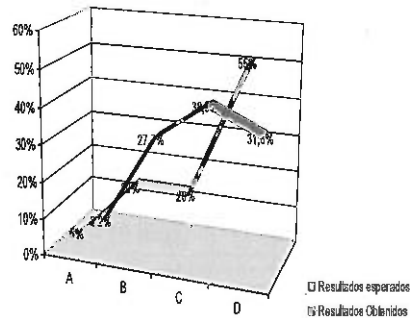
Niveles de logro de competencia en Ciencias Naturales. Grado 5°				
Comuna 7	A	B	C	D
Oficial	0,8%	26,7%	45,8%	26,7%
Privado	0,0%	8,7%	45,8%	45,5%
Total	0,6%	22,6%	45,8%	31,1%

Pruebas SABER Grado 5° Resultados en el Área de Ciencias Naturales



Niveles de logro de competencia en Ciencias Naturales. Grado 9°				
Comuna 7	A	C	D	E
Oficial	1,5%	27,3%	42,3%	28,9%
Privado	3,1%	28,2%	33,3%	35,4%
Total	2,2%	27,7%	38,5%	31,8%

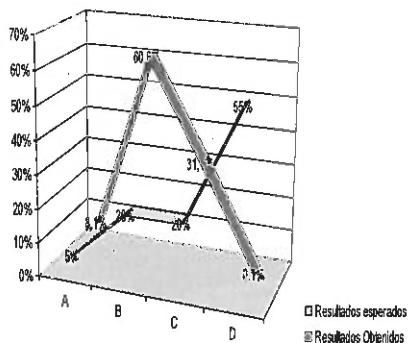
Pruebas SABER Grado 9° Resultados en el Área de Ciencias Naturales



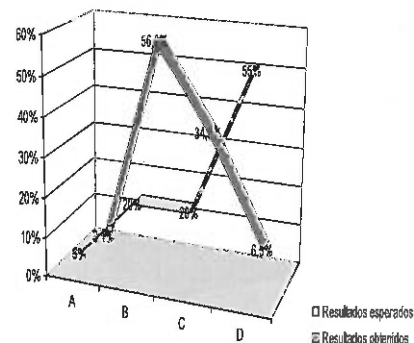
Niveles de logro de competencia en Ciencias Sociales, Grado 5°				
Comuna 7	A	B	C	D
Oficial	9,6%	65,1%	25,2%	0,1%
Privado	3,4%	45,8%	50,5%	0,3%
Total	8,1%	60,6%	31,1%	0,1%

Niveles de logro de competencia en Ciencias Sociales, Grado 5°				
Comuna 7	A	C	D	E
Oficial	3,9%	58,2%	32,8%	5,1%
Privado	1,9%	52,8%	36,9%	8,4%
Total	3,1%	56,0%	34,5%	6,5%

Pruebas SABER Grado 5° Resultados en el Área de Ciencias Sociales

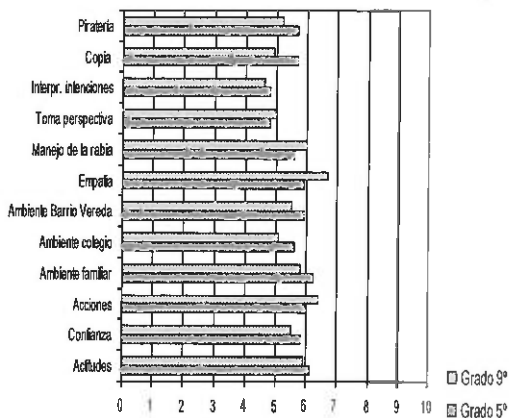


Pruebas SABER Grado 9° Resultados en el Área de Ciencias Sociales



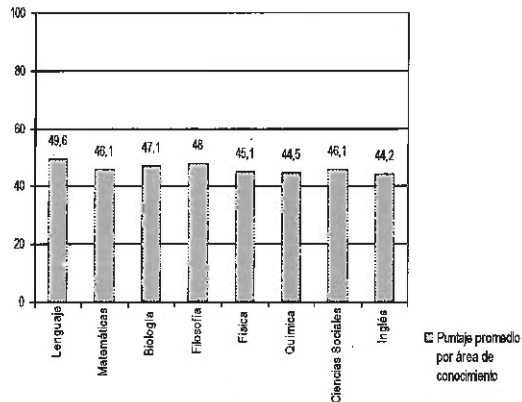
Pruebas SABER Resultados en el Área de Competencias Ciudadanas Comuna 7 Robledo		
Competencias	Grado 5°	Grado 9°
Actitudes	6,1	5,8
Confianza	5,8	5,5
Acciones	6,1	6,4
Ambiente familiar	6,2	5,8
Ambiente colegio	5,8	5,1
Ambiente Barrio Vereda	5,8	5,4
Empatía	6	6,6
Manejo de la rabia	5,7	6
Toma perspectiva	4,8	5
Interpretación de intenciones	4,8	4,5
Copia	5,7	4,8
Piratería	6	5,4

Pruebas SABER Resultados Grados 5° y 9° en el Área de Competencias Ciudadanas



Resultados Pruebas ICFES Comuna 7 Robledo

Resultado promedio en Pruebas ICFES 2008 por área de conocimiento	
Lenguaje	49,6
Matemáticas	46,1
Biología	47,1
Filosofía	48
Física	45,1
Química	44,5
Ciencias Sociales	46,1
Inglés	44,2



SALUD

Indicadores básicos demográficos y de salud Medellín y Comuna 7 Año 2008.

Evento	Casos y tasas	Medellín	Comuna 7
Mortalidad general	Muertes	12206	684
	Tasa por mil habitantes	5,3	5.6
Mortalidad infantil	Muertes	737	24
	Tasa por mil habitantes	11,3	6.4
Mortalidad materna	Muertes	11	S.D.
	Tasa por mil habitantes	33,2	S.D.
Tasa bruta de natalidad	Nacidos vivos	33118	S.D.
	Tasa por mil habitantes	14,5	S.D.
Tasa general de fecundidad	Nacidos vivos	33118	2528
	Tasa por mil mujeres	50,4	7.6
Tasa específica de fecundidad en mujeres adolescentes, entre 10 y 19 años.	Nac. vivos + Def. fetales	8384	605
	Tasa por mil mujeres (10 – 19 años)	46,3	S.D. S.D.
Tasa específica de fecundidad entre 10 y 14 años.	Nac. vivos + Def. fetales	326	26
	Tasa por mil mujeres (10 – 14 años)	3,8	S.D.
Tasa específica de fecundidad entre 15 y 19 años.	Nac. vivos + Def. fetales	8058	579
	Tasa por mil mujeres (15 – 19 años)	84,2	S.D.

Principales causas de mortalidad Comuna 7 - 2008			
Grupo poblacional	Eventos	Casos	Participación
Menores de 1 año	Ciertas afecciones originadas en el periodo perinatal	12	50%
1-4 años	Malformaciones congénitas, deformidades y anomalías cromosómicas	2	40%
5-14 años	Leucemia	1	50%
	resto de enfermedades del sistema nervioso	1	50%
15-44 años	Agresiones	36	34,6%
	Accidentes de transporte	15	14,4%
45-59 años	Enfermedades isquémicas del corazón	8	8,3%
	Agresiones	7	7,3%
	Tumor Maligno del colon, del recto y del ano	7	7,3%
60 y más años	Enfermedades isquémicas del corazón	74	16,4%
	Enfermedades crónicas de las vías respiratorias inferiores	52	11,5%
	Enfermedades cerebrovasculares	47	10,4%

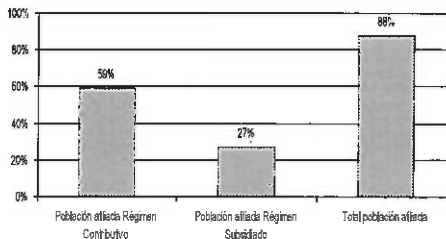
Indicador de discapacidad Medellín y Comuna 7 - 2008		
Indicador	Medellín	Comuna 7
Porcentaje de personas con alguna discapacidad	5,2	5
Porcentaje de personas con discapacidad auditiva, con respecto al total de discapacitados	14,2	12,1
Porcentaje de personas con discapacidad mental, con respecto al total de discapacitados	16,5	18,7
Porcentaje de personas con discapacidad motriz, con respecto al total de discapacitados	15,1	11,2
Porcentaje de personas con discapacidad para entender o aprender, con respecto al total de discapacitados	20,1	14,2
Porcentaje de personas con discapacidad para hablar, con respecto al total de discapacitados	39	45,5
Porcentaje de personas con discapacidad visual, con respecto al total de discapacitados	14,2	12,1
Porcentaje de personas discapacitadas afiliadas a la seguridad social, con respecto al total de discapacitados	94,2	92,5
Tasa de desempleo de la población discapacitada (por cien)	17,8	23,9



SEGURIDAD SOCIAL

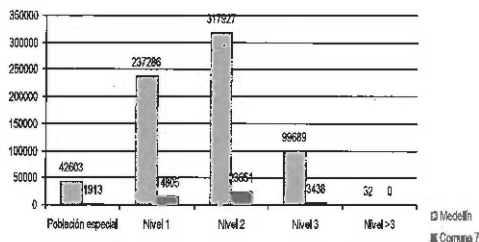
Población afiliada al sistema de seguridad social en salud

Población afiliada al sistema de seguridad social en salud		
Población afiliada Régimen Contributivo	104676	59%
Población afiliada Régimen Subsidiado	48422	27%
Total población afiliada	155698	86%



Población afiliada al régimen subsidiado según nivel de SISBEN

Población afiliada al régimen subsidiado según nivel de SISBEN						
	Población especial	Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3	Nivel >3	Total
Medellín	42603	237286	317927	99689	32	697537
Comuna 7	1913	14805	23651	3438	0	43807



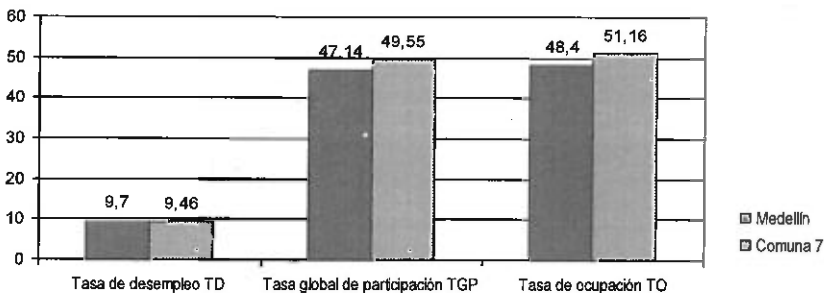
Población afiliada al sistema de pensiones		
Población afiliada Sistema de Pensiones	28843	16,35%
Población no afiliada al Sistema de Pensiones	87341	49,52%

Población afiliada al sistema de pensiones		
Población afiliada Sistema de Pensiones	20953	11,88%
Población no afiliada al Sistema de Pensiones	87582	49,65%

INGRESO Y EMPLEO

Indicadores de Fuerza Laboral						
Indicador	Comuna 7			Medellin		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Tasa de desempleo TD	9,69	9,14	9,46	9,35	10,16	9,7
Tasa global de participación TGP	64,03	37,82	49,55	60,64	36,36	47,14
Tasa de ocupación TO	66,78	38,49	51,16	63,61	36,26	48,4

Indicadores de fuerza laboral



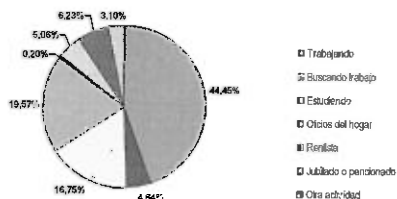
Ingresos mensuales			
Personas con ingresos por trabajo	Total	Hombres	Mujeres
	69311	39005	30306
Ingreso promedio mensual	\$ 426.786	\$ 682.189	\$ 559.133

Población en edad de trabajar PET 145011

Población económicamente activa PEA 71860

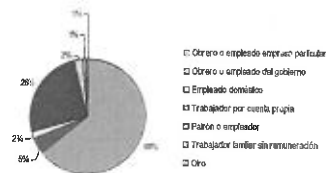
Población en edad de trabajar según actividad habitual en el último mes				
Actividad habitual en el último mes	Total	Hombres	Mujeres	%
Trabajando	65063	37546	27516	44,86
Buscando trabajo	6797	4029	2768	4,68
Estudiando	24579	11347	13233	16,90
Oficios del hogar	28641	887	27754	19,75
Rentista	304	108	196	0,20
Jubilado o pensionado	7416	3700	3716	5,11
Otra actividad	9119	5812	3306	6,29
Incapacitado permanente para trabajar	3092	1499	1593	3,13

Población en edad de trabajar según actividad en el último mes



Población ocupada según posición ocupacional			
Actividad que desempeña	Total	%	
Obrero o empleado empresa particular	45195	85,2%	
Obrero o empleado del gobierno	3487	5,0%	
Empleado doméstico	1327	1,9%	
Trabajador por cuenta propia	17677	25,3%	
Patrón o empleador	734	1,1%	
Trabajador familiar sin remuneración	388	0,6%	
Otro	299	0,4%	
Total población ocupada	69311	39%	
No ocupados	107071	60%	

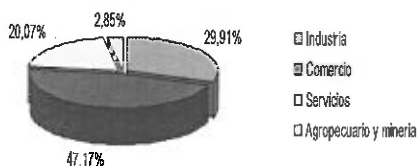
Población ocupada según posición ocupacional



Hogares con actividad económica en vivienda				
Indicador	Comuna 7		Medellin	
	Total	%	Total	%
Número de hogares con actividad económica en vivienda	3330	6,26	53205	8,27

Distribución de hogares con actividad económica en la vivienda por sector		
Sector	No. Hogares	Porcentaje
Industria	996	29,90%
Comercio	1570	47,15%
Servicios	668	20,06%
Agropecuaria y minería	95	2,85%

Distribución de hogares con actividad económica en la vivienda por sector

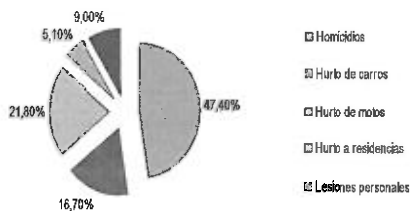


Actividades económicas en vivienda predominantes	
Actividad económica	Negocios
Comercio al por mayor de productos alimenticios procesados, excepto café trillado.	254
Tejedura de productos textiles	228
Comercio al por menor de otros productos alimenticios	217
Comercio al por menor productos confitería	191
Confeccion de artículos con materiales no producidos en la misma unidad	180
Comercio al por menor bebidas y tabacos	108

SEGURIDAD Y CONVIVENCIA

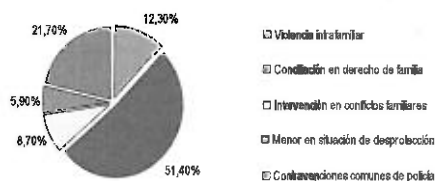
Criminalidad Comuna 7 Robledo Enero - Marzo 2008/2009				
Delitos	2008		2009	
	Casos	%	Casos	%
Homicidios	14	30,4	27	47,4
Hurto de carros	12	26,1	13	16,7
Hurto de motos	14	30,4	17	21,8
Hurto a residencias	5	10,9	4	5,1
Lesiones personales	1	2,2	7	9
<b>Total</b>	<b>46</b>		<b>78</b>	

Criminalidad Comuna 7 Robledo Enero - Marzo 2009



Convivencia Comuna 7 Robledo Enero - Marzo 2008/2009				
Delitos	2008		2009	
	Eventos	%	Eventos	%
Violencia intrafamiliar	53	11,726	67	12,3
Conciliación en derecho de familia	215	47,6	279	51,4
Intervención en conflictos familiares	37	8,2	47	8,7
Menor en situación de desprotección	38	8,4	32	5,9
Contravenciones comunes de policía	109	24,1	118	21,7
<b>Total</b>	<b>452</b>		<b>543</b>	

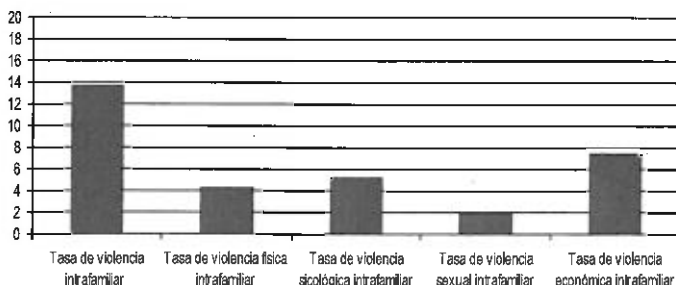
Convivencia Comuna 7 Robledo Enero - Marzo 2009



Registro trimestral de Homicidios Comuna 7 (Enero - Marzo 2004/2009)						
2004	2005	2006	2007	2008	2009	
31	10	18	11	14	37	

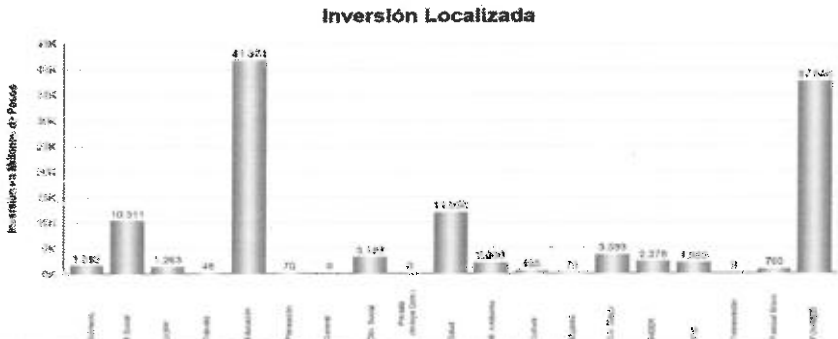
Indicadores de Violencia Intrafamiliar		
Indicador (por cien)	Medellin	Comuna 7
Tasa de violencia intrafamiliar	10,93	13,70
Tasa de violencia física intrafamiliar	4,01	4,23
Tasa de violencia psicológica intrafamiliar	5,51	5,19
Tasa de violencia sexual intrafamiliar	1,17	1,84
Tasa de violencia económica intrafamiliar	5,74	7,45

Indicadores de Violencia intrafamiliar (por cien) Comuna 7 Robledo



INVERSIÓN COMUNA 7 -ROBLEDO

7 Robledo	\$ 118.984
-----------	------------



<b>Instituto del Deporte y la Recreación - INDER</b>	<b>\$ 2.278,4</b>
Escuelas populares del deporte: formación deportiva para contribuir a la construcción de tejido social y cultura ciudadana del Municipio de Medellín	\$ 705,3
Promoción y apoyo al deporte educativo, comunitario y asociado	\$ 317,5
Centro lúdico-formativos para el Municipio de Medellín -Ludotekas	\$ 255,0
Promoción de la recreación pública comunitaria en el Municipio de Medellín, Recreandos	\$ 116,9
Fortalecimiento de la actividad física saludable	\$ 101,7
Intervención deportiva y recreativa con población en situación de calle, desplazamiento y	\$ 89,1
Atención a población en situación de discapacidad en el Municipio de Medellín- Deporte sin límites	\$ 45,0
Construcción, mantenimiento y adecuación de escenarios deportivos y recreativos	\$ 25,1
Pp Recreandos	\$ 315,0
Pp Construcción, mantenimiento, adecuación de escenarios deportivos y recreativos	\$ 152,76
Pp Promoción y apoyo al deporte asociado educativo y comunitario	\$ 151,7
Pp Deporte sin límites	\$ 2,3

<b>Instituto Tecnológico Metropolitano - ITM</b>	<b>\$ 1.932,6</b>
Ampliación y sostenimiento cobertura educación superior	\$ 1.462,6
Dotación de talleres y laboratorios	\$ 82,5
Divulgación científica tecnológica y social del ITM	\$ 25,09
Servicio educativo en virtualidad del ITM	\$ 16,14
Adecuación de infraestructura física	\$ 10,34
Pp Camino a la educación superior	\$ 247,00
Pp Impulso a la educación informal	\$ 88,93

<b>Secretaría de Bienestar Social</b>	<b>\$ 16.559,6</b>
Restaurantes escolares para la infancia y la adolescencia	\$ 2.784,1
Complementación alimentaria primera infancia	\$ 932,5
Vaso de leche escolar	\$ 922,0
Medellín solidaria	\$ 842,2
Atención a la población en situación de desplazamiento	\$ 555,2
Restaurantes escolares	\$ 536,6
Apoyo económico para la población adulta mayor	\$ 409,0
Ser capaz centro de atención a la discapacidad	\$ 387,6
Sistema de atención a la infancia y adolescencia en situación de calle	\$ 335,8
Sistema de atención al habitante de la calle adulto	\$ 252,9
Protección y atención integral para la infancia y la adolescencia	\$ 245,1
Buen vivir en familia	\$ 239,9
Adecuaciones y mantenimiento de sedes de bienestar social	\$ 218,8
Mujer gestante y lactante	\$ 211,4
Complementación alimentaria en comunidad para la población adulta mayor	\$ 187,4
Asistencia a la población adulta mayor en la colonia de belencito	\$ 106,6
Mujer gestante	\$ 96,8
Asistencia a la población adulta mayor en redes de apoyo social	\$ 75,2
Atención al adulto indigente con limitación mental y/o física	\$ 72,1
Atención preventiva para un envejecimiento exitoso	\$ 69,9
Protección social a la población adulta mayor	\$ 64,6
Atención a la población en emergencia	\$ 58,2
Atención psicosocial a través del 123	\$ 54,7
Prevención y atención de las violencias sexuales - por una vida más digna	\$ 44,7
Vaso de leche escolar	\$ 29,4

# Planeación del Desarrollo Local

Centro de orientación a la población adulta mayor amautta	\$ 8,2
Implementación de la política pública de infancia y adolescencia	\$ 3,5
Pp Fortalecimiento de los clubes de vida	\$ 251,0
Pp Apoyo económico para la población adulta mayor	\$ 135,9
Pp Ser capaz	\$ 100,0
Pp Dotación restaurantes escolares	\$ 50,0
Pp Buen vivir en familia	\$ 30,0

<b>Secretaría de Cultura Ciudadana</b>	<b>\$ 5,83,4</b>
Adecuación y mantenimiento bibliotecas publico escolares	\$ 88,2
Adecuación parques biblioteca existentes	\$ 1,0
Pp Circulación, consumo y acceso de los bienes y servicios culturales	\$ 140,0
Pp Formación artística y cultural	\$ 128,5
Pp Integración, proyección, y promoción de la juventud	\$ 54,2
Pp Fomento de redes culturales 2005-2007	\$ 16,9
Pp Articular el sistema cultural de Medellín al sistema cultural metropolitano	\$ 15,05
Pp Plan de lectura	\$ 10,59
Pp Construcción de red de bibliotecas y entidades de memoria como centros de desarrollo	\$ 9,73
Pp Reconocimiento de nuestra diversidad étnica	\$ 0,75

<b>Secretaría de Desarrollo Social</b>	<b>\$ 3,148,8</b>
Diseño y construcción de sistemas de acueducto y tratamiento de aguas residuales domesticas (sgp - agua potable)	\$ 1.863,3
Gerencia y gestión proyecto la iguana	\$ 395,9
Agua potable y saneamiento rural	\$ 52,3
Centros de desarrollo empresarial zonal	\$ 1,2
Pp Fomento a la cultura solidaria y apoyo a entidades solidarias	\$ 575,7
Pp Centro de desarrollo empresarial zonal	\$ 78,3
Pp Dotación de sedes sociales y comunales	\$ 54,79
Pp Mantenimiento y adecuación de propiedades municipales	\$ 39,3
Pp Formación ciudadana para el desarrollo local	\$ 28,50
Pp Formación actualización y apoyo a las JAL	\$ 24,55
Pp Promoción, apoyo y asesoría técnica para organizaciones sociales y comunitarias y realización de eventos	\$ 19,85
Pp Promoción apoyo y asesoría técnica para organizaciones comunitarias y sociales	\$ 13,06
Recuperación y resignificación de edificios públicos pp mantenimiento y adecuación de propie	\$ 1,97

<b>Secretaría de Educación</b>	<b>\$ 4,775,5</b>
Pago de personal docente sgp instituciones educativas	\$ 11.775,5
Construcción, reposición y terminación de equipamientos educativos del municipio de Medellín	\$ 5.950,0
Construcción y terminación de plantas físicas educativas oficiales	\$ 5.076,0
Contratación de la prestación del servicio educativo	\$ 3.586,9
Pago de personal docente Municipio de Medellín	\$ 1.924,4
Educación inicial de 3 y 4 años	\$ 1.815,4
Aportes patronales docentes de instituciones educativas	\$ 1.558,1
Adquisición de inmuebles y estudios y diseños para equipamientos educativos	\$ 1.136,2
Contratación prestación del servicio	\$ 1.086,9
Gratuidad para los estudiantes de grado 0° a 11° niveles I, II y parte del III del SISBEN	\$ 929,5
Pago personal docente proceso de municipalización	\$ 789,3
Pago de servicios públicos de instituciones educativas	\$ 712,6
Dotación de mejores ambientes de aprendizaje de instituciones educativas	\$ 452,7
Pago personal administrativo a instituciones educativas	\$ 427,5
Educación inicial de 1 a 2 años	\$ 358,3
Desarrollo de pedagogías innovativas para población de adultos	\$ 331,5
Servicio educativo para jóvenes en extraedad, adultos y analfabetas	\$ 286,7
Articulación de la educación media con la formación técnica y tecnológica y el mundo productivo	\$ 260,5
Mantenimiento, adecuaciones y reformas de plantas físicas de instituciones educativas	\$ 224,4
Servicios escolares complementarios	\$ 176,4
Promoción y apoyo económico a estudiantes de la ciudad de Medellín para la educación superior	\$ 160,2
Arrendamiento de inmuebles para instituciones educativas	\$ 142,8
Servicios escolares complementarios para estudiantes de la ciudad de Medellín	\$ 133,7
Consultoría, estudios y diseños para equipamientos educativos oficiales	\$ 129,5
Atención a población con necesidades educativas especiales, discapacidad y talentos excepcionales	\$ 125,0
Construcción de jardines infantiles de calidad para la atención integral a la primera infancia en el municipio de Medellín	\$ 119,21
Consultoría e Interventoría para equipamientos educativos	\$ 106,2
Ampliación cobertura contratada para población vulnerable	\$ 105,7
Aportes patronales de docentes	\$ 104,7
Formación de docentes en diferentes áreas	\$ 102,32
Formación de docentes en bilingüismo	\$ 93,69
Dotación de mobiliario escolar en las instituciones educativas	\$ 90,39
Niños y niñas 0-12 meses SISBEN I y II	\$ 83,24
Mantenimiento de plantas físicas de instituciones educativas	\$ 73,33

Pago personal docente Municipio de Medellín	\$ 69,90
Fortalecimiento institucional, asesoría pedagógica y planes de mejoramiento	\$ 51,08
Pago de personal administrativo de las I.E del municipio de Medellín	\$ 39,33
Desarrollo personal y bienestar laboral de docentes y administrativos	\$ 36,04
Formación en derechos humanos, convivencia y paz, participación y valoración de las difere	\$ 35,00
Ampliación de cobertura educativa para atender población vulnerable mediante contratación prestación servicio educativo	\$ 31,16
Pago de servicios públicos a instituciones y centros educativos oficiales	\$ 27,50
Redes pedagógicas y aulas taller	\$ 26,84
Dotación y reparación del mobiliario escolar para las instituciones educativas oficiales	\$ 20,21
Financiación derechos académicos o servicios complementarios para estudiantes del SISBEN	\$ 19,38
Mantenimiento, adecuaciones y reformas de plantas físicas educativas	\$ 9,98
Sistema municipal de formación para el empleo	\$ 8,15
Estilos de vida saludable, sostenibilidad ambiental y etnias en el currículo	\$ 6,53
Formación de docentes	\$ 2,00
Dotación de mobiliario escolar	\$ 0,63
Pp Dotación de mejores ambientes de aprendizaje	\$ 415,41
Pp Mantenimiento, adecuaciones y reformas de plantas físicas educativas	\$ 264,14
Pp Promoción y apoyo económico a estudiantes de la ciudad de Medellín para la	\$ 137,00
Pp Mantenimiento de plantas físicas de instituciones educativas	\$ 85,00
Pp Dotación de mobiliario escolar en instituciones educativas	\$ 72,75
Pp Adiciones, adecuaciones, reformas de plantas físicas de IE	\$ 40,15
Pp Fortalecimiento institucional asesoría pedagógica y planes de mejoramiento	\$ 29,06
Pp Adiciones y adecuaciones de plantas físicas educativas oficiales	\$ 14,99
Pp Formación de agentes educativos	\$ 3,35

<b>Secretaría de Gobierno</b>	<b>\$ 1.515,44</b>
Atención a jóvenes en alto riesgo de pertenecer a grupos armados al margen de la ley	\$ 506,00
Estrategia de acompañamiento a las familias y comunidades que reciben desmovilizados	\$ 204,38
Guías ciudadanas para la convivencia	\$ 102,48
Manual de convivencia	\$ 91,67
Intervención social en las cárceles	\$ 59,46
Promoción de la convivencia familiar y aplicación de la ley	\$ 43,13
Pp Medellín despierta para la vida	\$ 34,00
Delinquir no paga	\$ 10,78
Pp Fortalecimiento de las relaciones familiares	\$ 101,97

Pp Apoyo institucional y de infraestructura para la seguridad ciudadana en las comunas 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 14, 15, 16, 60, 70, 80 y 90	\$ 91,83
Pp Fortalecimiento y asistencia de los derechos humanos	\$ 66,78
Pp Manual de convivencia ciudadana	\$ 63,00
Pp Promoción de la convivencia familiar y aplicación de la ley de infancia y adolescencia	\$ 42,96
Pp Plan desarme	\$ 40,00
Pp Medellín despierta para la vida	\$ 35,00
Pp Atención a víctimas del conflicto armado	\$ 20,00

<b>Secretaría de las Mujeres</b>	<b>\$ 75,1</b>
Autonomía económica de las mujeres	\$ 75,1

<b>Secretaría de Medio Ambiente</b>	<b>\$ 1.253,3</b>
Construcción de la primera etapa del parque de quebrada el buen paso* en la margen*	\$ 1.154,9
Construcción parques lineales	\$ 201,5
Ejecución de planes de ordenamiento y manejo de microcuencas afluentes del río Medellín dentro del municipio	\$ 42,6
Diseños e intervención en bordes	\$ 33,9
Pp Educación y sensibilización para las buenas prácticas ambientales	\$ 211,29
Pp Fortalecimiento de las instancias sociales que conforman el simpad	\$ 125,5
Pp Construcción y mantenimiento de infraestructura hidráulica	\$ 85,2
Pp Fortalecimiento del simpad	\$ 80,0
Pp-implementación de acciones para mitigación de riesgos en zonas vulnerables	\$ 61,1
Pp Fortalecimiento cadenas productivas y redes reciclaje	\$ 24,1
Pp Educación para la participación de la gestión ambiental	\$ 13,9
Pp Plan masivo de siembra de árboles Jorge Molina Moreno	\$ 12,90
Pp Implementación de acciones de mitigación	\$ 12,75

<b>Secretaría de Obras Públicas</b>	<b>\$ 1.253,3</b>
Construcción de nuevos parques urbanos y rurales	\$ 199,8
Construcción centralidad Pajarito fase 2	\$ 124,6
Mantenimiento de espacios públicos en el resto de la ciudad y corregimientos	\$ 116,07
Ampliación cra 80 entre calles 65 y 80	\$ 31,66
Construcción y mantenimiento de puentes	\$ 30,61
Intercambio vial Colpisos	\$ 27,87
Mejoramiento de entorno barrio la candelaria	\$ 20,55
Pp Mejoramiento de calles y recuperación de andenes	\$ 501,16

## Planeación del Desarrollo Local

<b>Pp Construcción y mantenimiento de la malla vial</b>	\$ 115,62
<b>Pp Adecuación, mejoramiento y mantenimiento de parques</b>	\$ 60,57
<b>Pp 2008 Construcción y mantenimiento de la malla vial</b>	\$ 34,79
<b>Secretaría de Salud</b>	\$ 11.949,8
<b>Aseguramiento en el régimen subsidiado a la población vulnerable</b>	\$ 6.328,9
<b>Construcción unidad hospitalaria centralidad pajarito</b>	\$ 5.069,0
<b>Remodelación, repotenciación, ampliación Centro de Salud San Camilo</b>	\$ 60,0
<b>Pp Salud pública</b>	\$ 468,8
<b>Pp Promoción de la salud y prevención de la enfermedad</b>	\$ 21,1
<b>Pp Fortalecimiento de la participación social</b>	\$ 1,78
<b>Departamento Administrativo de Planeación</b>	\$ 70,00
<b>Fortalecimiento y desarrollo del sistema municipal de planeación</b>	\$ 70,00
<b>Secretaría de Transportes y Tránsito</b>	\$ 49,5
<b>Señalización vial de la ciudad de Medellín</b>	\$ 41,0
<b>Ampliación y mantenimiento de la red de semáforos de la ciudad de Medellín</b>	\$ 7,46
<b>Colegio Mayor de Antioquia</b>	\$ 1.980,00
<b>Remodelación y dotación Colmayor 2010</b>	\$ 1.980,00
<b>Amplia cobertura programas académicos Colegio Mayor</b>	\$ 903,00
<b>Ampliar la dotación de equipos y fungibles del Colegio Mayor</b>	\$ 709,77
<b>Tecnológico Pascual Bravo</b>	\$ 760,00
<b>Construcción, adecuación y dotación de espacios físicos para el instituto tecnológico pascual bravo, etapas I y II</b>	\$ 760,00
<b>Instituto Social de Vivienda y Habitat de Medellín ISVIMED</b>	\$ 37.640,34
<b>Construcción vivienda nueva interés social, para población afectada por procesos de reasentamiento por obras de desarrollo urbano regional y/o alto riesgo físico y ambiental no recuperable</b>	\$ 37.640,34





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			Universidades	Educación	A	C	AC	O	I	5	5
X			Metro	Prestar servicio de movilización pasajero	A	C	AC	O	I	1	3
X			Casa justicia	Impartir justicia	A	C	AC	O	I	5	5
X			Instituciones de salud	Ampliación de cobertura	A	C	AC	O	I	5	5
X			Comisarias de familia	Acciones que disminuyan la Violencia Intrafamiliar	A	C	AC	O	I	3	3
X			Personería	Vigilancia y control	A	C	AC	O	I	3	3
X			Fiscalía	Impartir justicia	A	C	AC	O	I	3	3
X			Bienestar familiar	Ampliar cobertura en atención a población vulnerable	A	C	AC	O	I	3	3
X			Policía	Brindar seguridad	A	C	AC	O	I	4	4
X			Bibliotecas	Moviliza a la población entorno a la cultura y el conocimiento	A	C	AC	O	I	5	5
X			Hogares infantiles	Ampliar cobertura	A	C	AC	O	I	3	3
X			Inspecciones de policía (Comisarias)	Reducción de conflictos	A	C	AC	O	I	5	5
X			INDER	Fomentar deporte y garantizar el deporte	A	C	AC	O	I	4	4
X			Cedezo	Fomentar el emprendimiento y brindar asesoría en desarrollo empresarial	A	C	AC	O	I	5	5

Total	14
-------	----

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		Semilleros	Fomentar desde la base	A	C	AC	O	I	3	3
	X		Mesas temáticas	Contribuir al PD	A	C	AC	O	I	5	5
	X		Red 7	Contratación proyectos	A	C	AC	O	I	4	2
	X		Comité gestor del plan	Vigilancia - gestión de proyectos	A	C	AC	O	I	3	5
	X		Grupos Ambientales	Defensa de intereses sectoriales	A	C	AC	O	I	4	4

	X		Redes de apoyo	Articulación sectorial	A	C	AC	O	I	4	5
	X		COPACOS	Concertación y veeduría	A	C	AC	O	I	2	2
	X		Comités barriales de emergencia	Fortalecerse como grupo para mitigar	A	C	AC	O	I	2	1
	X		Asociaciones de padres de familia	Orientar acciones para mejorar el PEI	A	C	AC	O	I	2	2
	X		Adultos mayores	Defensa de intereses sectoriales Y Mejorar la calidad de vida	A	C	AC	O	I	5	4
	X		Asocomunal	Articular las JAC's e Integración con miras al desarrollo comunal	A	C	AC	O	I	5	5
	X		JAL	Social e Incidencia en la política administrativa del desarrollo	A	C	AC	O	I	5	5
	X		Grupos Juveniles	Hacer valer los derechos J. y Defensa de intereses sectoriales	A	C	AC	O	I	5	5
X			Policia comunitaria	Velar por el orden publico	A	C	AC	O	I	5	5
	X		Juntas de acción comunal	Desarrollo comunitario y contrataciones	A	C	AC	O	I	5	5
X	X		Veedurías	Velar recursos públicos - Concertación	A	C	AC	O	I	4	4
		X	Red juvenil	Ascular trabajo con juventud	A	C	AC	O	I	4	2

Total	17
-------	----

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	AC	O	I		
		X	Indural	Económico	A	C	AC	O	I	1	3
		X	E.P.S	Prestación de servicios de salud	A	C	AC	O	I	2	3
		X	Transportadores (Internos, Regionales)	Prestar servicios	A	C	AC	O	I	4	5
		X	Negocios de comercio (Mypimes)	Económico	A	C	AC	O	I	3	2
		X	Gana	Económico	A	C	AC	O	I	0	0
		X	Transporte palenque robledal	Movilización - mejoramiento mal la vial	A	C	AC	O	I	5	5
		X	Comerciantes	Ampliar cobertura - Aumentar ingresos - disminuir costos	A	C	AC	O	I	5	3
		X	Empresa de vigilancia	Ampliar mercado a mas bajo costo	A	C	AC	O	I	3	2
		X	Colpisos	Económico -Ampliación mercado - programa de proyección comunitaria	A	C	AC	O	I	5	3
		X	Éxito	Económico -Ampliación mercado - programa de proyección comunitaria	A	C	AC	O	I	5	3
		X	Hospitales	Ampliar cobertura - programas de responsabilidad social y prestar servicios de salud	A	C	AC	O	I	5	5
		X	Organizaciones religiosas	Fomentar los valores morales y	A	C	AC	O	I	3	5

				económico y Defensa de intereses particulares para beneficio de grupos							
		X	Empresas constructoras	Ampliar mercado a cambio de disminución de costos o contratar mano de obra	A	C	AC	O	I	5	3
		X	Urbanizaciones (Consejos admon)	Velar por los intereses de sus habitantes y Gestión de proyectos	A	C	AC	O	I	3	2
X			Partidos políticos	Votos y clientela (poder)	A	C	AC	O	I	0	0
		X	Grupos armados	Poder con las armas y reconocimiento	A	C	AC	O	I	3	5

Total	16
-------	----

Comunitario - 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	AC	O	I		
	X	X	Clubes deportivos	Fomentar el deporte	A	C	AC	O	I	4	5
	X	X	Corporaciones	Social y económico	A	C	AC	O	I	5	3
	X	X	Comunicaciones/corporación Periódico el Mundo	Mantener informada a la comunidad	A	C	AC	O	I	4	3

Total	3
-------	---

Público - 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	AC	O	I		
X		X	Instituciones educativas públicas y privadas	Educación - Ampliación de cobertura - planes de beca - financiación	A	C	AC	O	I	5	5
		X	EPM	Prestación de servicios domiciliarios	A	C	AC	O	I	5	5

Total	1
-------	---

**Nota:** Para efectos de la clasificación, se entiende como policía comunitaria a un grupo existente dentro de la comunidad para vigilar y cuidar, por tanto hace parte de la categoría comunal; para el caso de la Veeduría se tiene una percepción de ser pública - comunitario, sin embargo, su carácter es netamente comunitario, de igual forma, sucede con la Red juvenil, la cual se aprecia como privada, sin embargo su naturaleza es comunitaria. Además a los partidos políticos son clasificadas de orden privado.

## Anexo 4 Clasificación de los intereses en juego de los actores identificados.

Socio - 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		
P	C	Pr			A	C	AC			O	I
X			Universidades	Educar	A	C	AC	O	I	5	5
X			Metro	Prestar servicio de movilización pasajero	A	C	AC	O	I	1	3
X			Casa justicia	Impartir justicia	A	C	AC	O	I	5	5
X			Instituciones desalud	Ampliación de cobertura	A	C	AC	O	I	5	5
X			Comisarias de familia	Acciones que disminuyan la Violencia Intrafamiliar	A	C	AC	O	I	3	3
X			Fiscalía	Impartir justicia	A	C	AC	O	I	3	3
X			Bienestar familiar	Ampliar cobertura en atención a población vulnerable	A	C	AC	O	I	3	3
X			Policía	Brindar seguridad	A	C	AC	O	I	4	4
X			Bibliotecas	Moviliza a la población entorno a la cultura y el conocimiento	A	C	AC	O	I	5	5
X			Hogares infantiles	Ampliar cobertura	A	C	AC	O	I	3	3
X			Inspecciones de policía (Comisarias)	Reducción de conflictos	A	C	AC	O	I	5	5
X			INDER	Fomentar deporte y garantizar el deporte	A	C	AC	O	I	4	4
X			Cedezo	Fomentar el emprendimiento y brindar asesoría en desarrollo empresarial	A	C	AC	O	I	5	5
	X		Semilleros	Fomentar desde la base	A	C	AC	O	I	3	3
	X		Mesas temáticas	Contribuir al PD	A	C	AC	O	I	5	5
	X		Grupos Ambientales	Defensa de intereses sectoriales	A	C	AC	O	I	4	4
	X		Redes de apoyo	Articulación sectorial	A	C	AC	O	I	4	5
	X		COPACOS	Concertación y veeduría	A	C	AC	O	I	2	2
	X		Comités barriales de emergencia	Fortalecerse como grupo para mitigar	A	C	AC	O	I	2	1
	X		Asociaciones de padres de familia	Orientar acciones para mejorar el PEI	A	C	AC	O	I	2	2
	X		Adultos mayores	Defensa de intereses sectoriales Y Mejorar la calidad de vida	A	C	AC	O	I	5	4
	X		Asocomunal	Articular las JAC's e Integración con miras al	A	C	AC	O	I	5	5

			desarrollo comunal	A	C	AC	O	I		
X		JAL	Social e incidencia en la política administrativa del desarrollo						5	5
X		Grupos Juveniles	Hacer valer los derechos J. y Defensa de intereses sectoriales						5	5
X		Policia comunitaria	Velar por el orden publico						5	5
X		Juntas de acción comunal	Desarrollo comunitario y contrataciones						5	5
X		Veedurías	Vigilar recursos públicos - Concertación						4	4
X		Red juvenil	Articular trabajo con juventud						4	2
	X	E.P.S	Prestación de servicios de salud						2	3
	X	Transportadores (Internos, Regionales)	Prestar servicios						4	5
	X	Transporte palenque roblechal	Movilización - mejoramiento malla vial						5	5
	X	Comerciantes	Ampliar cobertura - Aumentar ingresos - disminuir costos						5	3
	X	Colpisos	Económico -Ampliación mercado - programa de proyección comunitaria						5	3
	X	Éxito	Económico -Ampliación mercado - programa de proyección comunitaria						5	3
	X	Hospitales	Ampliar cobertura - programas de responsabilidad social y prestar servicios de salud						5	5
	X	Organizaciones religiosas	Fomentar los valores morales y económico y Defensa de intereses particulares para beneficio de grupos						3	5
	X	Urbanizaciones (Consejos admon)	Velar por los intereses de sus habitantes y Gestión de proyectos						3	2
X	X	Clubes deportivos	Fomentar el deporte						4	5
X	X	Corporaciones	Social y económico						5	3
X	X	Comunicaciones/corporación Periódico el Mundo	Mantener informada a la comunidad						4	3
X	X	Instituciones educativas públicas y privadas	Educar - Ampliación de cobertura - planes de beca - financiación						5	5
X	X	EPM	Prestación de servicios domiciliarios						5	5

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		
P	C	Pr			A	C	AC			O	I
		X	Indural	Económico	A	C	AC	O	I	1	3
		X	Negocios de comercio (Mypimes)	Económico	A	C	AC	O	I	3	2
		X	Gana	Económico	A	C	AC	O	I	0	0
		X	Comerciantes	Ampliar cobertura - Aumentar ingresos - disminuir costos	A	C	AC	O	I	5	3
		X	Empresa de vigilancia	Ampliar mercado a mas bajo costo	A	C	AC	O	I	3	2
		X	Colpisos	Económico -Ampliación mercado - programa de proyección comunitaria	A	C	AC	O	I	5	3
		X	Éxito	Económico -Ampliación mercado - programa de proyección comunitaria	A	C	AC	O	I	5	3
		X	Organizaciones religiosas	Fomentar los valores morales y económico y Defensa de intereses particulares para beneficio de grupos	A	C	AC	O	I	3	5
		X	Empresas constructoras	Ampliar mercado a cambio de disminución de costos o contratar mano de obra	A	C	AC	O	I	5	3
	X	X	Corporaciones	Social y económico	A	C	AC	O	I	5	3

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		
P	C	Pr			A	C	AC			O	I
X			Casa justicia	Impartir justicia	A	C	AC	O	I	5	5
X			Personería	Vigilancia y control	A	C	AC	O	I	3	3
X			Fiscalía	Impartir justicia	A	C	AC	O	I	3	3
	X		Red 7	Contratación proyectos	A	C	AC	O	I	4	2
	X		COPACOS	Concertación y veeduría	A	C	AC	O	I	2	2
	X		Policía comunitaria	Velar por el orden publico	A	C	AC	O	I	5	5
	X		Veedurías	Vigilar recursos públicos-	A	C	AC	O	I	4	4

Educativa											
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			Universidades	Educación	A	C	AC	O	I	5	5
	X		Semilleros	Fomentar desde la base	A	C	AC	O	I	3	3
X		X	Instituciones educativas públicas y privadas	Educación - Ampliación de cobertura - planes de beca - financiación	A	C	AC	O	I	5	5

**Anexo 5** Posición negociadora de los actores.

Apoyo											
			Actor	Interés en juego del Actor	Posición Negociadora					Importancia para alianza	Incidencia sobre la alianza
P	C	Pr			A	C	AC	O	I		
X			Comisarias de familia	Acciones que disminuyan la Violencia Intrafamiliar	A	C	AC	O	I	3	3
X			Personería	Vigilancia y control	A	C	AC	O	I	3	3
X			Fiscalía	Impartir justicia	A	C	AC	O	I	3	3
X			Policía	Brindar seguridad	A	C	AC	O	I	4	4
X			Bibliotecas	Mobiliza a la población entorno a la cultura y el conocimiento	A	C	AC	O	I	5	5
X			Hogares infantiles	Ampliar cobertura	A	C	AC	O	I	3	3
X			INDER	Fomentar deporte y garantizar el deporte	A	C	AC	O	I	4	4
	X		Semilleros	Fomentar desde la base	A	C	AC	O	I	3	3
	X		Mesas temáticas	Contribuir al PD	A	C	AC	O	I	5	5
	X		Comité gestor del plan	Vigilancia -gestión de proyectos	A	C	AC	O	I	3	5
	X		Asociaciones de padres de familia	Orientar acciones para mejorar el PEI	A	C	AC	O	I	2	2
	X		Asocomunal	Articular las JAC's e Integración con miras al desarrollo comunal	A	C	AC	O	I	5	5
	X		JAL	Social e Incidencia en la política administrativa del desarrollo	A	C	AC	O	I	5	5
	X		Juntas de acción comunal	Desarrollo comunitario y contrataciones	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			Casa justicia	Impartir justicia	A	C	AC	O	I	5	5
X			Inspecciones de policía (Comisarias)	Reducción de conflictos	A	C	AC	O	I	5	5
X			Cedezo	Fomentar el emprendimiento y brindar asesoría en desarrollo empresarial	A	C	AC	O	I	5	5



	X		COPACOS	Concertación y veeduría	A	C	AC	O	I	2	2
X			Policía comunitaria	Velar por el orden público	A	C	AC	O	I	5	5
X	X		Veedurías	Vigilar recursos públicos - Concertación	A	C	AC	O	I	4	4
X			Partidos políticos	Votos y clientelismo (poder)	A	C	AC	O	I	0	0
	X	X	Clubes deportivos	Fomentar el deporte	A	C	AC	O	I	4	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			Universidades	Educación	A	C	AC	O	I	5	5
X			Metro	Prestar servicio de movilización pasajero	A	C	AC	O	I	1	3
X			Instituciones de salud	Ampliación de cobertura	A	C	AC	O	I	5	5
X			Bienestar familiar	Ampliar cobertura en atención a población vulnerable	A	C	AC	O	I	3	3
	X		Red 7	Contratación proyectos	A	C	AC	O	I	4	2
	X		Grupos Ambientales	Defensa de intereses sectoriales	A	C	AC	O	I	4	4
	X		Redes de apoyo	Articulación sectorial	A	C	AC	O	I	4	5
	X		Comités barriales de emergencia	Fortalecerse como grupo para mitigar	A	C	AC	O	I	2	1
	X		Adultos mayores	Defensa de intereses sectoriales Y Mejorar la calidad de vida	A	C	AC	O	I	5	4
	X		Grupos Juveniles	Hacer valer los derechos J. y Defensa de intereses sectoriales	A	C	AC	O	I	5	5
		X	Red juvenil	Articular trabajo con juventud	A	C	AC	O	I	4	2
		X	Indural	Económico	A	C	AC	O	I	1	3
		X	E.P.S	Prestación de servicios de salud	A	C	AC	O	I	2	3
		X	Negocios de comercio (Mypimes)	Económico	A	C	AC	O	I	3	2
		X	Transporte palenque robledal	Movilización - mejoramiento malla vial	A	C	AC	O	I	5	5
		X	Comerciantes	Ampliar cobertura - Aumentar ingresos - disminuir costos	A	C	AC	O	I	5	3
		X	Empresa de vigilancia	Ampliar mercado a mas bajo costo	A	C	AC	O	I	3	2
		X	Colpisos	Económico -Ampliación mercado - programa de proyección comunitaria	A	C	AC	O	I	5	3
		X	Éxito	Económico -Ampliación mercado - programa de	A	C	AC	O	I	5	3

			proyección comunitaria								
		X	Hospitales	Ampliar cobertura - programas de responsabilidad social y prestar servicios de salud	A	C	AC	O	I	5	5
		X	Organizaciones religiosas	Fomentar los valores morales y económico y Defensa de intereses particulares para beneficio de grupos	A	C	AC	O	I	0	5
		X	Empresas constructoras	Ampliar mercado a cambio de disminución de costos o contratar mano de obra	A	C	AC	O	I	5	3
		X	Urbanizaciones (Consejos admon)	Velar por los intereses de sus habitantes y Gestión de proyectos	A	C	AC	O	I	3	2
	X	X	Corporaciones	Social y económico	A	C	AC	O	I	5	3
	X	X	Comunicaciones/corporación Periódico el Mundo	Mantener informada a la comunidad	A	C	AC	O	I	4	3
X		X	Instituciones educativas públicas y privadas	Educación - Ampliación de cobertura - planes de beca - financiación	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	Grupos armados	Poder con las armas y reconocimiento	A	C	AC	O	I	3	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	Transportadores (Internos, Regionales)	Prestar servicios	A	C	AC	O	I	4	5
		X	Gana	Económico	A	C	AC	O	I	0	0
		X	EPM	Prestación de servicios domiciliarios	A	C	AC	O	I	5	5

## **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

0= Desconocida

1=Poca o ninguna

2=Alguna

3=Moderada

4=Muy importante

5=Actor vital

1=Poca o ninguna

2=Alguna

3=Moderada

4=Significativa

5=Actor vital

### **La incidencia**

Se entiende como la capacidad de facilitar o impedir el logro de los objetivos.

0= Desconocida

**Anexo 6 Actores agregados para la zona dos.**

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	Grupos armados	Poder con las armas y reconocimiento	A	C	AC	O	I	4	5
	X		Asocomunal	Desarrollo territorial - Social - político	A	C	AC	O	I	5	5
X			Administración municipal	Responsabilidad social	A	C	AC	O	I	5	5
X			Bibliotecas	Ampliar cobertura servicio - Moviliza a la población entorno a la cultura y el conocimiento	A	C	AC	O	I	5	5
X	X	X	Comerciantes (Pymes)	Apoyo social-económico	A	C	AC	O	I	5	5
	X		Equipo de gestión	Social - Económico - Político	A	C	AC	O	I	5	5
		X	Organizaciones religiosas	Fomentar los valores morales y económico y Defensa de intereses particulares para beneficio de grupos	A	C	AC	O	I	3	4
X			Fuerza pública	Apoyo social - Seguridad y orden ciudadano	A	C	AC	O	I	5	3
		X	Unidades de prestación servicio de salud privada	Ampliar cobertura - programas de responsabilidad social y prestar servicios de salud	A	C	AC	O	I	3	2
X		X	Instituciones Educativas	Ampliación y promoción - Social - educativo	A	C	AC	O	I	5	5
	X		Grupos Juveniles	Político - Social - Cultural	A	C	AC	O	I	4	4
	X		Juntas de acción comunal	Desarrollo comunitario y contrataciones	A	C	AC	O	I	5	5
	X		JAL	Social e incidencia en la política administrativa del desarrollo	A	C	AC	O	I	5	5
	X		Mesas temáticas	Gestión Socio-política	A	C	AC	O	I	5	2
	X		Redes sociales	Articulación sectorial - Desarrollo - Político - Cultural	A	C	AC	O	I	5	5
		X	Empresas de transporte	Económico - Prestar servicios	A	C	AC	O	I	5	5
		X	Empresarios	Responsabilidad social- económica - promoción	A	C	AC	O	I	4	3

**Expertos**

		Criterios para cumplir como experto		
	Profesión	1. Interés en el tema	2. Conocimiento en los temas de desarrollo humano integral, planeación participativa, desarrollo local y desarrollo económico	3. Experiencia en procesos de planeación o intervención en la Zona 2
Gonzalo Tejada				
Adriana Romero				
Danny Cano				
Yaneth Giraldo				
Hernando Granados				
Blanca Martínez				
Willinton Lujan				
Miguel Restrepo				
Diana Álvarez				
Gabriel Posada				
Jorge Marín				

## Anexo 7 Consulta a expertos. Mapeo de actores.

Mapeo de actores											
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	Transportadores	Seguridad, infraestructura, política	A	C	AC	O	I	4	2
	X		Equipos de gestión	Seguridad, calidad de vida, gobernabilidad	A	C	AC	O	I	5	5
X			Municipio de Medellín	Gobernabilidad y progreso	A	C	AC	O	I	5	5
		X	Colegios privados	Convivencia, calidad, hábitat	A	C	AC	O	I	2	1
X			Colegios públicos	Inversión, calidad, convivencia, infraestructura	A	C	AC	O	I	3	1
X			Universidad Nacional	Contratos, convivencia, reconocimiento, proyección	A	C	AC	O	I	3	1
X		X	Colegio mayor	Contratos, convivencia, reconocimiento, proyección	A	C	AC	O	I	2	1
X		X	ITM	Contratos, convivencia, reconocimiento, proyección	A	C	AC	O	I	2	1
X		X	Tecnológico Pascual Bravo	Contratos, convivencia, reconocimiento, proyección	A	C	AC	O	I	2	1
		X	Tecnológico de Antioquia	Contratos, convivencia, reconocimiento, proyección	A	C	AC	O	I	2	1
X			CASD	Inversión, calidad, convivencia, infraestructura	A	C	AC	O	I	3	1
X			SENA Pedregal	Apoyo estado	A	C	AC	O	I	4	1
		X	Empresa privada Pymes	Infraestructura, mercado, reconocimiento	A	C	AC	O	I	5	1
		X	Empresa privada grandes	Infraestructura, mercado, reconocimiento	A	C	AC	O	I	5	4
	X		Enredos	Proyección,	A	C	AC	O	I	4	4

				governabilidad, calidad de vida, apoyo Estado							
	X		Medios comunicación comunitarias	Calidad de vida, proyección	A	C	AC	O	I	4	3
	X		JACS	Reconocimiento	A	C	AC	O	I	4	4
X			JAL	Reconocimiento y gobernabilidad	A	C	AC	O	I	5	4
		X	Actores armados ilegales	Governabilidad, calidad de vida	A	C	AC	O	I	2	4
		X	Iglesias	Reconocimiento, proyección de calidad de vida	A	C	AC	O	I	3	3
		X	Terminal de transporte	Infraestructura, mercado, reconocimiento	A	C	AC	O	I	2	1
X			Secretaria de gobierno	Político y de participación	A	C	AC	O	I	5	5
X			Secretaría de Desarrollo social	Fortalecimiento de tejido social	A	C	AC	O	I	5	5
X			Secretaria de Hacienda	Fortalecimiento y articulación	A	C	AC	O	I	4	4
X			Secretaria de educación	Impartir conocimiento	A	C	AC	O	I	4	4
X			Secretaria de las Mujeres	Inclusión	A	C	AC	O	I	2	3
X			Sub secretaria de org. Y participación ciudadana	Administrativo y político	A	C	AC	O	I	5	5
X			Gobernación de Antioquia	Político y de participación	A	C	AC	O	I	4	4
X			Telemedellin	Comunicaciones	A	C	AC	O	I	3	3
X			Secretaria de salud	Calidad de vida	A	C	AC	O	I	4	4
X			EPM	Prestación de servicios domiciliarios	A	C	AC	O	I	4	4
X			Secretaria de Bienestar Social	Asistencia tercera edad y discapacitados	A	C	AC	O	I	3	3
	x		asocomunal	DLLO COMUNITARIO	A	C	AC	O	I	5	5
		x	Cajas de compensación	RESPONSABILIDAD SOCIAL	A	C	AC	O	I	3	4
x			Cedezo	ARTICULACIÓN	A	C	AC	O	I	5	3
		x	Cooperativas Financieras	COBERTURA	A	C	AC	O	I	3	1
x			EDU	ORDENAMIENTO TERRITORIAL	A	C	AC	O	I	4	3
x			Empresas Varias	Responsabilidad Social	A	C	AC	O	I	2	1

		X	Hospitales	DLLO EMPRESARIAL Y SOCIAL	A	C	AC	O	I	5	5
x			ISVIMED	HABITABILIDAD	A	C	AC	O	I	2	1
X			ONG	Participación	A	C	AC	O	I	2	2
	x		Organizaciones Sociales	Participación	A	C	AC	O	I	2	2
x			Planeación área metropolitana y departamental	ARTICULACIÓN	A	C	AC	O	I	3	3
x			Policía Nacional	SEGURIDAD Y CONVIVENCIA	A	C	AC	O	I	4	4
	x		Organizaciones sociales de segundo nivel	ARTICULACIÓN	A	C	AC	O	I	4	4
x			Sec. Planeación	DLLO LOCAL	A	C	AC	O	I	5	5
x			Sec. Ambiental	DLLO SOSTENIBLE	A	C	AC	O	I	3	3
x			SIMPAD	Articulación	A	C	AC	O	I	1	1
		x	Universidades	MODELO PEDAGÓGICO	A	C	AC	O	I	5	5



## 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.

Plan de desarrollo  
**Comuna 7**  
ROBLEDO  
*¡Me seduce!*



## ¿Qué es el Plan?

El Plan de Desarrollo Local de la Comuna 7 -Robledo es un conjunto de estrategias, programas, proyectos, procesos y actividades, entrelazados e interdependientes, que orientan el 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 Esmerar



ISBN 978-958-9599-53-7

En convenio con:



Lidera:



Alcaldía de Medellín