

Plan de Desarrollo Comuna 6 – Doce de Octubre

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	
1. METODOLOGÍA	
1.1 ANÁLISIS DE COHERENCIA, FORMULACIÓN Y VIABILIDAD DEL PLAN ESTRATÉGICO DE LA COMUNA 6	
1.2 PROCESO DE ACTUALIZACIÓN DEL DIAGNÓSTICO Y CONSTRUCCIÓN DE LÍNEA BASE	
1.3 MAPEO DE ACTORES	
1.4 PLANEACIÓN ESTRATÉGICA	
1.5 DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO	
2. ESTADO SITUACIONAL DEL DESARROLLO	
2.1 DIMENSIÓN SOCIAL	
2.1.1 POBLACIÓN Y TERRITORIO	
2.1.2 SALUD	
2.1.3 EDUCACIÓN	
2.1.4 BIENESTAR SOCIAL	
2.1.5 SEGURIDAD Y CONVIVENCIA	
2.2 DIMENSIÓN HÁBITAT	
2.2.1 VIVIENDA	
2.2.2 ESPACIO PÚBLICO	
2.2.3 EQUIPAMIENTOS COLECTIVOS	
2.2.4 MOVILIDAD Y TRANSPORTE	
2.2.5 MEDIO AMBIENTE	
2.3 DIMENSIÓN ORGANIZACIÓN PARA EL DESARROLLO	

2.3.1 DIMENSIÓN ECONÓMICA.....	
2.3.2 ACTIVIDADES ECONÓMICAS.....	
2.3.3 INGRESOS Y EMPLEABILIDAD	
3. LÍNEA BASE.....	
4. MAPEO DE ACTORES.....	106
4.1 PAUTAS METODOLÓGICAS	107
4.2 RESULTADO DEL MAPEO DE ACTORES PARA LA COMUNA 6	115
5. DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO PARA EL DESARROLLO LOCAL .	132
5.1 RESULTADOS DEL ANÁLISIS ESTRUCTURAL REALIZADO PARA LA COMUNA 6	133
5.1.1 ESCENARIO DESEABLE: EL PACTO SOCIAL	134
5.1.2 ESCENARIO POSIBLE: LA CONTINUIDAD	135
5.1.3 ESCENARIO PROBABLE: EROSIÓN DEL TEJIDO SOCIAL	136
5.1.4 ESCENARIO POSIBLE: REGENERACIÓN DEL CAPITAL SOCIAL... ..	137
5.1.5 DESPLIEGUE ESTRATÉGICO.....	138
5.2 VISIÓN “LA DE MEDELLÍN: UN TERRITORIO PARA VIVIR DIGNAMENTE” ¹³⁹ ESTRATEGIAS Y PROYECTOS	139
5.3 MODELO DE GESTIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNA 6	145
5.3.1 PRINCIPIOS	152
5.3.2 CRITERIOS	153
5.3.3 REFERENTES ESTRATEGICOS	153
5.3.4 CARACTERÍSTICAS DEL MODELO	154
5.3.5 SUSTENTACIÓN DEL MODELO.....	155
5.3.6 ENFOQUE	156
5.3.7 PLANTEAMIENTOS QUE ORIENTAN EL DESARROLLO DEL MODELO	158
5.3.8 EL SALTO HACIA LA GESTION DEL TERRITORIO.....	158

5.3.9 LA MOVILIZACIÓN SOCIAL SOPORTADA EN LA ALIANZA PCP.....	159
5.3.10 LA PARTICIPACION FACTOR CRÍTICO DE EXITO.....	159
5.3.11 LOS ACUMULADOS SON NECESARIOS DIMENSIONARLOS AL DESARROLLO	160
5.3.12 TENSIONES PARA EL DESARROLLO ELEMENTOS ESTRUCTURALES Y ESTRUCTURANTES PARA LA GESTION DEL DESARROLLO	160
5.3.13 PROPÓSITOS	162
5.3.14 DIMENSIONES Y COMPONENTES.....	163
6. SISTEMA DE MONITOREO, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN.....	166
6.1 PRECISIONES CONCEPTUALES.....	167
6.2 ELEMENTOS DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN	169
6.3 OBJETIVOS Y ALCANCE	172
6.4 PRINCIPALES COMPONENTES DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO, MONITOREO Y EVALUACIÓN.....	175
6.5 PRINCIPIOS FILOSÓFICOS.....	176
6.6 ENFOQUE.....	178
6.7 ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL.....	182
6.8 PROCESOS DE SEGUIMIENTO, MONITOREO Y EVALUACIÓN.....	183
6.8.1 SEGUIMIENTO AL RENDIMIENTO DE LOS PROYECTOS	184
6.8.2 EVALUACIÓN AL RENDIMIENTO DE LOS PROYECTOS	187
6.8.3 SEGUIMIENTO Y PERTINENCIA AL ÉXITO DEL PLAN	190
6.8.4 EVALUACIÓN A LA PERTINENCIA Y ÉXITO DEL PLAN.....	193
6.9 RETOS.....	197

TABLAS

Tabla 2-1 Dimensiones y componentes del desarrollo	19
Tabla 2-2 Indicadores básicos demográficos y de Salud. Medellín y Comuna 6. Año 2008	25
Tabla 2-3 Población afiliada al Sistema de Pensiones	28
Tabla 2-4 Población afiliada al Sistema de Riesgos Profesionales	29
Tabla 2-5 Indicadores de educación en Medellín y Comuna 6. Año 2008	31
Tabla 2-6 Inversiones Secretaría de Bienestar Social	38
Tabla 2-7 Criminalidad Enero - Marzo 2008 / 2009	44
Tabla 2-8 Convivencia Enero - Marzo 2008 / 2009	44
Tabla 2-9 Registro trimestral de Homicidios Enero - Marzo 2004 / 2009	45
Tabla 2-10 Accidentalidad por barrios. Año 2008	56
Tabla 2-11 Actividades económicas en vivienda predominantes.....	63

GRÁFICOS

Gráfico 2-1 Distribución de la población por edades	21
Gráfico 2-2 Población por Comunas en Medellín.....	21
Gráfico 2-3 Distribución de la población según sexo	22
Gráfico 2-4 Distribución de la población por estrato socioeconómico de la vivienda	23
Gráfico 2-5 Población afiliada al sistema de seguridad social.....	27
Gráfico 2-6 Afiliación al Sistema de Seguridad Social	28
Gráfico 2-7 Resultados Pruebas SABER Área de Lenguaje. Año 2006	33
Gráfico 2-8 Resultados Pruebas SABER Área de Matemáticas. Año 2006	34
Gráfico 2-9 Resultados Pruebas SABER Área de Ciencias Naturales. Año 2006	35
Gráfico 2-10 Resultados Pruebas SABER Área de Ciencias Sociales. Año 2006	35
Gráfico 2-11 Pruebas SABER Resultados Grados 5° y 9° en el Área de Competencias Ciudadanas. Año 2006	36
Gráfico 2-12 Resultados Pruebas ICFES. Año 2006	37
Gráfico 2-13 Tasas de violencia intrafamiliar	46
Gráfico 2-14 Densidad bruta de viviendas / hectárea por Comuna	48
Gráfico 2-15 Tenencia de la vivienda.....	50
Gráfico 2-16 Accidentalidad por Comuna en Medellín. Año 2008.	55
Gráfico 2-17 Distribución por clase de accidente.....	57
Gráfico 2-18 Distribución de hogares con actividad económica en la vivienda por sector	62
Gráfico 2-19 Indicadores de fuerza laboral	65
Gráfico 2-20 Población ocupada según posición ocupacional	66

PRESENTACIÓN

El presente documento es el resultado de un proceso participativo de construcción del Plan Estratégico Comuna 6–Doce de Octubre, mediante el cual se pretende generar comportamientos en la población que favorezcan la dinámica de desarrollo, buscando elevar el bienestar de la comunidad, a partir de su propia participación y utilización racional de los recursos¹. En este sentido, se retoman ejercicios de planeación anteriores, con el ánimo de enriquecer, desde el enfoque de la prospectiva, la interpretación de las dinámicas y las transformaciones actuales y futuras del territorio. Al mismo tiempo, se propone una visión sistémica de los fenómenos, al seguir un proceso, donde no sólo se describe y analiza el pasado y el presente de la Comuna, sino que, también se integran bajo una visión estratégica que recurre a la lectura de las dinámicas propias del territorio, de sus problemáticas y necesidades actuales, a la determinación de los fenómenos de ruptura, y de este modo poder definir su incidencia en el escenario futuro.

De esta manera, se trata de establecer las acciones estratégicas que hacen posible la construcción del porvenir, ya sea a través del reconocimiento de las potencialidades actuales del territorio, de los actores presentes y sus capacidades; esto es con la finalidad de generar un modelo de gestión incluyente y participativo, que lleve a la realización y el cumplimiento de los objetivos planteados en el Plan. Así mismo, propiciar las herramientas adecuadas para que a futuro, se realice la evaluación de los avances del Plan y se establezcan las acciones necesarias para alcanzar las metas propuestas.

Para esto, el documento que se presenta a continuación comprende seis partes fundamentales para la planeación del desarrollo local, las cuales son:

La primera parte contiene la *Ruta Metodológica* seguida para el fortalecimiento del Plan Estratégico. Allí se describen las metodologías utilizadas en cada una de las etapas desarrolladas y los resultados obtenidos.

La segunda parte es el *Estado situacional del desarrollo*, que corresponde a una caracterización de la comuna, a partir de la identificación y descripción de los

¹ Concepto de desarrollo local endógeno de la CEPAL.

problemas y las necesidades existentes. Para esto, se retoman las dimensiones del desarrollo definidas en el Plan Estratégico y se establece el perfil actual de la Comuna. La tercera parte corresponde a la *Línea Base*, siendo ésta el punto de partida para una intervención, al reflejar 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, que se constituye como 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 en relación con los objetivos planteados en el Plan.

La cuarta parte es el *Mapeo de Actores*, ejercicio que permite reconocer, caracterizar y clasificar los sujetos 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, además de, 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 *Los resultados del análisis estructural, el diseño y construcción de escenarios*, paso fundamental para el posterior direccionamiento estratégico. El análisis estructural brinda la posibilidad de describir los fenómenos como un sistema de relaciones directas e indirectas, de acuerdo a una lógica de causa y efecto, los cuales se estructuran y jerarquizan (variables claves), con el interés de establecer sus relaciones y sus posibles impactos (factores de cambio: conceptos y evolución probable futuro). A propósito del diseño y construcción de escenarios, éstos se describen en un contexto de desarrollo futuro, con posibles espacios de actuación, soportado en las posibles evoluciones de los fenómenos que la componen.

Es así como, con base en el escenario apuesta u optimista, se define el diseño o direccionamiento estratégico, desde el cual actúa la comunidad, con el apoyo del sector

público, el sector educativo, las organizaciones y la empresa privada, desplegando así acciones futuras que le lleven a sortear con éxito el cambio hacia el desarrollo sostenible.

Se presenta también el Modelo de gestión integral para el desarrollo de la Comuna 6, 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 en el diseño de indicadores de gestión. Así, el modelo de gestión integral representa la operativización del Plan Estratégico, en la medida en que articula actores, acciones, objetivos, estrategias y metas, en función de la sostenibilidad y el desarrollo del territorio.

La sexta parte tiene que ver con el *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 de 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 así 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 de tomar decisiones.

Es así como, este documento es el resultado de un proceso paulatino de interacciones con la comunidad, de 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.

1. METODOLOGÍA

Este documento es el producto de varias etapas que alimentan el proceso de formulación y actualización del Plan Estratégico de la Comuna 6, en las que se han

desarrollado metodologías específicas de acuerdo a la disponibilidad de información y de recursos, al estado de avance de los componentes del Plan y a los objetivos planteados en la realización de los ajustes. Así, el proceso parte de la realización de un análisis de formulación, coherencia y viabilidad del Plan Estratégico de la Comuna 6, el cual arroja resultados, sobre los cambios y ajustes a realizar, para responder a las necesidades de la comunidad, de esta manera garantizar la efectividad de este instrumento.

Posteriormente, se desarrollan *Los procesos de actualización del diagnóstico y la construcción de la Línea Base* y se realiza un mapeo de actores, esto es con el objetivo de fortalecer los componentes de planeación y direccionamiento estratégico, de aportar a la formulación de un modelo de gestión integral para la Comuna. A continuación, se profundiza en la metodología utilizada para abordar cada una de las etapas aquí mencionadas, con el objetivo de dar una mayor claridad al proceso metodológico seguido, para realizar los debidos ajustes al Plan Estratégico.

1.1 ANÁLISIS DE COHERENCIA, FORMULACIÓN Y VIABILIDAD DEL PLAN ESTRATÉGICO DE LA COMUNA 6

La revisión de los componentes del Plan Estratégico de la Comuna 6, surge de la necesidad de establecer, si la construcción y formulación de esta herramienta de planeación local responde de manera clara, pertinente y objetiva a la solución de las problemáticas y prioridades encontradas en la Comuna; por lo tanto, garantizar su incidencia en el desarrollo integral del territorio. Para ello, se parte entonces de la revisión de los componentes que estructuran el plan, de su identificación y valoración inicial, al utilizar como instrumentos metodológicos de valoración y ajuste, los Planes Regionales de Competitividad (PRC) propuestos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2009), instrumento al que se le realizaron algunas modificaciones, de acuerdo con la estructura del Plan Estratégico de la Comuna 6 y el objeto de su valoración.

Luego, se procedió al análisis del contenido, al valorar cada uno de los siguientes aspectos del Plan:

- **Formulación:** Hace referencia a la manera como se estructuran cada uno de los componentes para su adecuada comprensión e interpretación.
- **Coherencia:** Hace alusión al nivel de relación entre los componentes.
- **Viabilidad:** Busca definir la posibilidad de ejecución de las iniciativas formuladas, considerando las capacidades, potencialidades , restricciones del territorio y el horizonte de tiempo definido en la Visión.

Entre los resultados del análisis de formulación, coherencia y viabilidad (Anexo 1), se encuentra que el Plan Estratégico de la Comuna 6, en general, presenta una estructura completa, coherente y con posibilidades de ejecución para el logro de la visión. A pesar de que cuenta con un direccionamiento estratégico de carácter prospectivo, con dos estrategias de desarrollo y una estrategia movilizadora denominada pacto social, no presenta de manera clara unos objetivos estratégicos que se relacionen con la Visión. Otro aspecto a resaltar, en términos de viabilidad es, de acuerdo con el horizonte temporal propuesto para la ejecución del Plan (2015), relacionado con la idea de elevar el Índice de Desarrollo Humano (IDH), se evidencia que, este objetivo requiere un periodo de tiempo mayor por su complejidad.

Finalmente, de acuerdo con los resultados del análisis de viabilidad y coherencia, se procede a realizar los ajustes necesarios en la formulación del Plan Estratégico, con el propósito de avanzar en su componente de direccionamiento estratégico.

1.2 PROCESO DE ACTUALIZACIÓN DEL DIAGNÓSTICO Y CONSTRUCCIÓN DE LÍNEA BASE

Teniendo en cuenta los hallazgos y recomendaciones presentes en el análisis de coherencia, formulación y viabilidad del Plan Estratégico de la Comuna 6, se observa la necesidad de realizar la revisión y actualización del diagnóstico del territorio. Para esto, se llevan a cabo actividades encaminadas a revisar las problemáticas y potencialidades de las diferentes dimensiones presentes en la Comuna, esto es con la finalidad de establecer si aún son vigentes las prioridades encontradas antes; además de, actualizarlas e identificar nuevas situaciones en el territorio.

De este modo, se toman como fuentes de información secundaria los procesos de planificación previos que se habían desarrollado en el territorio. A partir de esta

información, se establecieron las problemáticas, necesidades y potencialidades identificadas en los diferentes escenarios de planeación y por los distintos actores que intervienen en el desarrollo local. Algunas de las fuentes consultadas son:

- Plan Estratégico de la Comuna 6.
- Encuentros poblacionales preparatorios a las Asambleas Barriales de PP.
- Encuesta de Calidad de Vida (2008).
- Plan de Desarrollo Municipal (2008 - 2011).
- Plan de Ordenamiento Territorial.
- PUI.

La lectura de estos documentos se realiza tomando como referencia las distintas dimensiones del territorio con sus respectivas categorías, problemáticas, necesidades, potencialidades e indicadores; estableciendo puntos en común y diferencias entre los distintos documentos y fuentes consultadas, para ser validados en los diversos escenarios de participación comunal. Como resultado de este proceso, se construye una síntesis del diagnóstico actualizado y una matriz de indicadores la cual se halla en el Anexo 2.

Simultáneamente, se impulsan una serie de dinámicas sociales y políticas en torno al fortalecimiento del Plan, a la identificación de problemáticas y potencialidades del territorio, así como las apuestas a futuro, donde el proceso de planeación local se constituye como un escenario para el encuentro entre diferentes actores interesados en el desarrollo local, basado en la construcción de acuerdos básicos sobre las metas de bienestar y sobre los procedimientos, las cuales son instrumentos y acciones necesarias para alcanzarlas (Carvajal, 2007).

De esta manera, se llevan a cabo reuniones en diferentes momentos con el Equipo de Gestión de la Comuna, con el fin de generar elementos de referencia y análisis para el fortalecimiento, actualización y mejoramiento del diagnóstico comunal. Así mismo, se efectuó un proceso de generación de capacidades en el equipo de gestión para la difusión y validación del diagnóstico y el Plan Estratégico de la Comuna.

Igualmente, se realizan reuniones con las diferentes mesas temáticas, las cuales tienen varios propósitos, uno de ellos es la retroalimentación, la validación de las problemáticas y potencialidades encontradas en cada una de las dimensiones del

territorio; otro, corresponde a la difusión del diagnóstico y reconocimiento del Plan en diferentes escenarios de participación ciudadana; de igual manera, su articulación al Plan y fortalecimiento. Adicionalmente, se busca la generación de aprendizaje institucional por parte de los integrantes del equipo de gestión y mesas temáticas, cuyo objetivo es promover el empoderamiento, la gobernabilidad en el proceso de planeación y gestión del desarrollo local.

Es importante anotar que la metodología de actualización del diagnóstico tiene un claro componente de retroalimentación continua y en doble vía; asimismo, se debe tener en cuenta, que el proceso descrito es tan sólo una primera etapa, pues se deben trascender dichos escenarios de participación, hacia otros ámbitos, como el barrial, comunal, zonal y municipal.

1.3 MAPEO DE ACTORES

La construcción del mapeo de actores se ejecuta 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, por esta razón, se construye un instrumento de recolección de información, que busca identificar los actores presentes en el territorio, sus intereses particulares, su posición negociadora frente a las dinámicas territoriales y su nivel de importancia e incidencia en la Comuna.

Particularmente, tanto para la consulta a expertos como para el grupo focal, el proceso metodológico se lleva a cabo así: primero, se hizo la sensibilización conceptual, para pasar a explicar el proyecto que se va a mapear, así como sus objetivos, de tal manera que permita evidenciar el perfil del actor a mapear. Posteriormente, se procede a diligenciar el instrumento, para esto se realizan los siguientes pasos:

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

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

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

1.4 PLANEACIÓN ESTRATÉGICA

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

De manera que, no hay un momento puro de diagnóstico y otro momento de planeación, ya que ambos momentos transcurren casi paralelamente, desde el momento del diagnóstico se introducen instrumentos y técnicas prospectivas, como en el análisis participativo de problemáticas y necesidades, en el análisis de priorización de actividades de valor para el territorio y la valoración de los actores frente al desarrollo territorial.

No obstante, hay actividades e instrumentos propiamente prospectivos y estratégicos, como los son: el análisis de factores de desarrollo, análisis estructural de variables de desarrollo local, la simulación de escenarios a futuro, la formulación de la visión del futuro, la definición de estrategias y proyectos

A su vez, son actividades típicas de un proceso de ésta naturaleza: las reuniones de seguimiento a la bitácora del equipo técnico, reuniones de socialización de avances de productos entre el equipo técnico, de este último con el grupo directivo del convenio, con la interventoría; además de, encuentros permanentes con el Comité de Gestión del Desarrollo Local constituido en las comunas mediante talleres, encuentros zonales y comunales, asambleas.

Por su parte, merece un comentario especial la estrategia del comité de gestión, la JAL, los sectores productivos, el grupo de facilitadores y las mesas temáticas.

El Comité de Gestión se constituye a partir del reconocimiento del compromiso de actores organizados de tiempo atrás con el desarrollo territorial; con ellos se valida la propuesta de creación del Modelo de Gestión del Desarrollo Integral Local; de hecho, el ajuste a los planes comunales es una demanda de las organizaciones expresada durante el proceso de presupuestación participativa.

A su vez, se llevan a cabo cinco encuentros zonales y comunales para trabajar las temáticas: Estrategia de desarrollo de la ciudad, formación para el desarrollo de tejidos empresariales y sociales, modelo de competitividad zonal, modelo pedagógico zonal, formación para el modelo de gestión del desarrollo. Para muchos de los encuentros de comunas y de zona se conformaron comités logísticos, de comunicaciones, relaciones públicas y técnicos, con personas de las comunas que cumplieran con los requisitos y habilidades necesarias.

Los facilitadores son un grupo de personas de la comunidad que participan activamente en todo el proceso; ellos son quienes convocan, se encargan de la preparación y logística de los encuentros con la comunidad, del equipo de gestión y las mesas temáticas. En coordinación con el grupo técnico, los facilitadores convocan a las actividades, participan de la formulación de proyectos, presentan a las distintas instancias avances del proceso, hacen difusión amplia y sus avances en las comunidades. Para ello se convocan y seleccionan personas de la comunidad: bachilleres, vinculados a organizaciones del sector (certificada), capacidad de aplicación de instrumentos de diagnóstico, destrezas en herramientas Office, procesamiento de información y elaboración de informes escritos.

Es así como, se activan mesas temáticas en los campos de convivencia, recreación, económica, educación, obras públicas, salud y protección social, medio ambiente, cultura. Las mesas temáticas son una estrategia de participación por interés sectorial, a ellas concurren entidades y organizaciones afines a la temática, con ellas se profundiza en el análisis de problemáticas, potencialidades y diversos momentos de los ejercicios diagnósticos y prospectivos.

También, vale la pena destacar las acciones realizadas para vincular los empresarios al proceso de diagnóstico, planeación y gestión del desarrollo territorial. Para ello, se seleccionan empresas representativas de diferentes sectores productivos, con sentido de responsabilidad social e interés de participar en el desarrollo y el fortalecimiento territorial. A su vez, se buscan empresas establecidas en la Zona 2 o generadoras de impacto en la misma, se contactaron sus directivos, se les pidió continuidad en el proceso y participación directa o en su defecto, a través de delegados autorizados para tomar decisiones en representación de la empresa. De manera especial, se les solicita a los empresarios participar con el aporte de sus conocimientos sobre el sector, contribuyendo de esta manera, a la generación y orientación de estrategias, que generen impactos positivos en las comunas.

1.5 DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO

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

Pero la clave, está en la gestión del territorio, en la creación de condiciones para la gestión durante el proceso de planeación, en las medidas para la gestión incorporadas al Plan y en la fuerza que logre o no, la suscripción de pactos sociales intersectoriales con participación activa del sector público, privado y social. Estas medidas, agrupadas ahora en un Modelo de Gestión para el Desarrollo Integral, tienen relación con acciones de formación política, capacitación en competencias y cualificación permanente de los

actores el establecimiento de una instancia de coordinación y gestión del Plan, además del apego al sistema de seguimiento y evaluación de los proyectos, a una adecuada comunicación pública de los avances y la apropiación del Plan.

Asimismo, se puede afirmar que el valor agregado en el proceso de acompañamiento, al modelo de desarrollo integral y de gestión para la comuna 6 se expresa en los siguientes puntos:

1. Planeación con enfoque sistémico, estratégico y a futuro: noción de cadena de valor
2. Análisis de coherencia y viabilidad del plan existente, establecimiento de Líneas de Base, noción de circuitos y encadenamientos socioculturales, económicos, ambientales, en claves de diagnóstico y comprensión de la realidad.
3. El territorio como unidad y marco de la planeación y la gestión del desarrollo en diálogo con las “necesidades de la comunidad”.
4. Las articulaciones comuna-zona-municipio en la planeación y gestión del desarrollo.
5. La identificación e involucramiento de los actores locales al conocimiento y las tareas del desarrollo en el territorio.
6. La articulación del componente empresarial y de marketing, como dimensión estratégica del desarrollo territorial.
7. La transformación de liderazgos tradicionales, como condición de la planeación y el desarrollo.
8. La capacitación-formación de actores locales y lo político-institucional, como claves para instalar capacidades de gestión de lo planificado.
9. La alianzas público/privada y social, referentes a la gestión de lo planificado, en un determinado territorio; factor dinámico para el desarrollo humano, integral y sostenible.
10. Seguimiento orientado al logro de los resultados y noción de gerencia del Plan como claves de la gestión.
11. La tramitación de las tensiones del desarrollo local: solidaridad/competitividad, productividad/inclusión, y el seguimiento del Plan: claves de continuidad.

2. ESTADO SITUACIONAL DEL DESARROLLO

En el marco de la gestión participativa del desarrollo, el Plan Estratégico Comuna 6, (2006 – 2015) “*Construyendo ciudad*”, se propuso como eje central del desarrollo, la construcción colectiva del territorio, lo cual busca mejorar las actuales condiciones de vida de la población. Para ello, se plantea la necesidad de enfocar los esfuerzos de los distintos actores públicos, privados y comunitarios, hacia la promoción de los derechos fundamentales de los habitantes de la Comuna, que corresponde a la generación de oportunidades de acceso a empleos y salarios dignos, la cualificación del talento humano, la construcción de identidades locales, la preservación del medio ambiente natural y del entorno físico, el reconocimiento y valoración de la diversidad cultural y sexual, el mejoramiento de la convivencia en la familia y entre vecinos, el fortalecimiento del respeto por lo público y la promoción de la organización y la participación social.

En esta dirección se han direccionado los diferentes procesos de planificación adelantados en la Comuna, entre estos se halla 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, se proponen 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 así delimitar los campos de acción y priorizar los ejercicios, que conduzcan a la consolidación de los escenarios futuros.

Ahora bien, en la actualidad se hace necesaria la revisión y validación del diagnóstico contenido en el Plan de Desarrollo, dado que, desde su formulación, han transcurrido cinco años, razón por la cual se presenta el siguiente “Diagnóstico síntesis” el cual ofrece una perspectiva actualizada de la situación de la Comuna en la actualidad. Como parte del proceso, este diagnóstico, síntesis, retoma las dimensiones del diagnóstico anterior, siendo 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.

De ahí que, el presente documento se concentre en definir y caracterizar las problemáticas actuales del territorio, teniendo como referencia los derechos fundamentales de los habitantes de la Comuna 6 y, en general, el enfoque del desarrollo humano, el cual se concentra en la promoción de la riqueza de la vida humana en sus distintos aspectos, entre estos se encuentra, la economía como uno, más no es el único determinante de la calidad de vida de las personas. Desde este enfoque, el bienestar no depende exclusivamente de la riqueza económica, sino de la capacidad de elegir que tienen las personas y de la libertad para tomar decisiones en las distintas esferas que componen la vida humana. Así pues, aspectos tales como el nivel de desarrollo intelectual de los ciudadanos y la capacidad crítica y reflexiva, que les permita participar activamente en las decisiones de Estado que afectan su calidad de vida, inciden en el bienestar propio, el de sus familias y de la sociedad en su conjunto.

En esta perspectiva, el documento “*Diagnóstico síntesis*”, incorpora ejercicios de planificación previos y en desarrollo, realizados en la Comuna, desde los cuales se han identificado diversos factores que afectan negativamente el bienestar de las personas, debiendo por tanto concentrar las acciones estatales y comunitarias en la creación de alternativas y soluciones a las diferentes problemáticas. Por lo que, la elaboración de este documento comprende una metodología de carácter participativo, que retoma la delimitación de las temáticas efectuada con anterioridad por las comunidades, en el proceso de formulación del Plan de Desarrollo Local y, a partir de allí, realizar un proceso de revisión de la situación actual, tomando como base la información obtenida en fuentes secundarias. Posteriormente, estos resultados fueron validados en las mesas temáticas, donde se acogen los aportes y rectificaciones de diferentes miembros de la Comunidad.

Este texto se propone como síntesis, en la medida que se concentra en la caracterización de las problemáticas o factores, que inciden negativamente en el desarrollo de la Comuna; para ello, se estructura a partir de cuatro dimensiones a saber: Dimensión social, Hábitat, Organización para el desarrollo y Dimensión económica, las cuales comprenden distintas esferas de la vida humana. Cada una de

estas dimensiones se desarrolla con relación a unos componentes, definidos en el siguiente cuadro:

Tabla 2-1 Dimensiones y componentes del desarrollo

Dimensiones	Componentes
1. Social	Población y Territorio
	Salud
	Educación
	Bienestar social
	Seguridad y convivencia
2. Hábitat	Vivienda
	Espacio público
	Movilidad y transporte
	Equipamientos colectivos
	Medio ambiente
3. Organización para el desarrollo	
4. Económica	Actividades económicas
	Ingresos y empleabilidad

Por su parte, la caracterización por cada una de las dimensiones presenta una definición general, una descripción del estado actual de la Comuna y la evaluación por cada uno de los componentes. Luego, a manera de resumen, se presentan las problemáticas relevantes. Las fuentes de información tienen fundamentalmente un carácter secundario, entre éstas está la “*Encuesta de Calidad de vida 2008*” para Medellín y algunos otros documentos de carácter oficial reseñados en cada parte del diagnóstico.

2.1 DIMENSIÓN SOCIAL

La dimensión social hace referencia a distintos aspectos de la vida humana, relacionados con el desarrollo de los individuos y su necesidad de relacionarse e interactuar con otros, de vivir en sociedad. En este sentido, retoma las condiciones socio-espaciales que configuran la relación de las comunidades y su entorno físico, el territorio; el bienestar físico, mental y social de los ciudadanos; los procesos formativos

de los sujetos, orientados a la adquisición de conocimientos y competencias básicas y a la construcción de los sentidos de identidad y de pertenencia a un contexto social; así como las relaciones de convivencia entre los habitantes y el mantenimiento del orden social.

La Comuna 6 presenta en la actualidad, una alta densidad poblacional en comparación con el resto de las comunas de Medellín, lo cual es dado por las condiciones particulares de poblamiento del territorio, asociadas a procesos de urbanización espontánea y no planificada de la zona, especialmente en la parte alta de la ladera. A su vez, presenta condiciones de vida desfavorables para el conjunto de la población, en particular, para un segmento amplio de ésta, la cual tiene una o más necesidades básicas insatisfechas. Del mismo modo, se observa, en materia de seguridad social, que una proporción alta de población no tiene acceso a los servicios básicos integrales en salud, siendo igualmente significativa la proporción de población que no se encuentra afiliada al sistema de pensiones y de riesgos profesionales. En materia educativa, la Comuna 6 presenta deficiencias relacionadas con los bajos niveles de calidad y eficiencia, además de baja cobertura, sobre todo, en el nivel superior; con efectos negativos, como bajos niveles de formación académica y profesional para la población adulta, lo cual incide en general en los niveles de desarrollo humano. Persisten además problemas asociados a alteraciones del orden público, observables en un aumento de los índices de criminalidad y de los problemas de convivencia intrafamiliar y entre vecinos.

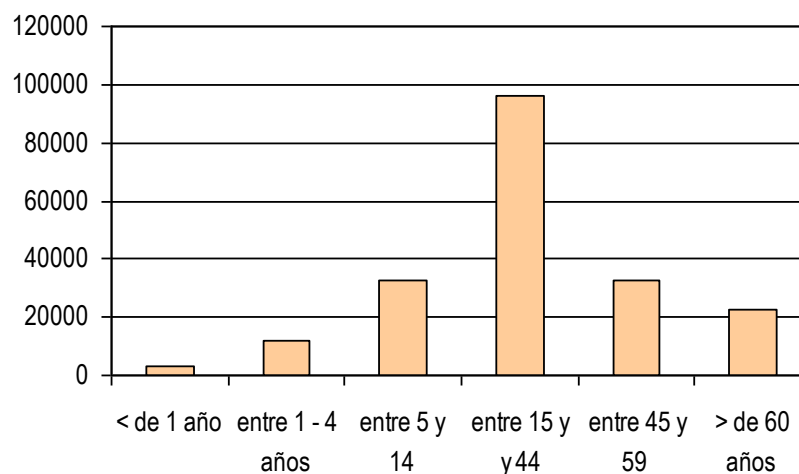
A continuación, se presenta el estado situacional actual de la Comuna 6, tomando como referentes de la dimensión social los componentes: Población y Territorio, Salud, Educación, Bienestar social y Seguridad, Convivencia.

2.1.1 POBLACIÓN Y TERRITORIO

La Comuna 6 tiene una población total de 199.317 habitantes, de acuerdo con la Encuesta de Calidad de Vida 2008 para Medellín, lo cual representa el 8,19% de los habitantes de la ciudad, ubicándola como la segunda comuna de Medellín con mayor número de población, después de la Comuna 16 Belén. Además, su población es comparable con el número total de habitantes del Municipio de Envigado equivalente a

187.921, al tomarse como referente la proyección de población para el año 2008 realizada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE.

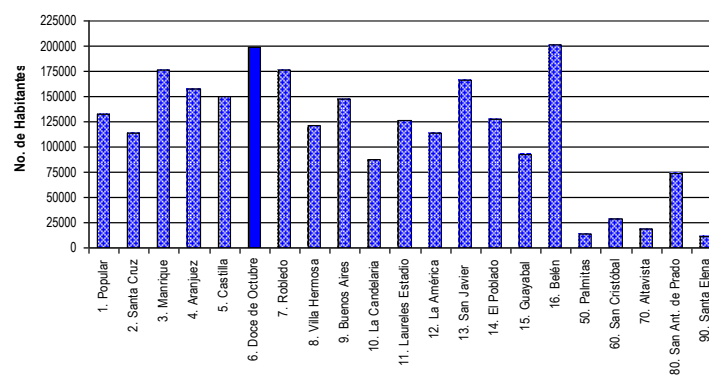
Gráfico 2-1 Distribución de la población por edades



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida Medellín - 2008.

En la actualidad, la Comuna Doce de Octubre es la segunda comuna de Medellín con mayor densidad de población, presentando un total de 519,53 hab./h., frente a 519,74 hab./ha., en la Comuna 2, Santa Cruz. Esto representa una densidad de población alta en comparación con el resto de las Comunas de Medellín, dado que, si bien la Comuna ocupa aproximadamente el 3,8% del área urbana, es decir, 383,65 hectáreas, ésta alberga, como se mencionó anteriormente al 8,19% de la población de la ciudad.

Gráfico 2-2 Población por Comunas en Medellín

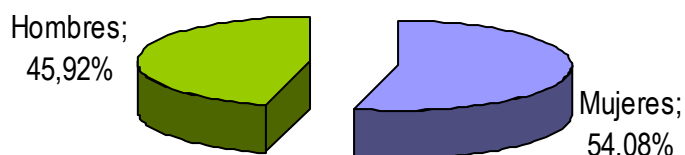


Fuente: Encuesta de Calidad de Vida Medellín - 2008

Con respecto al conjunto de la población de la Comuna, cabe resaltar que 91.521 son hombres (45,92%) y 107.797 son mujeres (54,08%). Si se observa con detenimiento la diferencia entre el número de hombres y de mujeres por grupos de edad, se encuentra que no es significativa entre las personas de 1 a 4 años y entre las personas de 5 a 14 años, los cuales cuentan con un total de 11.862 y 32.958 personas, respectivamente; aunque, en la población adulta, la diferencia entre el número de hombres y mujeres es mayor, considerando que, de las 96.259 personas que tienen entre 15 y 44 años, 51.734 son mujeres y 44.525 son hombres, de las 32.612 que tienen entre 45 y 59 años, 18.539 son mujeres y 14.073 son hombres y de las 22.746 personas mayores de 60 años, 13.759 son mujeres y 8.988 son hombres.

Lo anterior, muestra una situación poblacional en la Comuna 6 con características similares a las de la ciudad, donde existe una mayor proporción de habitantes mujeres (54,57%) en relación con la proporción de hombres (45,43%), acentuándose esta diferencia en el grupo poblacional correspondiente a las personas mayores de 60 años, segmento de población en el cual estos porcentajes ascienden al 60% y 40%, respectivamente.

Gráfico 2-3 Distribución de la población según sexo



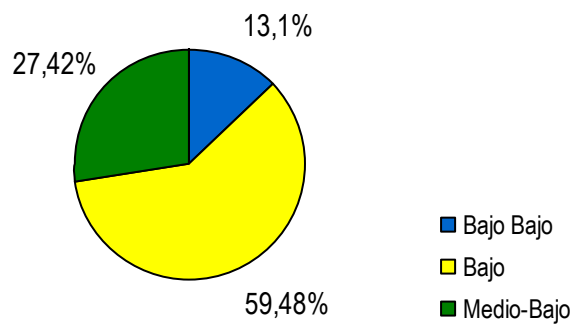
Fuente: Encuesta de Calidad de Vida Medellín - 2008

De igual forma, la pirámide poblacional de la Comuna 6 presenta cambios equiparables a los proyectados en la ciudad, con una disminución de la participación de población infantil (entre 0 y 14 años), siendo mayormente visible en la población entre 5 y 14 años, no obstante, se mantiene la proporción de población adulta (entre 14 y 44 años) y

aumenta la participación de grupos poblacionales entre 45 y 59 años y mayores de 60. Estos cambios pueden asociarse a un menor número de nacimientos que influyen en el decrecimiento de la población infantil, o a otros fenómenos de tipo social que impulsan la llegada de población adulta a la Comuna; por ejemplo, el desplazamiento de población desde otras regiones del país por causas, tales como el conflicto armado o la búsqueda de empleo, a mejores niveles de atención en salud y bienestar social para los adultos mayores.

Sobre la distribución de la población por estrato socioeconómico, cabe resaltar que 118.556 personas habitan en viviendas clasificadas en estrato bajo (2), esto es, el 59,48% de la población de la Comuna, mientras que, 54.654 personas habitan en viviendas clasificadas en estrato medio-bajo (3), equivalente al 27,42% de los habitantes y 26.107 personas viven en el estrato bajo-bajo (1). En la Comuna no existen viviendas clasificadas en estratos 4, 5 y 6 (Medio, Medio-Alto y Alto, respectivamente).

Gráfico 2-4 Distribución de la población por estrato socioeconómico de la vivienda



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida Medellín – 2008

Todo esto concuerda con las características socio espaciales del territorio, determinadas por procesos de poblamiento espontáneos y no planificados en la parte alta de la ladera, con pendientes fuertes, todas por encima del 20% e incluso, en algunos barrios, alcanzando pendientes superiores al 60%; entre estos, se encuentra el Picacho, Picachito y el Mirador del Doce. Tales particularidades en los procesos de poblamiento que tienen lugar en zonas periféricas de la ciudad, las cuales se hallan sin ningún control del Estado, donde se refleja además las condiciones de pobreza de un segmento de los habitantes, quienes no tienen acceso a diferentes bienes y servicios.

2.1.2 SALUD

Según los indicadores demográficos y de salud para Medellín en el año 2008 expuestos en *“Situación de Salud de Medellín Indicadores básicos 2008”*, la tasa de natalidad en la ciudad para el año 2008 corresponde a 14.5, presentando una disminución al compararse con el año 2000 (18.49) y 2004 (16.87), que, como se mencionó con antelación, estos datos guardan relación con los cambios poblacionales ya descritos. Igualmente, la tasa de fecundidad en el municipio ha mostrado una disminución, si se tiene en cuenta que para el año 2008 por cada mil mujeres en edad fértil (15 a 49 años), ocurrieron 50.4 nacimientos, esto es un número menor al presentado en el año 2000 correspondiente a 54.4. Así pues, de acuerdo a los datos presentados por la Secretaría de Salud de Medellín, el número promedio de hijos por mujer en la ciudad es 1.8.

La Comuna presenta una tasa de mortalidad general de 4,2, una mortalidad infantil de 9,9 y una tasa bruta de natalidad de 11,63. Estos resultados expresan un valor menor a los indicadores de la ciudad, donde por cada mil habitantes mueren 5,3 personas, de cada mil nacimientos vivos registrados mueren 11,3 niños menores de un año y por cada mil habitantes ocurren 11,63 nacimientos efectivos. Al tener en cuenta los datos para el año 2002, presentados en el *“Plan Estratégico de la Comuna 6 2006-2015”* y los datos para el año 2008 señalados anteriormente, se evidencia un crecimiento natural o vegetativo de la población, tanto de la ciudad como en la Comuna 6, evidente en un número mayor de nacimientos efectivos con respecto al número de defunciones.

Durante el año 2008, el número de nacidos vivos en la Comuna 6 corresponde a 2.319, lo que representa el 7% de los nacimientos en la ciudad. En este mismo periodo ocurrieron 679 embarazos en adolescentes (mujeres entre 10 y 19 años), 31 de estos en mujeres entre los 10 y 14 años y 648 en mujeres entre los 15 y los 19 años, lo que evidencia una participación de 8,1% en el total de embarazos en adolescentes de Medellín.

Frente a la tasa de fecundidad general de la Comuna, ésta se ubica en 34,4, un valor menor al presentado a nivel de la ciudad (50,4). Esta diferencia se mantiene en la tasa específica de fecundidad en mujeres adolescentes, esto es, entre 10 y 19 años, correspondiente al 35,6 en el caso de la Comuna y 46,3 para Medellín; sin embargo,

cabe resaltar frente a este valor, que la tasa específica de fecundidad para mujeres entre 10 y 14 años, es similar en ambos casos, siendo la Comuna Doce de Octubre, la tercera comuna en Medellín con mayor número de casos de adolescentes embarazadas en estas edades. Asimismo, la participación de mujeres entre 10 y 14 años en estado de embarazo en la tasa de fecundidad en mujeres adolescentes (entre 10 y 19 años), presenta un valor más alto en la Comuna, esto es 4.56%, frente a esta misma participación en la ciudad equivalente al 3,9%. Esto último indica que, entre el número total de mujeres adolescentes que estuvieron en estado de embarazo durante el año 2008, el número de estas mujeres con edades entre 10 y 14 años, es proporcionalmente más elevado en la Comuna que en la ciudad.

Tabla 2-2 Indicadores básicos demográficos y de Salud. Medellín y Comuna 6. Año 2008

Evento	Casos y tasas	Medellín	Comuna 6
Mortalidad general	Muertes	12206	837
	Tasa por mil habitantes	5,3	4,2
Mortalidad infantil	Muertes	737	23
	Tasa por mil habitantes	11,3	9,92
Mortalidad materna	Muertes	11	S.D.
	Tasa por mil habitantes	33,2	S.D.
Tasa bruta de natalidad	Nacidos vivos	33118	2319
	Tasa por mil habitantes	14,5	11,63
Tasa general de fecundidad	Nacidos vivos	33118	2319
	Tasa por mil mujeres	50,4	34,4
Tasa específica de fecundidad en mujeres adolescentes, entre 10 y 19 años.	Nac. vivos + Def. fetales	8384	679
	Tasa por mil mujeres (10 – 19 años)	46,3	35,6
Tasa específica de fecundidad entre 10 y 14 años.	Nac. vivos + Def. fetales	326	31
	Tasa por mil mujeres (10 – 14 años)	3,8	3,7

Tasa específica de fecundidad entre 15 y 19 años.	Nac. vivos + Def. fetales	8058	648
	Tasa por mil mujeres (15 – 19 años)	84,2	60,8

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

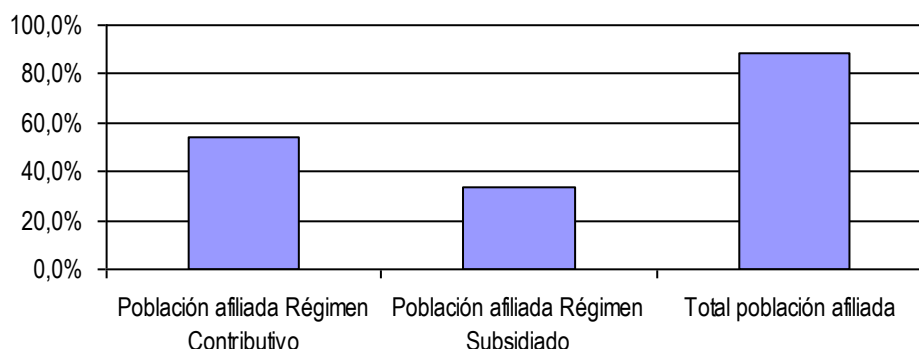
Al mismo tiempo, las principales causas de muerte en la Comuna 6, identificadas por la Secretaría de Salud de Medellín durante el año 2008, se encuentra que las muertes en menores de un año son consecuencia principalmente de ciertas afecciones originadas en el periodo perinatal, presentándose esta situación en 11 casos, de las 23 defunciones registradas; en el caso de niños entre 1 y 4 años, se presentan en la Comuna 6 durante el año en mención un total de 7 defunciones, todas ellas ocasionadas por factores distintos como: exposición al humo, fuego y llamas, leucemia, malformaciones congénitas, deformidades y anomalías cromosómicas, neumonía, otras tuberculosis, el resto corresponde a enfermedades del sistema nervioso, como Septicemia, es decir, un caso por cada causa mencionada. Ocurrieron además un total de 9 defunciones en niños entre 5 y 14 años, tres de éstas causadas por leucemia y otras dos por casos de neumonía.

En cuanto a las causas de mortalidad en adultos se observa que el 47,9% de las muertes en personas entre los 15 y 44 años son el resultado de agresiones; esto es, 78 defunciones en total por esta causa, además un número de muertes ocasionadas por accidentes de tránsito, equivalente a 12, lo que representa un 7,4% del total del muertes presentadas para este grupo poblacional durante el año 2008, equivalente a 163 casos. Las defunciones en personas entre los 45 y 59 años y los 60 años y más, presentan como causa principal las enfermedades isquémicas del corazón, con una participación de 13,3% y 15,8%, respectivamente, aunque en el segundo grupo de edad, las enfermedades crónicas de las vías respiratorias son también una causa con una participación importante (11,1%) en el total de muertes presentadas, equivalente a 514.

En suma, se observa en el consolidado de muertes en todas las edades, que las principales causa en la Comuna 6 son entonces, las enfermedades isquémicas del corazón (12,2%), en segundo lugar las agresiones (10,6%), seguida de las enfermedades crónicas de las vías respiratorias inferiores (7.6%) y las enfermedades cerebro vasculares (6.8%), presentándose en total 837 muertes durante el año 2008. De acuerdo con la Secretaría de Salud de Medellín, estas causas de muerte se clasifican como muertes evitables por acciones mixtas, entre éstas, el mejoramiento de la prestación en los servicios de salud, la puesta en marcha de acciones y tratamientos preventivos, en distintos campos, ya que algunas de estas patologías se asocian a las condiciones de desarrollo de un país o ciudad específica, las cuales son susceptibles de ser mejoradas.

Cabe agregar que, la ECV 2008, señala que, el 33,81% de las personas que habitan en la Comuna 6 son beneficiarias del régimen subsidiado, es decir, tienen EPS-Subsidiada, siendo este porcentaje menor que el de población perteneciente al régimen contributivo, el cual se ubica en 53,81%, teniendo en cuenta tanto la población cotizante como los beneficiarios. Así pues, sin contar con las 1393 personas que no saben o no responden a la pregunta sobre su estado de afiliación al sistema de salud, esto es, el 0,7% de los habitantes de la Comuna, mientras que, el número de personas que no tienen afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud equivale a 19.114 (9,6%).

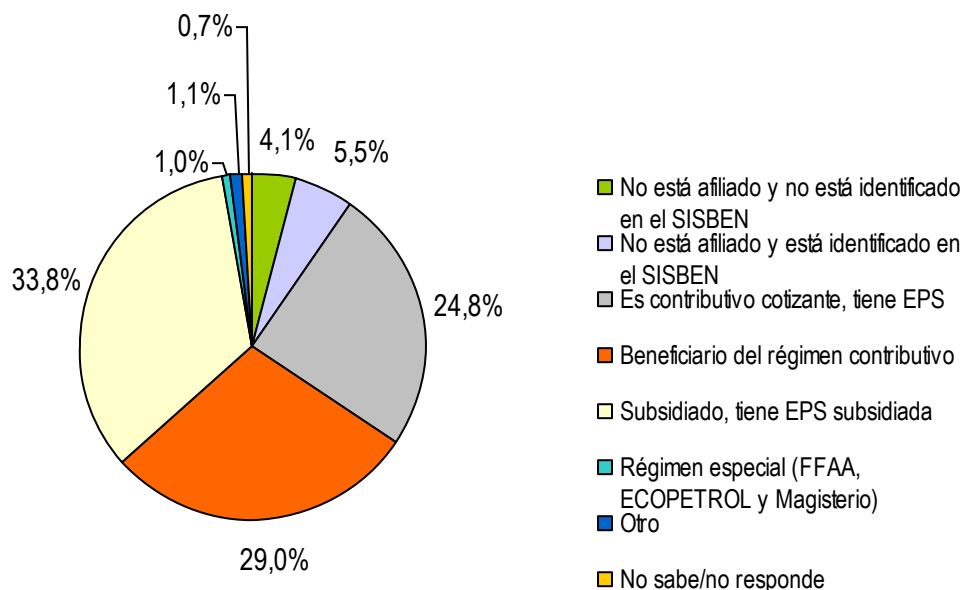
Gráfico 2-5 Población afiliada al sistema de seguridad social en salud



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

De acuerdo con los datos de la Encuesta de Calidad de Vida 2008, en la Comuna 6 hay 67.387 personas afiliadas al régimen subsidiado, de las cuales el 25,1% se clasifica en Nivel 1 del Sisben, el 55,5% en Nivel 2 y el 19,4% en el Nivel 3.

Gráfico 2-6 Afiliación al Sistema de Seguridad Social



Fuente: Secretaría de Salud de Medellín. Indicadores Básicos de Salud 2008.

Sobre la afiliación de la población al Sistema de Seguridad Social en Pensiones y Riesgos Profesionales, se encuentra que el 25,5% de la población está afiliada, siendo el porcentaje de población no afiliada al Sistema altamente significativo. Debe observarse, sin embargo, que estos porcentajes varían si no se toma en cuenta las personas menores de 14 años, siendo entonces el 65,2% de las personas las que no se encuentran afiliados al Sistema de Seguridad Social en Pensiones y Riesgos Profesionales, el 23,3% las personas afiliadas al Sistema y el 11,5% no sabe o no responde sobre su estado de afiliación.

Tabla 2-3 Población afiliada al Sistema de Pensiones

Afiliación	Número	Porcentaje
------------	--------	------------

Población afiliada Sistema de Pensiones	34799	17,46%
Población no afiliada al Sistema de Pensiones	101474	50,91%

Fuente: Secretaría de Salud de Medellín. Indicadores Básicos de Salud 2008.

Tabla 2-4 Población afiliada al Sistema de Riesgos Profesionales

Afiliación	Número	Porcentaje
Población afiliada Sistema de Riesgos profesionales	23626	11,85%
Población no afiliada al Sistema de Riesgos profesionales	102823	51,59%

Fuente: Secretaría de Salud de Medellín. Indicadores Básicos de Salud 2008.

Con referencia a las instituciones relacionadas con servicios de Salud, la Comuna 6 cuenta con una de las 10 Unidades Hospitalarias que componen la Red Pública, esta es la Unidad Hospitalaria Luis Carlos Galán Sarmiento, que presta los servicios de medicina general, urgencias, laboratorio clínico, radiología y odontología, con dos de los 38 Centros de Salud de la Red, los Centros de Salud Picachito y Santander, con servicios de medicina general, urgencias y odontología y el Puesto de Salud de El Triunfo. Según la Secretaría de Salud de Medellín se encuentran además en la Comuna siete (7) Instituciones prestadoras de servicios de salud IPS, las cuales representan el 0,7% de las IPS existentes en la ciudad; entre éstas, 5 tienen carácter público y 2 son de carácter privado, sin ánimo de lucro.

Sobre la disponibilidad de profesionales independientes habilitados, se sabe que 12 prestan servicios de odontología general, 11 de medicina general, 4 de laboratorio clínico, 1 de nutrición y dietética, y 2 prestan otro tipo de servicios relacionados con salud. En total, son 30 profesionales independientes habilitados que trabajan en la Comuna 6, los cuales representan el 0,72% de los profesionales independientes capacitados en la ciudad.

2.1.3 EDUCACIÓN

De acuerdo con la ECV 2008 para Medellín, la Comuna 6 presenta deficiencias en el tema educativo relacionadas con los bajos niveles de calidad y eficiencia, que se muestra también en el sistema de educación colombiano a nivel general, un ejemplo de ello es la baja cobertura, sobre todo en el nivel superior; lo anterior representa bajos niveles de formación académica y profesional para la población adulta, reflejados en el caso de la Comuna 6, que en un promedio de tan sólo 5.7 años de estudio para la población mayor de 15 años y de 8.6 para personas jóvenes (entre 15 y 24 años) cuando, según los parámetros del sistema colombiano, se espera que cada ciudadano alcance al menos 11 años de estudio. Cabe resaltar que estos valores son inferiores a los de Medellín, equivalentes a 7 y 9 años de estudio, respectivamente.

De manera que, si se observan las tasas de analfabetismo en diferentes grupos poblacionales conformados según años de vida, se evidencia que, en edades entre 10 - 14 y 15 - 24 años las tasas corresponden a 0,7 y 0,9 respectivamente, siendo éstas más bajas en la Comuna 6, que en la Ciudad en general; aunque, la tasa de analfabetismo en personas mayores de 15 años, equivalente a 2,4, se ubica por encima de ésta misma para Medellín, al igual que la tasa de analfabetismo en personas de 60 años y más correspondiente a 8, mientras que, la tasa de analfabetismo en personas de 5 a 9 años, equivale a 13,8. Ésta última, debe observarse con preocupación, si se tienen en cuenta los esfuerzos que en materia de educación primaria, a nivel nacional, se han realizado, además de la notable diferencia existente entre las diferentes Comunas de la ciudad, particularmente la diferencia entre la tasa de analfabetismo en personas de 5 a 9 años referenciada para la Comuna 6 y esta misma tasa para las Comunas 5 y 7, las cuales conforman la Zona 2, correspondiente a 10.1 y 9.1 específicamente.

En los niveles de escolaridad se encuentra que en la primaria, básica secundaria y media, y superior, de cada 100 personas en edad escolar (entre 6 y 21 años), 84 asisten a alguno de los niveles educativos mencionados. Pero, si se tienen en cuenta las edades de los estudiantes, se encuentra que 76 personas en edad escolar, por cada 100 asisten al nivel primario, básico secundario y media, y superior, cumpliendo con las edades reglamentarias por nivel. Con esto, se observa que en la Comuna persisten

problemas en la atención a las demandas educativas de la población en edad escolar, que se acrecientan en el nivel superior en donde, por cada 100 personas en edades entre los 17 y 21 años, 28 asisten a este nivel y de estos sólo 13,5 personas tienen la edad reglamentaria.

Lo anterior, evidencia deficiencias educativas en la atención a la población en edad escolar presentes en la Comuna 6, visibles en bajos porcentajes en el nivel de escolaridad con respecto a los valores para Medellín, donde la tasa bruta de escolaridad en niveles de primaria, básica secundaria y media, y superior corresponde a 92, la tasa neta de escolaridad en los mismos niveles equivale a 79, la tasa bruta de escolaridad en nivel superior corresponde a 53 y la tasa neta en el mismo equivale a 24,9. En comparación con las demás Comunas y sin tener en cuenta los Corregimientos, la Comuna 6 se caracteriza por tener bajas tasas de escolaridad, presentando valores similares a Comunas como Aranjuez, Santa Cruz, Popular y San Javier.

Tabla 2-5 Indicadores de educación en Medellín y Comuna 6. Año 2008

Indicador	Medellín	Comuna 6
Tasa asistencia escolar de 12 a 15 años (por cien)	95	96,1
Tasa asistencia escolar de 16 a 17 años (por cien)	82	86,9
Tasa asistencia escolar de 18 a 24 años (por cien)	47	48,1
Tasa asistencia escolar de 25 y más años (por cien)	3	2,1
Tasa asistencia escolar de 6 a 11 años (por cien)	96	97,3
Tasa deserción en educación superior (por cien)	1	2,4
Promedio de años de educación para personas entre 15 y 24 años	9	8,6
Promedio de años de educación para personas entre 15 y más años	7	5,7
Tasa bruta de escolaridad (primaria, básica secundaria y media, y superior)	92	84,2

Tasa bruta de escolaridad superior	53	28
Tasa de analfabetismo de 10 a 14	1	0,7
Tasa de analfabetismo de 15 a 24 años	1	0,9
Tasa de analfabetismo de 15 y más años	2	2,4
Tasa de analfabetismo de 5 a 9 años	13	13,8
Tasa de analfabetismo población Mayor o igual a 60 años	6	8
Tasa neta de escolaridad (primaria, básica secundaria y media, y superior)	79	75,8
Tasa neta de escolaridad superior	24,9	13,5

Fuente: Encuesta de Calidad de Vida para Medellín 2008.

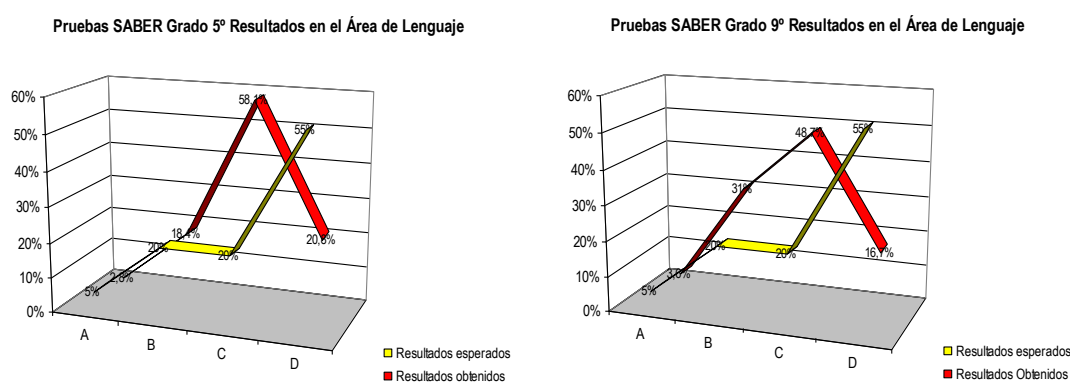
Las posibles causas de las deficiencias encontradas pueden corresponder a la baja expectativa de continuar los estudios, ya sea por, los escasos niveles de ingreso y educación de los padres, la existencia de lineamientos curriculares que no respondan a las necesidades de las comunidades o la escasa formación de maestros y textos, entre otros.

Acerca de la Calidad Educativa los resultados en las distintas áreas de conocimiento evaluadas (lenguaje, matemáticas, ciencias naturales, ciencias sociales y competencias ciudadanas) en las pruebas SABER, presentadas por estudiantes de los grados 5° y 9° de colegios oficiales y privados de la Comuna 6, son los siguientes:

En el área de lenguaje, donde se evalúan las competencias comunicativas de los estudiantes de los dos grados, haciendo énfasis en la comprensión de diferentes textos según niveles de profundidad y complejidad y en la producción escrita, los estudiantes de la Comuna 6 presentan puntajes inferiores a los niveles esperados. En el grado 5° la mayoría de los estudiantes (58,1%) se ubican en el modo de lectura inferencial, donde sólo se espera tener un 20% del grupo y no en el modo de lectura crítica, como el nivel de comprensión más alto, en el que se esperaría que se ubicaran como mínimo el 55% de los alumnos; bajo estos mismos parámetros de evaluación, los estudiantes del grado 9° se sitúan en su mayoría en el modo de lectura inferencial (48,7%). Cabe destacar

que, si bien en el área de lenguaje, los grados 5º y 9º pertenecientes a colegios oficiales presentan una mayor proporción de estudiantes con un nivel de comprensión alto en la materia, existe una mayor distribución de los estudiantes en los diferentes niveles de lectura establecidos, para la medición de calidad educativa que en colegios privados, lo que evidencia desigualdades en los niveles de lectura que alcanzan los estudiantes de colegios oficiales, siendo en algunos casos un nivel alto y en otros un nivel básico o insuficiente.

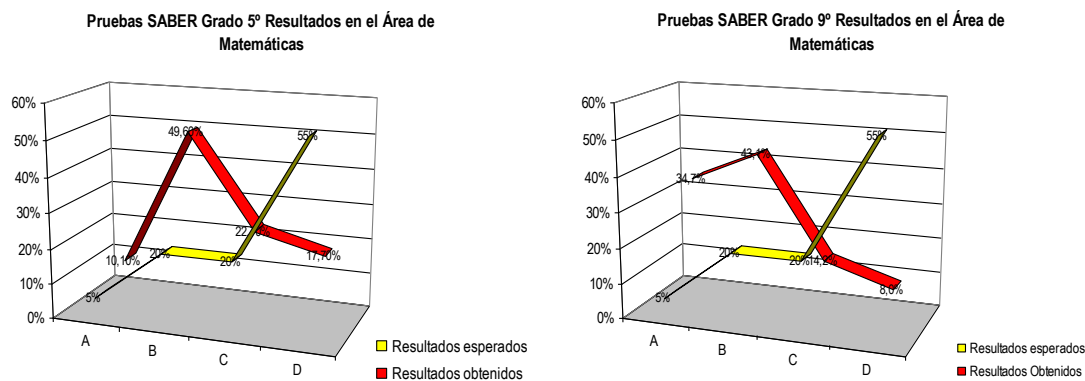
Gráfico 2-7 Resultados Pruebas SABER Área de Lenguaje. Año 2006



Fuente: Secretaría de Educación de Medellín 2006.

A su vez, en el área de matemáticas, donde se evalúan las capacidades de los estudiantes para razonar, plantear, formular y solucionar diferentes tipos de problemas, así como para comunicar los resultados obtenidos, se observan grandes deficiencias formativas en los dos niveles educativos evaluados, siendo representativa la proporción de estudiantes que se ubican en el segundo de los cuatro niveles de evaluación de competencias, donde se espera que sólo un 20% de los estudiantes se encuentre. De acuerdo con los resultados, en este nivel evaluativo se hallan el 50% de los estudiantes de colegios oficiales y 49,6% de estudiantes de colegios privados en grado 5º y el 41,6% de estudiantes de colegios oficiales, y 52% de colegios privados en el grado 9º. Estas deficiencias se profundizan en este último grado, al observarse que alrededor del 34,7% de los estudiantes, tanto de colegios oficiales como de colegios privados, no alcanzan las competencias mínimas que deberían tener en la materia al finalizar la educación básica.

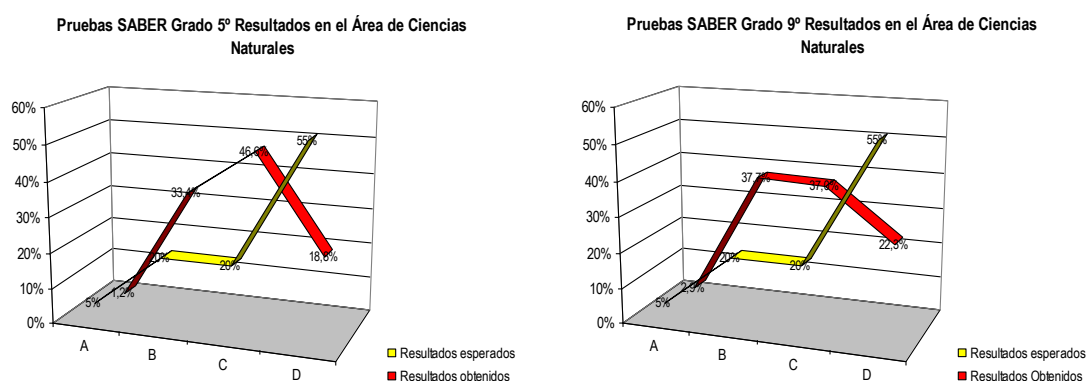
Gráfico 2-8 Resultados Pruebas SABER Área de Matemáticas. Año 2006



Fuente: Secretaría de Educación de Medellín 2006.

En cuanto al área de ciencias naturales, que es donde se busca definir las capacidades de los estudiantes para identificar, indagar, y explicar nociones, conceptos y procedimientos básicos de las ciencias naturales y su aplicación en la solución de problemas, además de la capacidad de relacionar los avances de la tecnología con la vida en sociedad, los resultados obtenidos muestran, que sólo el 20% de los estudiantes alcanza las competencias esperadas para los dos grados evaluados. En el grado 5º, los estudiantes logran resolver problemas de su entorno inmediato y establecer relaciones sencillas entre fenómenos utilizando tablas, gráficas y textos, asimismo, el dar explicaciones sencillas sobre éstos, aunque se creería que se tiene una mayor referencia nociones y conceptos y una mayor capacidad de análisis; en el grado 9º se reconocen, diferencian y analizan fenómenos naturales, de acuerdo con unas categorías y conceptos, sin alcanzar un nivel de análisis a partir de teorías.

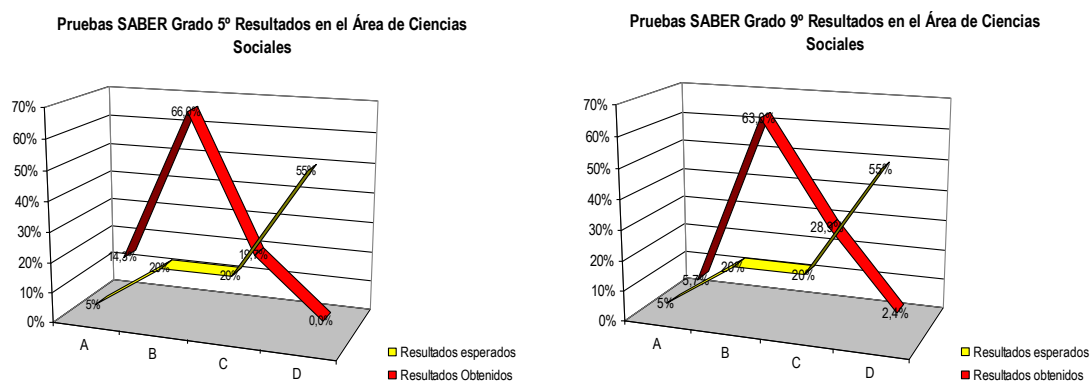
Gráfico 2-9 Resultados Pruebas SABER Área de Ciencias Naturales. Año 2006



Fuente: Secretaría de Educación de Medellín 2006.

La situación más compleja se presenta en la adquisición de competencias propias de las ciencias sociales, ya que alrededor del 66% de los estudiantes del grado 5° y del 63% de los estudiantes del grado 9°, alcanzan el nivel básico de competencias. En esta misma área, la proporción de estudiantes de grado 5°, que tiene el nivel más alto de logro de competencias, es nula y, en el caso de los estudiantes de grado 9°, es mínimo (2,4%), si se considera que la proporción de estudiantes que se esperaba clasificar en este nivel es el 55% de estos.

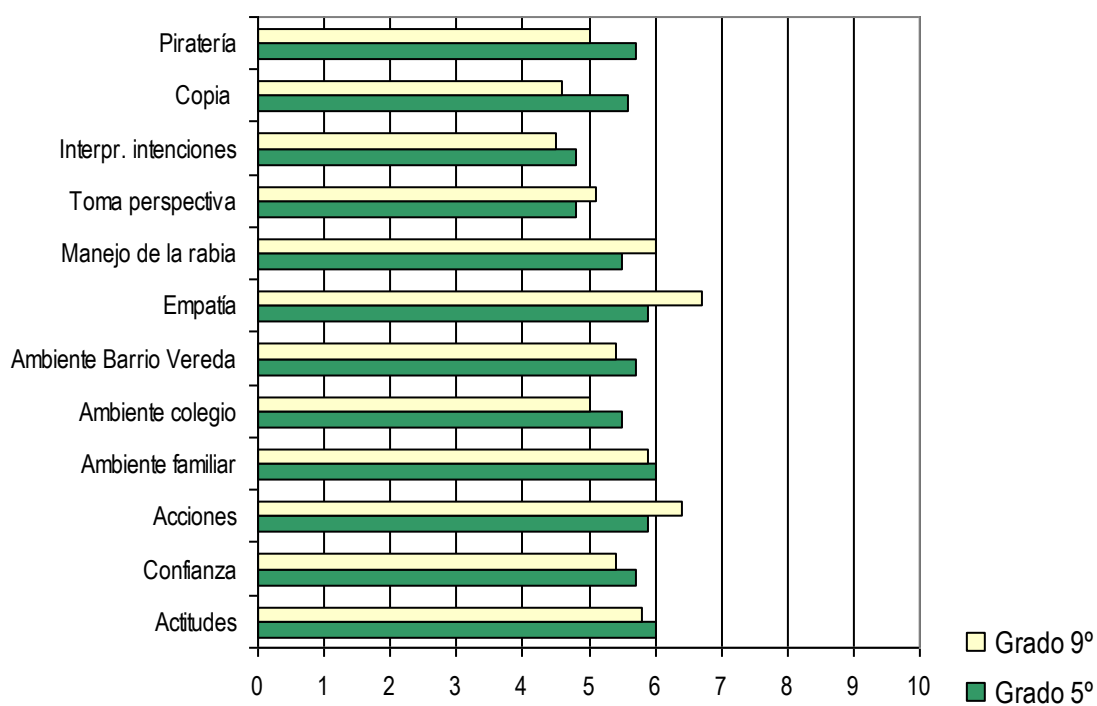
Gráfico 2-10 Resultados Pruebas SABER Área de Ciencias Sociales. Año 2006



Fuente: Secretaría de Educación de Medellín 2006

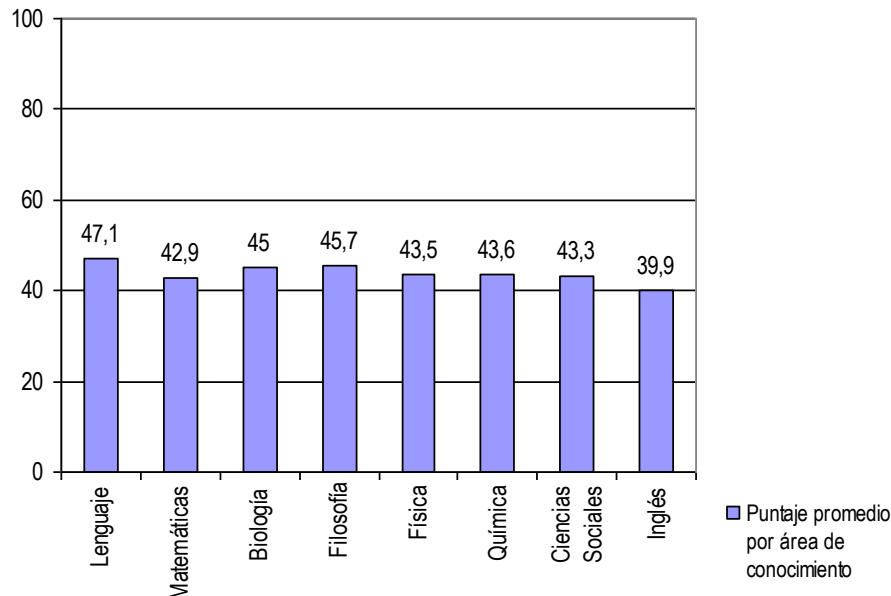
Estas deficiencias se reflejan también en los bajos niveles de competencias ciudadanas adquiridas por los estudiantes de los dos grados evaluados, donde se obtienen bajos puntajes en competencias como, manejo de la rabia (5,5), toma de perspectiva (4,8) e interpretación de intenciones (4,8), en una escala de 1 a 10 puntos. En comparación con las otras dos Comunas que conforman la Zona 2 de Medellín, las cuales son Castilla y Robledo; de modo que, la Comuna 6 presenta los resultados más bajos en adquisición de competencias ciudadanas entre estudiantes de los grados señalados.

Gráfico 2-11 Pruebas SABER. Resultados grados 5° y 9° en el área de Competencias Ciudadanas, 2006



Fuente: Secretaría de Educación de Medellín 2006.

Gráfico 2-12 Resultados Pruebas ICFES. Año 2006



Fuente: Secretaría de Educación de Medellín 2006.

En el caso de los resultados ICFES, medidos en una escala de 0 a 100, siendo clasificado en el nivel bajo un puntaje inferior a 30, en el nivel medio un puntaje entre 31 y 70 y en el nivel superior un puntaje entre 71 y 100; los estudiantes de la Comuna se sitúan en el nivel medio en todas las áreas, al conseguir puntajes promedio de 47,1 en lenguaje, 43,3 en ciencias sociales, 42,9 en matemáticas, 43,5 en física, 45 en biología, 43,6 en química, 45,7 en filosofía y 39,9 en inglés. Cabe resaltar, al respecto, que los resultados obtenidos son los más bajos en comparación con los alcanzados por las Comunas 5 y 7, pertenecientes a la misma zona, lo que evidencia mayores deficiencias educativas de esta Comuna en relación con su entorno inmediato.

2.1.4 BIENESTAR SOCIAL

Como parte de la política social desarrollada a nivel nacional, sobre las acciones y programas incluidos en el componente de Bienestar social, éstos se orientan a mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos, a través de la gestión social integral. En este sentido, la política social se enfoca en distintos grupos poblacionales, de acuerdo a las condiciones específicas de cada región, departamento, ciudad, etc., y a sus necesidades específicas; entre estos grupos se encuentran, infancia, adolescencia,

jóvenes, adultos, adultos mayores o tercera edad, familias, poblaciones vulnerables o personas en situación de riesgo.

En el caso de Medellín, la atención en materia de bienestar social comprende acciones y programas dirigidos a la promoción de una vida digna para los habitantes de la ciudad, en especial a aquellos considerados en situación de vulnerabilidad, para ello se encuentran proyectos que tienen que ver con aspectos vinculados con la alimentación, el apoyo económico, la protección social, la atención preventiva y la rehabilitación, entre otras demandas sociales, de distintos grupos poblacionales. A esto, también se le suma, la oferta de programas relacionados con educación, recreación y deporte, cultura, medio ambiente, desarrollo social, salud y obras públicas, orientados a mejorar las condiciones de vida de las comunidades.

A continuación se relacionan los programas y proyectos desarrollados por la Secretaría de Bienestar Social del Municipio de Medellín, específicamente en la Comuna 6, y la inversión realizada en cada uno de éstos, durante el año 2008, con recursos institucionales y del Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo (PP), los cuales apuntan a garantizar la optimización de la calidad de vida de los habitantes de la Comuna y mejores condiciones para el desarrollo humano.

Tabla 2-6 Inversiones Secretaría de Bienestar Social

Inversiones	\$ 9.317,4
Restaurantes escolares para la infancia y la adolescencia	\$ 2.699,5
Complementación alimentaria primera infancia	\$ 920,0
Vaso de leche escolar	\$ 900,8
Medellín solidaria	\$ 739,8
Atención a la población en situación de desplazamiento	\$ 607,7
Restaurantes escolares	\$ 514,0
Ser capaz centro de atención a la discapacidad	\$ 327,4
Apoyo económico para la población adulta mayor	\$ 320,8
Sistema de atención a la infancia y adolescencia en situación de calle	\$ 287,8
Mujer gestante y lactante	\$ 229,3

Complementación alimentaria en comunidad para la población adulta mayor	\$ 211,8
Protección y atención integral para la infancia y la adolescencia	\$ 143,9
Asistencia a la población adulta mayor en la colonia de belencito	\$ 106,6
Protección social a la población adulta mayor	\$ 90,8
Mujer gestante	\$ 88,3
Sistema de atención al habitante de la calle adulto	\$ 81,6
Atención al adulto indigente con limitación mental y/o física	\$ 56,1
Atención preventiva para un envejecimiento exitoso	\$ 54,7
Prevención y atención de las violencias sexuales - por una vida más digna	\$ 52,7
Buen vivir en familia	\$ 42,8
Atención a la población en emergencia	\$ 42,0
Atención sicosocial a través del 123	\$ 36,4
Vaso de leche escolar	\$ 28,6
Centro de orientación a la población adulta mayor Amautta	\$ 10,6
Asistencia a la población adulta mayor en redes de apoyo social	\$ 8,9
Implementación de la política pública de infancia y adolescencia	\$ 3,5
PP. Ser capaz	\$ 269,7
PP. Apoyo económico para la población adulta mayor	\$ 228,5
PP. Fortalecimiento de los clubes de vida	\$ 162,8
PP. Buen vivir en familia	\$ 50,0

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación Alcaldía de Medellín.

Del mismo modo, la Comuna 6 es objeto de otro tipo de proyectos que complementan la acción de la Secretaría de Bienestar social, desarrollados por diferentes entidades públicas, que atienden a la población en distintos campos, como son: educación,

recreación y deporte, cultura, medio ambiente, desarrollo social, salud y obras públicas, tal como se observa a continuación²:

- Instituto de Deportes y la Recreación – INDER.
- Escuelas populares del deporte: formación deportiva para contribuir a la construcción de tejido social y cultura ciudadana del Municipio de Medellín.
- Centro lúdico- formativo para el municipio de Medellín – Ludotecas.
- Promoción y apoyo al deporte educativo, comunitario y asociado.
- Construcción, mantenimiento y adecuación de escenarios deportivos y recreativos.
- Promoción de la recreación pública comunitaria en el Municipio de Medellín, Recreando.
- Fortalecimiento de la actividad física saludable.
- Atención a población en situación de discapacidad en el Municipio de Medellín- Deporte sin límites.
- Construcción, mantenimiento, adecuación de escenarios deportivos y recreativos.
- Promoción y apoyo al deporte asociado educativo y comunitario

Instituto Tecnológico Metropolitano – ITM:

- Ampliación y sostenimiento de la cobertura en educación superior.
- Divulgación científica tecnológica y social del ITM.
- Servicio educativo en virtualidad del ITM.
- Adecuación de infraestructura física.
- Camino a la educación superior.

Secretaría de Cultura Ciudadana:

- Memoria y patrimonio cultural 2008.
- Circulación, consumo y acceso de los bienes y servicios culturales.
- Formación artística y cultural.
- Fortalecimiento y gestión de infraestructura y servicios culturales.
- Sistema de bibliotecas públicas de Medellín.

² Los proyectos listados hacen parte de un conjunto más amplio de proyectos que constituyen la oferta de cada una de las entidades tomadas; fueron seleccionados por tener una relación directa con el mejoramiento del bienestar social de la Comuna.

- Fortalecimiento de la participación, organización juvenil y confianza intergeneracional.
- Estrategias de pedagogía sobre el valor de lo público.

Secretaría de Desarrollo Social:

- Diseño y construcción de sistemas de acueducto y tratamiento de aguas residuales domésticas.
- Centros de desarrollo empresarial zonal.
- Fomento a la cultura solidaria y apoyo a entidades solidarias.
- Encadenamientos productivos y circuitos económicos barriales.
- Formación a la población vulnerable y acceso a la inserción laboral.
- Creación de escuelas de formación ciudadana para el liderazgo organizacional.

Secretaría de Educación:

- Construcción de jardines infantiles de calidad, para la atención integral a la primera infancia en el Municipio de Medellín.
- Construcción, reposición y terminación de equipamientos educativos del municipio de Medellín.
- Educación inicial de 3 y 4 años.
- Educación inicial de 1 a 2 años.
- Niños y niñas 0-12 meses, SISBEN I y II.
- Gratuidad para los estudiantes de grado 0° a 11°, niveles I, II y parte del III del SISBEN.
- Desarrollo de pedagogías innovadoras para población de adultos.
- Promoción y apoyo económico a estudiantes de la ciudad de Medellín para la educación superior.
- Servicio educativo para jóvenes en extra-edad, adultos y analfabetas.
- Servicios escolares complementarios.
- Articulación de la educación media con la formación técnica, tecnológica y el mundo productivo.
- Financiación a derechos académicos o servicios complementarios para estudiantes del SISBEN.

- Formación en derechos humanos, convivencia y paz, participación y valoración de las diferencias.
- Mi escuela me gusta - Dotación didáctica.
- Fortalecimiento Tecnologías de la Información y de la Comunicación TIC.

Secretaría de Gobierno:

- Atención a jóvenes en alto riesgo de pertenecer a grupos armados al margen de la ley.
- Estrategia de acompañamiento a las familias y comunidades que reciben desmovilizados.
- Guías ciudadanos para la convivencia.
- Promoción de la convivencia familiar y aplicación de la ley.
- Fortalecimiento y asistencia de los derechos humanos.
- Medellín despierta para la vida.

Secretaría de las Mujeres:

- Autonomía económica de las mujeres.
- Reconocimiento de las potencialidades de las mujeres.

Secretaría de Medio Ambiente:

- Intervención al Cerro El Picacho.
- Evaluación y estudios de zonas de riesgo.
- Ejecución de planes de ordenamiento y manejo de microcuencas afluentes del río Medellín dentro del municipio.
- Educación y sensibilización para las buenas prácticas ambientales.
- Fortalecimiento de cadenas productivas y redes de reciclaje.
- Educación para la participación de la gestión ambiental.
- Plan masivo de siembra de árboles, Jorge Molina Moreno.

Secretaría de Obras Públicas:

- Construcción de la Biblioteca Doce de Octubre.
- PUI Noroccidental.
- Mejoramiento de calles y recuperación de andenes.
- Adecuación, mejoramiento y mantenimiento de parques.

Secretaría de Salud:

- Mantenimiento y afiliación al régimen subsidiado de la población pobre y vulnerable.
- Mejoramiento de la red hospitalaria.
- Promoción de la salud y prevención de la enfermedad.

Si bien, este diagnóstico no relaciona la cobertura de cada uno de estos programas, ni el nivel de satisfacción de los beneficiarios y de la Comunidad en términos generales, la presentación de la oferta de cada una de las Entidades públicas mencionadas, sirve como referente de la acción del Estado, en pro de la generación de un mayor bienestar social para los ciudadanos que habitan la Comuna 6.

2.1.5 SEGURIDAD Y CONVIVENCIA

Al tener presente los datos del Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia SISC de la Alcaldía de Medellín, el análisis comparativo de homicidios ocurridos entre los meses de Enero y Marzo de los años 2008 y 2009, se encuentra que hay una variación equivalente a 36,2% en área urbana y 85,7% en área rural, mostrando un aumento significativo en el número de casos en la ciudad. Con referencia al área urbana, en el primer trimestre de 2009 se presentaron en total 312 homicidios, superando en 83 el número de casos ocurridos en el mismo periodo del año 2008; con relación al área rural, el número de homicidios pasó, de 7 casos en los meses de referencia del año 2008, a 13 casos en el 2009.

Del mismo modo, al observar el comportamiento de los homicidios por zonas durante el primer trimestre de los años 2008 y 2009, se encuentra que las zonas Nororiental y Noroccidental presentan una variación de 77,2% y 75,5%, respectivamente; en la primera, los homicidios pasaron de 57 a 101 y en la segunda, de 49 a 86. En las zonas Centro-oriental y Centro-occidental, la variación es menor, 18,9% en el primer caso y 25% en el segundo, con una diferencia de 10 homicidios en la Centro-oriental y 9 homicidios en la Centro-occidental. En contraste, la zona Sur de la ciudad presenta un mejoramiento de la situación de seguridad y convivencia; pues, el Sur-occidente pasó de 37 a 30 casos de homicidio y el Sur-oriente de 4 a 0 casos.

Entre las Comunas que presentaron una mayor variación en las cifras de homicidio se encuentran Robledo y Popular, con una diferencia de 23 y 16 homicidios, en el periodo de referencia. Las Comunas Manrique y Doce de Octubre muestran también una

diferencia importante; la primera pasa de 13 casos en el 2008 a 28 en el 2009 y la segunda de 12 homicidios en el 2008 a 25 en el 2009.

En cuanto a las cifras de criminalidad en la Comuna 6 durante el primer semestre de 2009, la mayor participación la tienen los casos de homicidio, 25 en total, seguida de los casos de hurto de motos (20), lesiones personales (9), robo de carros (7) y a residencias (4). Cada uno de estos delitos presenta cifras superiores, con referencia al mismo periodo en el año 2008, a excepción del hurto a residencias que pasó de 5 a 4 casos; sin embargo, la mayor diferencia se encuentra en la variación de homicidios, anteriormente mencionada.

Tabla 2-7 Criminalidad Enero - Marzo 2008 / 2009

Delitos	2008		2009	
	Eventos	%	Eventos	%
Homicidios	12	37,5	25	38,5
Hurto de carros	4	12,5	7	10,7
Hurto de motos	7	21,9	20	30,8
Hurto a residencias	0	0	4	6,2
Lesiones personales	9	28,1	9	13,8
Total	32	100	65	100

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

Frente a los eventos vinculados con problemas de convivencia, se encuentra que las intervenciones se realizan principalmente sobre conciliación en derecho de familia, presentándose un total de 279 casos en el primer trimestre de 2009; se contabilizaron también, 118 contravenciones comunes de policía, 67 casos de violencia intrafamiliar, 47 intervenciones en conflictos familiares y 32 menores en situación de desprotección.

Tabla 2-8 Convivencia Enero - Marzo 2008 / 2009

Delitos	2008		2009	
	Eventos	%	Eventos	%

Violencia intrafamiliar	119	20,2	122	17,4
Conciliación en derecho de familia	246	41,8	336	47,9
Intervención en conflictos familiares	134	22,8	84	12
Menor en situación de desprotección	40	6,7	27	3,8
Contravenciones comunes de policía	50	8,5	133	18,9
Total	589	100	702	100

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

Si bien, los datos presentados se limitan a un periodo corto de tiempo, puede observarse en la Comuna 6 un desmejoramiento de la seguridad y la convivencia durante los primeros meses de 2009, con referencia al año inmediatamente anterior. Cabe resaltar, sin embargo, el comportamiento irregular de la criminalidad en general para toda la ciudad donde, según los indicadores presentados, no se observa una tendencia única, al contrario las cifras muestran ascensos y descensos constantes, que pueden ser asociados a circunstancias políticas, económicas y sociales a nivel local, municipal, regional y nacional. Lo anterior se expresa en el comportamiento de los homicidios en la Comuna 6 entre los años 2004 – 2009, tomando como partida los registros del primer trimestre de cada año.

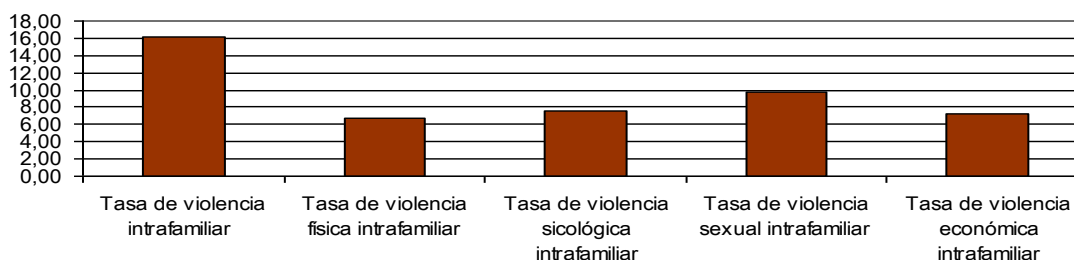
Tabla 2-9 Registro trimestral de Homicidios Enero - Marzo 2004 / 2009

Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Número	14	15	11	21	12	25

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

En el ámbito familiar, la violencia no es menos significativa. Los actos de maltrato a los niños, a las mujeres, los ancianos, discapacitados y, en ocasiones, hacia los hombres, afectan la convivencia intrafamiliar, propiciando ambientes desfavorables para el desarrollo físico, mental y emocional de los miembros del núcleo familiar.

Gráfico 2-13 Tasas de violencia intrafamiliar



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida para Medellín 2008.

2.2 DIMENSIÓN HÁBITAT

El hábitat en el contexto urbano se entiende como un sistema cuyos componentes son el espacio físico, sus ocupantes –caracterizados por un contexto y procesos sociales, económicos, históricos y culturales–, el entorno natural y las relaciones socio-espaciales como vínculos que estos elementos tejen entre sí. Su desarrollo armónico incide en el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes de la ciudad, en el aumento de los niveles de equidad y justicia social y en el fortalecimiento de la identidad colectiva.

El territorio que comprende la Comuna 6 tiene grandes deficiencias en términos de la calidad del hábitat, expresadas en bajas condiciones de habitabilidad de la vivienda, baja disponibilidad y calidad del espacio público, limitada conectividad en el interior de la Comuna e insuficiencia de equipamientos colectivos destinados a satisfacer las demandas sociales. Todo esto, tiene como resultado la afectación de la calidad de vida de los habitantes, tanto en lo relacionado con su espacio vital inmediato como en el disfrute de los espacios colectivos, destinados al mejoramiento del bienestar social. Con ello, se observan en la Comuna 6 altos niveles de inequidad socio espacial, que se manifiestan en la insuficiencia física del territorio y en condiciones de vida deficitarias para gran parte de la población.

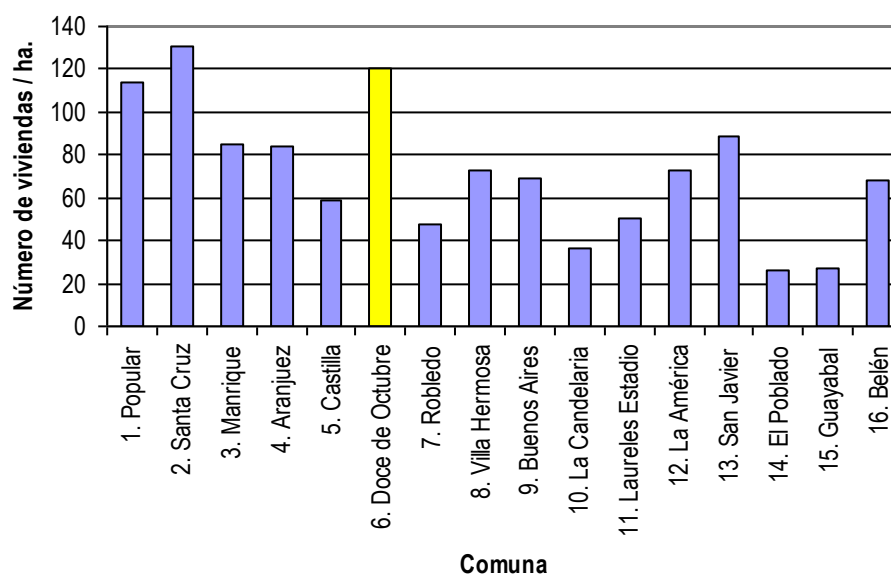
Se muestra a continuación el estado situacional actual de la Comuna 6, tomando como referentes de la dimensión Hábitat, los componentes vivienda, espacio público, movilidad y transporte, equipamientos colectivos y medio ambiente.

2.2.1 VIVIENDA

La Comuna 6 cuenta con un total de 50.024 viviendas, las cuales representan el 7,8% del total las viviendas de la ciudad; ocupando el segundo puesto entre las Comunas con mayor cantidad de viviendas en Medellín, después de la Comuna 16 Belén; pero hay un dato de mayor prevalencia, éste es, la Comuna 6 es la segunda con mayor densidad de viviendas por hectárea, de acuerdo a datos de la Alcaldía de Medellín, después de la Comuna 2 Santa Cruz, alcanzando un total de 120 viviendas por hectárea en el año 2008. De acuerdo con los datos proporcionados por la misma fuente, esta densidad ha venido aumentando en la Comuna, al igual que en el resto de la ciudad, siendo en el año 2004 de 108 viv./h, en 2005 de 110 viv./h., en 2006 112 viv./h y en 2007 de 115 viv./h. Lo anterior se explica por el crecimiento de la población en la ciudad, en contraste con la mayor escasez de suelo para urbanizar, lo cual tiene efectos sobre las densidades poblacionales y de vivienda, especialmente en aquellas Comunas localizadas en la periferia, cuyo límite se redefine de manera permanente por procesos migratorios y de urbanización informal.

En este sentido, la Comuna 6 constituye una de las comunas receptoras de población migrante, (59.144 personas, que constituyen el 29,7% de la población), caracterizándose como uno de los sectores de la zona noroccidental donde se adelantan programas de dotación habitacional por parte de la Administración pública, pero también donde se llevan a cabo procesos de invasión por parte de comunidades, que buscan solucionar sus problemas de vivienda. De modo que, la situación habitacional actual es resultado de la confluencia de factores, como el crecimiento natural de la población, los procesos migratorios con alto impacto sobre sectores periféricos de la ciudad y los programas de construcción de vivienda planificada adelantados por el Estado.

Gráfico 2-14 Densidad bruta de viviendas/hectárea por Comuna



Fuente: Departamento Administrativo de Planeación Alcaldía de Medellín.

En la actualidad, las 50.024 viviendas existentes en la Comuna albergan un total de 50.089 hogares, presentándose un déficit cuantitativo de 65 viviendas. No obstante, si se tiene en cuenta las condiciones de vida de la población, este déficit aumenta al considerar que 2.489 hogares permanecen en hacinamiento crítico. Esto indica que, además del déficit cuantitativo por hacinamiento de hogares, existen 1.285 viviendas en condiciones de hacinamiento no mitigable, es decir, albergan más de 5 personas por cuarto.

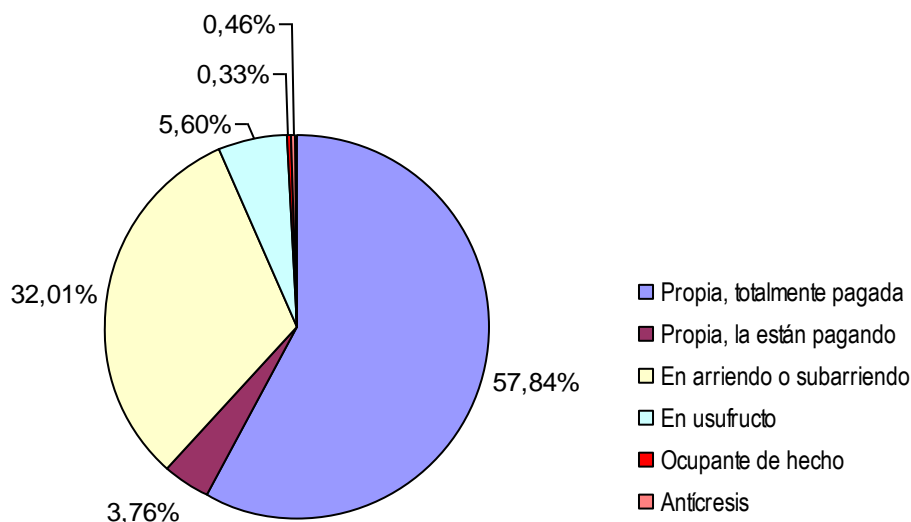
Sobre los problemas de calidad que presentan algunas viviendas de la Comuna, existen 1.048 viviendas construidas con materiales inadecuados en paredes (2,1%), 30 viviendas con piso en tierra y 293 ranchos, viviendas o cuartos que se consideran no aptos para ser habitables ya que fueron construidos con materiales de desecho (0,6%). Así pues, teniendo en cuenta el número de viviendas en hacinamiento crítico, el número de viviendas en hacinamiento no mitigable, además de aquellas que no garantizan unas condiciones de vida digna por la calidad de éstas (479 unidades); esto quiere decir que, el déficit cuantitativo de viviendas asciende a 1.830 unidades.

En lo concerniente a las condiciones de saneamiento básico de la Comuna, se encuentra que tan sólo el 0,51% de las viviendas no cuentan con conexión al acueducto municipal (253 unidades), el 0,45% no tienen conexión a alcantarillado (223) y el 0,4% no reciben el servicio de recolección de basuras. En cuanto a la prestación de otros servicios públicos domiciliarios, el 99,87% de las viviendas tienen conexión a energía eléctrica, el 96,8% tienen conexión a telefonía fija y el 58,3% cuentan con conexión a la red de gas natural. Ahora bien, con respecto al número de viviendas que para el año 2008 cuentan con conexión a energía, pero tenían el servicio suspendido, la cifra asciende a 765, el número de viviendas en esta misma situación respecto al servicio de acueducto es de 765, al servicio de alcantarillado es de 159, al servicio de telefonía fija de 1.326, al servicio de gas natural de 627 y al servicio de recolección de basuras de 161.

A partir la descripción anterior, es evidente que en la Comuna 6 hay un déficit cualitativo de 1750 viviendas (3,5%), considerando aquellas que no cuentan con un cuarto exclusivo para cocinar (1401 unidades) y aquellas que carecen de al menos un servicio entre acueducto, alcantarillado, energía eléctrica y pozo séptico (348 unidades); todo esto, se traduce en condiciones desfavorables para la habitabilidad de las viviendas, lo cual incide en la calidad de vida de las personas. Esta situación se agudiza en la parte alta de la Comuna, donde se llevan a cabo procesos de autoconstrucción de las viviendas sin cumplimiento de los requerimientos mínimos en materia de infraestructura, dotación de servicios públicos y condiciones de habitabilidad.

Respecto a la tenencia de la vivienda, el 57,8% de los hogares en el año 2008 cuentan con vivienda propia totalmente pagada, el 3,76% tienen vivienda propia en proceso de pago y el 32% pagan arriendo. Si se consideran otras formas de tenencia de la vivienda (usufructo, ocupantes de hecho y anticresis) se observa que alrededor del 38% de los hogares de la Comuna, no cuenta con una vivienda propia, lo cual influye en la calidad de vida de las familias que destinan una parte representativa de sus ingresos a cubrir esta necesidad.

Gráfico 2-15 Tenencia de la vivienda



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida para Medellín 2008.

En concordancia con lo anterior, en algunos barrios de la Comuna 6, particularmente aquellos ubicados en su parte alta (Mirador del Doce, Picachito, El Triunfo, Picacho), se advierte una ocupación de terrenos definidos en el POT como “suelos de protección”, los cuales por sus características ambientales, paisajísticas, geográficas, por ser zonas de riesgo no mitigable, retiros de quebrada o nacimientos de agua, entre otros, no son aptos para realizar desarrollos urbanísticos y constructivos en ellos. En estos casos, se considera una situación de ilegalidad en la tenencia de las viviendas, lo cual es una característica de algunos sectores de la Comuna 6, situación que representa una problemática o conflicto latente para la gestión del desarrollo.

2.2.2 ESPACIO PÚBLICO

De acuerdo con los datos presentados en el diagnóstico, evaluación y seguimiento del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín (Acuerdo 046 de 2006), la ciudad presenta un déficit cuantitativo y cualitativo de espacios públicos en relación con parámetros locales, nacionales e internacionales, con un fuerte impacto en el nivel de consolidación del sistema estructurante de la ciudad y en la calidad de vida de los ciudadanos. Este déficit, cimentado en gran parte por la debilidad de un modelo de gestión territorial que focalice acciones y estrategias en la consolidación del Sistema de espacios públicos, orientadas a la generación, mantenimiento y regulación de éste, se

expresa en los indicadores de espacio público local y espacio público total presentados en el año 2004 para la ciudad, los cuales se establecieron en 2.56 m²/habitante y 3.49 m²/habitante, respectivamente; la diferencia corresponde a la consideración, en el segundo caso, de los espacios públicos de ámbito general o de ciudad como los Cerros Tutelares, El Parque Juan Pablo II, las áreas Públicas del Estadio, etc., además de las zonas verdes, plazas, parques y plazoletas de ámbito local, enunciadas en el indicador de espacio público local.

En el caso de la Comuna 6, el déficit cuantitativo de espacios públicos es similar al de la ciudad, aunque existen diferencias entre la parte alta y la parte baja de la Comuna, de acuerdo con el mapa "*Índice de espacios públicos por barrio – Municipio de Medellín 2005*"³; se observa que, en los barrios La Esperanza y Kennedy el índice de espacio público se ubica entre 3 y 4 m² por habitante, en los barrios Doce de Octubre N° 1, Doce de Octubre No. 2, Picachito, Pedregal y San Martín de Porres este índice se pone entre 2 y 3 m² por habitante, en los barrios Santander y Picacho este rango está entre 1 y 2 m² por habitante y en los barrios El Triunfo y Mirador del Doce el índice de espacio público por habitante es menor a un metro cuadrado. Con respecto al barrio Progreso N° 2, se presenta un índice de espacio de entre 5 y 6 m² por habitante, lo cual lo convierte en el sector con el índice más alto de la Comuna.

En general, la Comuna presenta en el año 2003 un índice aproximado de espacio público de 2.5 m² por habitante, siendo similar este valor al de la Comuna 16 Guayabal, además de ser superior al índice de espacio público de comunas como Popular, Santa Cruz, Manrique, Villa Hermosa, La América y San Javier y notablemente inferior al índice de espacio público que presentan las Comunas Robledo, La Candelaria, Laureles – Estadio, Belén, El Poblado, Buenos Aires, Castilla y Aranjuez.

Si bien, el Plan de Ordenamiento Territorial tiene como objetivo "convertir el espacio público en el elemento principal del sistema estructurante urbano, factor clave del equilibrio ambiental y principal escenario de la integración social y la construcción de ciudadanía", el panorama anteriormente expresado, muestra que la oferta actual de espacios públicos en la ciudad está lejos de satisfacer las demandas de la población en

³ Los valores mostrados en el mapa en mención se presentan en rangos de Metros cuadrados de espacio público por habitantes (de 1 a 2 m², de 2 a 3 m² de 3 a 4 m² etc.), por tanto la información para cada barrio se presenta en estos mismos términos.

cuanto a cantidad y calidad de tales espacios y que, por el contrario, en aquellos sectores donde existe una mayor necesidad de espacios públicos por su alta densidad poblacional, el índice de espacios públicos es aún más bajo; todo esto incide de forma negativa en la calidad de vida de los habitantes de estos sectores de la ciudad, evidenciando además altos niveles de segregación social que afectan una porción amplia de la población.

Frente al déficit cuantitativo de espacio público en la Comuna 6, se suma el deterioro de las zonas verdes por falta de mantenimiento, por su uso indebido como parqueadero de buses y otros tipos de vehículos y por la carente educación ambiental para evitar el abandono de escombros y basuras por parte de la ciudadanía. Así mismo, se observa la insuficiencia de espacios públicos para el peatón, su invasión por parte de vehículos mal estacionados en vías y andenes, la ocupación de estos últimos por parte de venteros informales quienes limitan la circulación y el paso peatonal.

Otra problemática que enfrenta la Comuna es la dificultad que hay para consolidar un sistema de centralidades, en la medida que el nivel de consolidación del espacio público, que sirve para articular estos puntos de encuentro es bajo con respecto a la red caminera y a la movilidad en general, restringiendo el alcance de tales centralidades al nivel barrial cuando algunas de éstas (La Esperanza y Doce de Octubre), se proponen como centralidades zonales. De esta manera, se limita la participación de las Comunidades en dichos espacios y se desaprovechan los servicios que éstos prestan a la ciudadanía en general.

2.2.3 EQUIPAMIENTOS COLECTIVOS

La Comuna 6 tiene en la actualidad un conjunto de equipamientos culturales, educativos, deportivos y de salud, destinados a satisfacer distintas demandas de la población; entre éstos se encuentran 4 Bibliotecas (Biblioteca Popular Kennedy, Biblioteca Comunitaria Barrio Santander, Biblioteca Parroquial Beato Tito Brandsma - Doce de Octubre-, Biblioteca Fundación Familia La Esperanza) y dos Casas de Cultura, (Pedregal y Doce de Octubre), ésta última en funcionamiento desde mediados del año 2008. Adicionalmente, se resalta que en el área de influencia del Parque Biblioteca La Quintana, construida en el Barrio López de Mesa de la Comuna 7 Robledo, se encuentran los barrios Kennedy, La Esperanza, San Martín de Porres y Picacho,

pertenecientes a la Comuna 6 Doce de Octubre; este equipamiento cuenta con un Centro de Desarrollo Empresarial Zonal CEDEZO, salas de lectura, salas de navegación virtual, ludoteca, locales comerciales, áreas verdes y recreativas.

Entre los escenarios deportivos se destacan 32 placas polideportivas, siete de éstas cubiertas, 8 canchas de fútbol, una cancha de baloncesto y tableros para la práctica del mismo deporte en Los Sauces, 4 canchas de microfútbol, 8 parques infantiles, zona de barras en la Unidad Deportiva Doce de Octubre, 3 pistas de trote en La Ucrania, Doce de Octubre y Los Sauces y dos piscinas, una de éstas ubicada en la Unidad Deportiva Doce de Octubre. Asimismo, una cancha de tejo, una ciclo ruta y un muro de escalar en Los Sauces.

Adicionalmente, se destaca que la Comuna 6 cuenta en su territorio con uno de los siete Cerros Tutelares de la Ciudad, El Picacho, aprovechado para el acondicionamiento físico y el trote en senderos destapados y escarpados y para la observación de aves, además de constituir uno de los tres miradores panorámicos urbanos existentes en la ciudad, junto con los Cerros Nutibara y El Volador.

A pesar de la amplia oferta de espacios destinados a la recreación y el deporte, este sector se encuentra desarticulado del sistema educativo y de otros componentes del sistema urbano (sistema de salud, de espacio público, de movilidad), desaprovechando los servicios que pueden prestar los escenarios y la infraestructura recreo-deportiva para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Del mismo modo, muchos de estos escenarios no cuentan con servicios complementarios, tales como cafeterías, graderías y baterías sanitarias, lo cual disminuye su calidad y restringe el uso por parte de algunos ciudadanos.

Otros equipamientos existentes en la Comuna son la estación de bomberos, la inspección y la Comisaría los cuales se encuentran ubicadas en el Centro de Integración Barrial Doce de Octubre, además de las edificaciones comunitarias y centros religiosos. Otros Centros de Integración Barrial son El Triunfo y La Esperanza, los cuales concentran distintos equipamientos recreo-deportivos, de educación y de encuentro comunitario.

2.2.4 MOVILIDAD Y TRANSPORTE

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

Así mismo, la concentración de viajes hacia el centro de la Medellín desde las diferentes comunas ha convertido este sector, tan importante para la ciudad, en un espacio con alta congestión vehicular y altos niveles de contaminación.

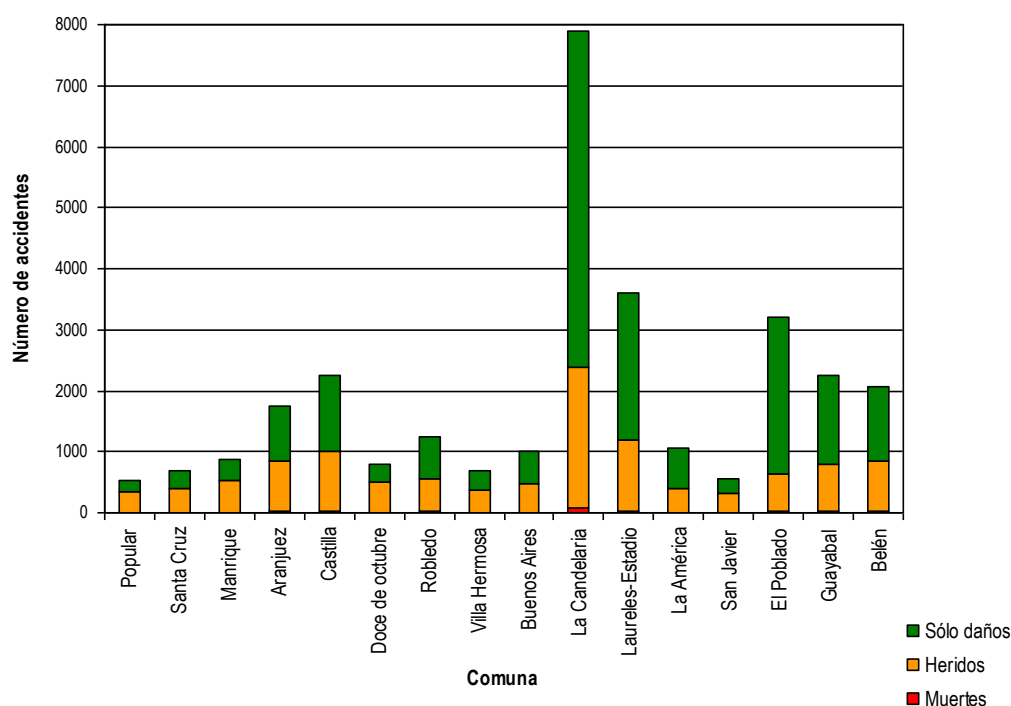
Cada una de las problemáticas mencionadas a nivel de la ciudad, afecta de manera directa o indirecta sobre la movilidad y el funcionamiento del sistema de transporte en cada una de las Comunas. En el caso particular de la Comuna 6 se encuentra que, como resultado de los procesos de urbanización no planificada, la red vial es deficitaria en algunos barrios, específicamente aquellos ubicados en la parte alta de la Comuna, donde el trazado vial resulta irregular, formando rutas extensas, pero aisladas entre sí. Lo anterior, tiene como efecto la falta de conectividad entre sectores de un mismo barrio e incluso, en algunos casos, el aislamiento entre estos, con fuerte impacto sobre los recorridos que los habitantes de la Comuna deben realizar diariamente para acceder a las rutas de transporte y, en general, sobre la calidad de vida de estas personas que deben dedicar un largo tiempo diario para la realización de estos recorridos.

Esta problemática se observa también en sectores de la parte baja, con trazados viales irregulares, donde los recorridos realizados por el transporte público son largos, no por la distancia, sino por las características de la infraestructura vial, incidiendo en los tiempos de recorrido tanto de las personas como de los vehículos y del sistema de transporte en general. sin embargo, se debe hacer hincapié en que el cubrimiento de

las rutas de transporte es bueno para la totalidad de la Comuna, donde prestan servicio alrededor de 18 rutas pertenecientes a 5 empresas, que conectan los distintos sectores de la Comuna 6 principalmente con las Comunas aledañas y el centro urbano.

Para hablar del índice de accidentalidad, cabe mencionar que la Comuna Doce de Octubre ocupa el quinto puesto entre las Comunas de Medellín con menor número de accidentes, 790 en total ocurridos en el año 2008, que representan el 2,1% de los accidentes de la ciudad⁴ en el mismo periodo.

Gráfico 2-16 Accidentalidad por Comuna en Medellín. Año 2008.



Fuente: Secretaría de Transporte y Tránsito de Medellín 2008.

De los 790 accidentes ocurridos en la Comuna 6, un total de 10 dejaron víctimas fatales, 490 tuvieron como consecuencia personas heridas y 290 terminaron en sólo daños materiales. De acuerdo con las cifras presentadas por la Secretaría de Transportes y Tránsito de Medellín, los tres barrios con mayor número de accidentes en la Comuna corresponden a La Esperanza (124), Pedregal (116) y Kennedy (113) y las 4 zonas de mayor importancia por nivel de accidentalidad corresponden a:

⁴ No se consideran los Corregimientos.

1. Sector La Esperanza – Pedregal sobre el eje de la Calle 99 y sus alrededores.
2. Sector Pedregal, sobre la intersección entre Carreras 76A y 76.
3. Sector Santander, sobre el eje de la Carrera 80 y zonas cercanas.
4. Sector Doce de Octubre No 1, parte sur-oriental, sobre el eje de la Carrera 80 y vías aledañas.

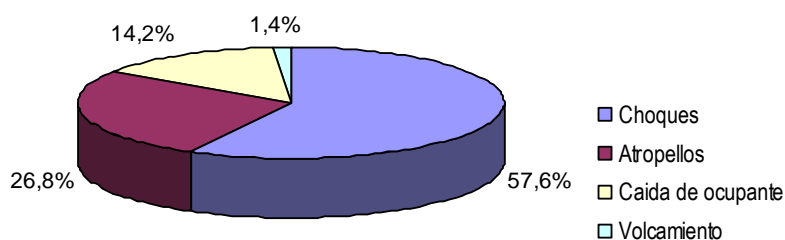
Tabla 2-10 Accidentalidad por barrios. Año 2008

Barrio	Accidentes con solo daños	Accidentes con heridos	Accidentes con muertos	Total general
La Esperanza	37	85	2	124
Pedregal	42	73	1	116
Kennedy	48	65	----	113
Doce de Octubre N° 2	36	58	1	95
San Martín de Porres	37	57	1	95
Santander	42	51	2	95
Doce de Octubre N° 1	20	42	2	64
Picacho	22	37	----	59
Progreso N° 2	2	10	----	12
Picachito	----	7	----	7
Mirador del Doce	3	2	----	5
El Triunfo	1	3	1	5
Total general	290	490	10	790

Fuente: Secretaría de Transporte y Tránsito de Medellín 2008.

Con respecto a la distribución por clase de accidente, en la Comuna 6 los choques representan el 57,3%, los atropellos el 26,6%, la caída de ocupante el 14,1% y los volcamientos el 1,4%.

Gráfico 2-17 Distribución por clase de accidente



Fuente: Secretaría de Transporte y Tránsito de Medellín 2008.

Otras de las problemáticas identificadas que tiene que ver con la movilidad y el transporte en la Comuna son: la alta circulación vehicular con efectos sobre el tránsito y la calidad ambiental del sector, la falta de señalización en vías principales y secundarias, el uso indebido de las vías para la realización de actividades deportivas, recreativas y de comercio, la insuficiencia de espacios para el peatón y la baja calidad en la prestación del servicio de transporte público con respecto a la comodidad, la seguridad, el desplazamiento oportuno y la cobertura total, más aún si se tienen en cuenta los altos costos del servicio para un sector de la población que se ve obligada a tomar dos o más buses para llegar a su destino final.

2.2.5 MEDIO AMBIENTE

Como una de sus riquezas a nivel ambiental, la Comuna 6 como ya se ha dicho, cuenta en su parte alta con el Cerro El Picacho, caracterizado por su alto valor ambiental en tanto alberga diversas especies naturales y genera importantes servicios ambientales. No obstante, los procesos de urbanización informal y la falta de control sobre acciones de deforestación, crean la necesidad de restaurar la funcionalidad ecológica de su cobertura vegetal a través de acciones de recuperación, tales como plantación de especies, medidas de prevención frente a incendios, adecuación del parque lineal sobre el borde y revegetalización con especies aptas para soportar el desconfinamiento de roca. Lo anterior conlleva a la adopción de medidas de protección y acciones de monitoreo, principalmente sobre la zona de preservación, de modo que permitan conservar los recursos naturales, especialmente el banco de germoplasma que allí existe, único en el Valle de Aburrá.

Por su parte, se encuentran, como las principales causas de afectación del Cerro El Picacho, las acciones de deforestación para la ocupación de suelos y construcción de vivienda y la falta de control sobre la parte baja del mismo.

En otro lugar, se observan en la Comuna 6 otras problemáticas de carácter ambiental relacionadas con el deterioro de las microcuencas existentes, La Minita y La Madera, tradicionalmente contaminadas por la disposición de residuos sólidos y líquidos provenientes del entorno urbano. Entre las principales causas que se identifican en este proceso de contaminación de las microcuencas están la falta de cultura ambiental por parte de la población que habita en los alrededores, quienes en ocasiones no muestran disposición para llevar la basura hasta los sitios de recolección y el depósito de aguas servidas desde algunas viviendas que no cuentan con servicio de alcantarillado.

Lo anterior tiene efectos negativos, tales como el desbordamiento de las quebradas, la inundación de viviendas aledañas, la aceleración del proceso de erosión del cauce y de los terrenos aledaños y la generación de plagas y malos olores; como resultado de estos efectos directos, se resaltan otro tipo de afectaciones indirectas como la presencia de enfermedades respiratorias, gastrointestinales y cutáneas que afectan principalmente a la población infantil y la contaminación de la principal cuenca hídrica de la ciudad, el río Medellín.

A su vez, se observa alrededor de las quebradas en mención, la desaparición de sistemas de drenaje secundarios como resultado del proceso de ocupación informal del territorio, alterando las condiciones ambientales, naturales e hidrodinámicas de estas microcuencas. Al aumentar el cauce de las quebradas con la llegada de la temporada de lluvias y dada la afectación de los sistemas de drenaje secundarios, algunos de los terrenos aledaños donde se construyeron viviendas se desestabilizan, provocando situaciones de riesgo para las familias que habitan estos sectores. En contraste, en época de verano, es la descomposición de materia orgánica el factor principal que afecta la calidad de vida de los pobladores.

Una situación similar afronta la Quebrada La Quintana, en el límite entre las Comunas 6 y 7, la cual requirió un proceso de arborización y adecuación de los bordes, concebido dentro de la construcción del Parque Lineal. Esta obra atiende al mejoramiento de las áreas verdes de la microcuenca de la Quebrada en mención, buscando con ello,

mejorar la calidad ambiental del sector y la disminución de los procesos erosivos, así como a la generación de espacio público para el disfrute de los habitantes de las dos Comunas.

Frente a las situaciones de riesgo relacionadas con el medio natural y con la falta de planeación de los asentamientos humanos se encuentran la generación de incendios forestales, las inundaciones, el desprendimiento de rocas del Cerro El Picacho, afectando principalmente a la población que se ubica en la parte baja del mismo y en los bordes de las quebradas. De acuerdo con el Plan de Desarrollo Local, los barrios San Martín de Porres, Doce de Octubre N°1, Picachito, El Triunfo, Progreso N° 2 y Mirador del Doce, constituyen zonas calificadas de “alto riesgo”.

2.3 DIMENSIÓN ORGANIZACIÓN PARA EL DESARROLLO

La dimensión Organización para el desarrollo examina la estructuración de redes sociales enfocadas en la promoción del desarrollo. Considera la participación de diversos actores sociales en proyectos de carácter colectivo orientados hacia la construcción de escenarios posibles, que representen mejores condiciones de vida para el conjunto de la población.

Entre los aspectos a sobresalir en la organización para el desarrollo en la Comuna 6 se encuentra el amplio número, la trayectoria y diversidad de grupos dedicados a la formación de capital social en temas relacionados con la educación, la cultura, la recreación y el deporte, el liderazgo y, en general, el trabajo comunitario.

De acuerdo con el diagnóstico realizado por la Universidad de Antioquia y la Corporación Picacho con Futuro, titulado “*Estructura de relaciones interorganizaciones. Análisis de redes sociales de Medellín*”, existen en total 366 organizaciones comunitarias y de base, 59 organizaciones religiosas, 60 organizaciones pertenecientes al sector mercado, 22 organizaciones internacionales y 83 organizaciones del sector gubernamental, para un total de 590 organizaciones.

Este conglomerado dedicado, en gran parte, al tema de desarrollo comunitario, a través de la promoción y fomento de la participación ciudadana, desde su dimensión política, con la formación de líderes comunitarios, el estímulo del trabajo en equipo y la generación de propuestas colectivas, hasta su dimensión sociocultural, donde resulta

fundamental el desarrollo de las capacidades físicas, mentales y emocionales de los ciudadanos, se convierte en uno de los motores del adelanto de la Comuna, en tanto crea relaciones y vínculos entre las personas y entre éstas y el territorio donde habitan. La existencia de estas relaciones constituye la base para la estructuración de redes sociales, que promuevan la participación activa de las comunidades en la toma de decisiones estratégicas para la planeación del desarrollo.

De igual manera, se encuentran en la Comuna 6, organizaciones enfocadas en la gestión del desarrollo comunitario, específicamente, las Juntas de Acción Comunal, las Juntas Administradoras Locales, Asocomunales, entre otras; todas estas trabajan en pro del bienestar común, muchas de ellas, buscando saldar la deuda social existente en algunos sectores de la Comuna. Su actividad se asocia a la promoción del desarrollo social, cultural, comunitario y/o deportivo. Así mismo, organizaciones religiosas que realizan trabajo comunitario desde la ejecución y el fomento de actividades culturales, educativas, de asistencia social en los diferentes sectores y organizaciones de carácter sectorial, como grupos enfocados en la promoción de la recreación y el deporte en la Comuna, que prestan atención a niños, jóvenes y adultos mayores, grupos de promoción artística y de gestión cultural, grupos de dedicados a la formación de capacidades y competencias labores, etc.

La interrelación entre los diversos grupos se da principalmente en el trabajo articulado que se realiza a través del *Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo*, en los espacios de prestación de servicios comunitarios, en los procesos participativos desarrollados en espacios de trabajo y discusión de los diversos planes y programas relacionados con el desarrollo local. Tales momentos de articulación, sin embargo, corresponden en su mayoría a espacios convocados por la Administración pública, de forma que las iniciativas de articulación propia, es decir, que surjan desde el seno de las organizaciones, resultan escasas e insuficientes para la concreción de proyectos colectivos de ciudad.

Cabe resaltar al respecto, que los proyectos emprendidos por las diferentes organizaciones no tienen un impacto territorial fuerte, en la medida que los procesos de planeación y concertación política adquieren un carácter sectorial y se focalizan en partes del territorio. Esta fragmentación se observa a nivel de la Comuna, pero también

a nivel barrial, dejando ver una capacidad organizativa fuerte en términos de formación de capital social, pero débil frente a procesos de materialización y consolidación de intereses colectivos.

En el mismo sentido, la baja participación del sector público y privado en el trabajo de las organizaciones sociales frente al desarrollo humano, restringe el alcance de las iniciativas, de modo que el impacto de las acciones emprendidas es, a su vez, limitado. Así pues, el alcance de los objetivos que apuntan al desarrollo integral de la Comuna está condicionado a la creación de alianzas entre los diferentes actores, de modo que las iniciativas confluyan y apunten hacia el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes, y a la movilización de recursos de distinto tipo que promuevan , que fortalezcan la organización y participación política.

2.3.1 DIMENSIÓN ECONÓMICA

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

En la actualidad, la Comuna 6 presenta una débil infraestructura de soporte económico, donde el comercio, como actividad económica predominante, no presenta un nivel de especialidad que pueda traducirse en mayores niveles de competitividad. Asimismo, las unidades económicas existentes pertenecen a micro y medianas empresas, con baja capacidad de generar empleos y con producción de poco valor agregado que, funcionan además, de manera desarticulada, lo cual crea una estructura económica débil y con baja capacidad de competencia. Lo anterior, asociado a bajos niveles de formación en competencias laborales de la población, una elevada tasa de desempleo, el aumento del empleo informal y los bajos niveles de ingresos económicos existentes, acentúa la precariedad de las condiciones de vida de la población.

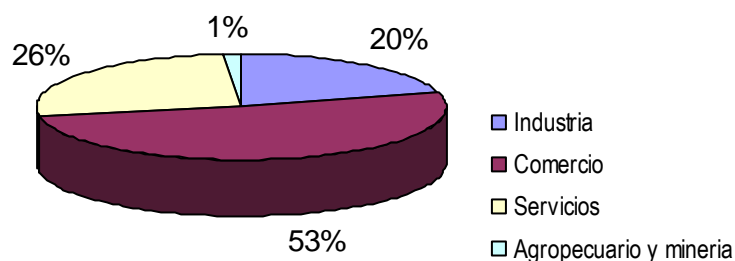
Se examinan a continuación las características de las actividades económicas desarrolladas en la Comuna 6, por un lado están las condiciones de vida de los

habitantes en términos de los ingresos y la empleabilidad, por otro, observando la capacidad del territorio para generar beneficios económicos y sociales a los habitantes y la distribución de tales beneficios entre éstos, de forma que se garanticen unas condiciones de vida digna.

2.3.2 ACTIVIDADES ECONÓMICAS

Según las cifras del Departamento Administrativo de Planeación del Municipio de Medellín, en la Comuna 6, el 72.9% de los establecimientos son de carácter comercial, el 19.2% conforman el sector servicios y el 7.9%, corresponde a industria. Una distribución similar se observa con respecto a las actividades económicas desarrolladas en las viviendas de la Comuna donde, de acuerdo con los datos presentados en la ECV – 2008 para Medellín, el número de hogares con actividad económica en la vivienda asciende a 4320, la mayoría de éstas relacionadas con el comercio (2243) y los servicios (1138), siendo también representativas las actividades industriales (876), y en una menor proporción actividades agropecuarias y mineras.

Gráfico 2-18 Distribución de hogares con actividad económica en la vivienda por sector



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida Medellín – 2008.

La actividad económica en vivienda que se destaca en la Comuna, según el número de hogares dedicados a ésta, es el comercio, al por menor de bebidas alcohólicas y productos de tabaco (251), seguida de algunas otras actividades como el comercio, al por menos de lácteos y huevos en establecimientos especializados (224), la fabricación de prendas de vestir, excepto prendas de piel (190), el comercio al por menor de otros productos alimenticios no clasificados previamente (162), el comercio al por menor de

productos de confitería en establecimientos especializados (134), el comercio al por menor de alimentos (víveres en general), bebidas y tabaco (131), la exhibición de filmes y videocintas (131), el acabado de productos textiles no producidos en la misma unidad de producción (129) y la fabricación de calzado de cuero y piel, con cualquier tipo de suela, excepto calzado deportivo (101).

Tabla 2-11 Actividades económicas en vivienda predominantes

Actividad económica	No. Viviendas
Comercio al por menor de bebidas alcohólicas y productos de tabaco, en establecimientos	251
Comercio al por menos de lácteos y huevos en establecimientos especializados	224
Otros tipos de comercio al por menor no realizados en establecimientos.	195
Otras actividades de servicios NCP	194
Fabricación de prendas de vestir, excepto prendas de piel.	190
Comercio al por menor de otros productos alimenticios no clasificados previamente, en establecimientos especializados.	162
Comercio al por menos de productos de confitería en establecimientos especializados	134
Comercio al por menor en establecimientos no especializados con surtid compuesto de alimentos (víveres en general), bebidas y tabaco	131
Exhibición de filmes y videocintas	131
Comercio al por menor de productos diversos NCP, en establecimientos especializados.	131
Acabado de productos textiles no producidos en la misma unidad de producción	129

Fabricación de calzado de cuero y piel, con cualquier tipo de suela, excepto calzado deportivo	101
------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Fuente: Encuesta de Calidad de Vida Medellín – 2008.

Tal como se evidencia, el mayor número de actividades en vivienda corresponde a aquellas relacionadas con el comercio al por menor, lo cual evidencia una débil estructura productiva en la Comuna, constituida principalmente en la comercialización de productos trasladados desde otros sectores de la ciudad, de la región y del país; esto se debe a que la Comuna 6 carece de una base de producción que, de acuerdo con diagnósticos anteriores, tiene mayor peso en Comunas cercanas como Castilla, perteneciente también en la Zona 2 de Medellín, donde la actividad industrial tiene una mayor influencia sobre las dinámicas económicas.

En el mismo sentido, los servicios ofrecidos en la Comuna 6 son producto de un arte u oficio que desempeña una persona en la mayoría de casos desde su casa (exhibición de filmes y video cintas, confección, cerrajería y carpintería), y la manufactura corresponde normalmente al efecto de descentralización industrial de las empresas, lo que convierte la pequeña manufactura comunal en servicios de maquila (fabricación de calzado y prendas de vestir, así como elaboración de arepas y repostería).

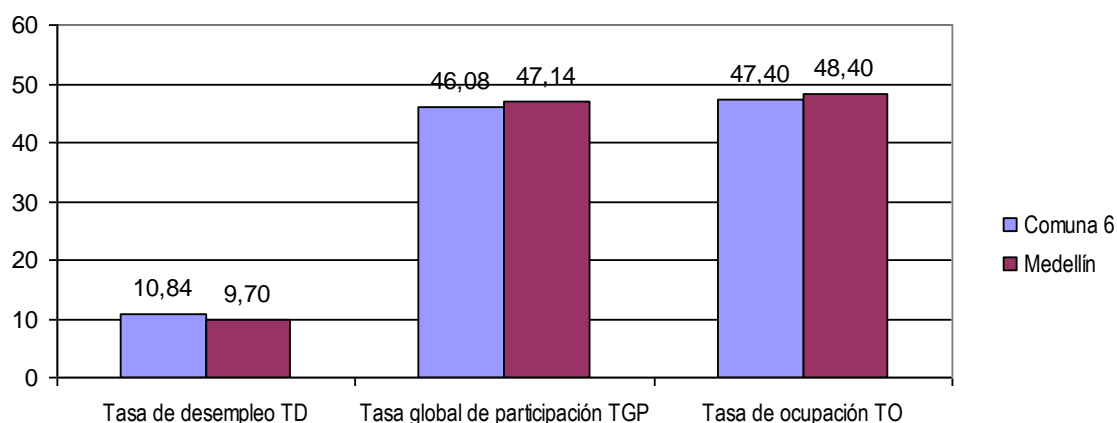
Se resalta, de este modo, una predominancia en la Comuna de actividades económicas con mínima producción de excedentes y la existencia de una estructura empresarial poco consolidada, en el sentido que los asentamientos empresariales con presencia de gran y mediana empresa son casi inexistentes, siendo las actividades empresariales de la Comuna fundamentalmente un producto de la coyuntura económica nacional. Se destaca, igualmente, la proliferación de pequeños negocios de poco valor agregado, que surgen como una opción para complementar los ingresos de las familias.

Por lo cual, se representa un bajo nivel de crecimiento económico y una capacidad limitada de generación de empleo para los habitantes de la Comuna Doce de Octubre, con efectos significativos sobre las dinámicas socioeconómicas, como es la estimulación de una economía de carácter informal, especialmente en la parte alta, donde los niveles de subempleo y trabajo infantil son crecientes.

2.3.3 INGRESOS Y EMPLEABILIDAD

En los datos presentados por la ECV 2008, 66.608 habitantes de la Comuna se encontraban trabajando, entre éstos, un total de 39,836 hombres y 26.772 mujeres, que representan el 89% de la población económicamente activa. En concordancia con esto, la tasa de desempleo en la Comuna para el año 2008 se calcula en 10,48%, siendo 8.102 el número de personas que para dicho año se encuentran buscando empleo. Esta tasa es superior a la tasa calculada para Medellín, la cual se establece para el mismo año en 9,7%.

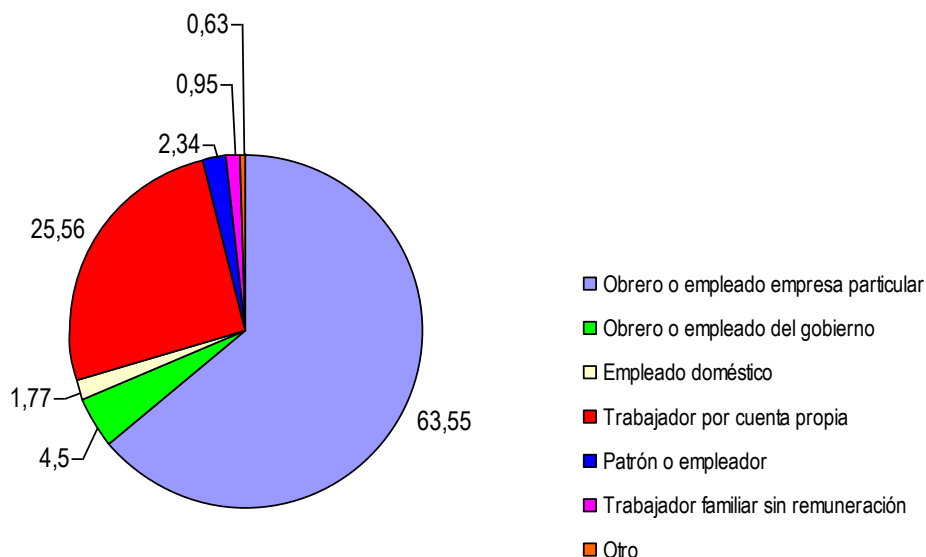
Gráfico 2-19 Indicadores de fuerza laboral



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida Medellín – 2008.

Entre las personas que se encontraban trabajando, el 63,5% se emplean como obreros o empleados de una empresa privada, el 4,5% como empleados en instituciones públicas y el 25,56% como trabajadores por cuenta propia. Esta última cifra es particularmente importante en la medida que muestra un comportamiento similar del empleo en la Comuna al del empleo en la ciudad y en el resto del país, donde el número de trabajadores independientes ha venido aumentando debido a la crisis económica y a la disminución de puestos de trabajo estables. Del mismo modo, esta cifra incluye un segmento de la población que se encuentra inmersa en la economía informal y/o de subsistencia que, a pesar de no contar con ingresos fijos y un empleo estable, son considerados trabajadores independientes, no desempleados.

Gráfico 2-20 Población ocupada según posición ocupacional



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida Medellín – 2008.

Ahora bien, con referencia al ingreso promedio mensual de las personas ocupadas durante el año 2008, éste asciende a \$549.614, cifra superior al salario mínimo legal mensual para el año de referencia, establecido en \$461.500. Sobre esto se destaca la diferencia existente en el ingreso promedio mensual entre hombres y mujeres correspondiente a \$97.716, lo cual evidencia un ingreso menor para ellas, que contrasta con la creciente participación de la mujer en la generación de ingresos para el hogar; esto demuestra la falta de garantías que todavía existe en el mercado laboral para una inclusión equitativa y justa de las mujeres.

Es así como, los ingresos económicos insuficientes y la alta tasa de desempleo representan un deterioro en las condiciones de vida de las familias, indiscutible en el creciente número de hogares con alta dependencia económica, los cuales se contaban para el año 2008 en 19101; lo anterior, significa que en el 38,1%% de los hogares de la Comuna, por cada persona ocupada existen tres personas dependientes de sus ingresos.

Otro aspecto donde se refleja la disminución de las condiciones de vida, es en el ausentismo escolar por hogar, ya que algunos niños y jóvenes abandonan sus estudios para optar por actividades económicas que les permitan subsistir, tanto a ellos como a

sus familias, profundizando la brecha entre las posibilidades de mejorar las condiciones de vida deficitarias, a partir de la adquisición de capital cultural y, en consecuencia, de competencias ciudadanas, laborales, profesionales, etc., y la tendencia a la continuidad de las situaciones de riesgo social que generan un déficit en las condiciones de vida de la población, entre otros, bajos niveles de escolaridad, bajos ingresos económicos, altos niveles de desempleo.

Si bien la totalidad del territorio de la Comuna no presenta niveles críticos de pobreza y exclusión social, se vislumbran situaciones de vulnerabilidad y riesgo para diversos grupos de habitantes, mas aun si se tiene en cuenta de manera conjunta los déficit cualitativos y cuantitativos en materia de vivienda, los niveles de deserción escolar y el desfase existente en algunos niveles educativos con respecto a la edad de niños, niñas y jóvenes que asisten a los diferentes niveles, y el significativo porcentaje de hogares que destinan una parte de sus ingresos al pago de arriendo o cuotas para adquisición de vivienda propia.

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).

De manera que, 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 en relación con los objetivos planteados en el Plan.

Para la Comuna 6, se construye la siguiente Línea Base:

MATRIZ DE INDICADORES LÍNEA BASE COMUNA 6, DOCE DE OCTUBRE

POBLACIÓN Y TERRITORIO

La Comuna 6 presenta una alta densidad poblacional en comparación con el resto de las Comunas de Medellín, lo cual es dado por las condiciones particulares de poblamiento del territorio, asociado, igualmente, a procesos de urbanización espontánea y no planificada de la zona, especialmente en la parte alta de la ladera. A su vez, presenta unas condiciones de vida desfavorables para el conjunto de la población, en particular, para un segmento amplio de ésta, que tiene una o más necesidades básicas insatisfechas.

Indicador	Definición	Variables	Unidad de medida	Línea Base	Fuente
Densidad poblacional	Se refiere al número promedio de habitantes de la Comuna que habitan en una hectárea	Población total Comuna Área de la Comuna en hectáreas	N°	519,53	ECV - 2008 DAPM
Hogares con al menos una necesidad básica insatisfecha	Muestra la proporción de hogares con al menos una necesidad básica insatisfecha, con respecto al total de hogares de la Comuna	Número de hogares con una necesidad básica insatisfecha Número total de hogares en la Comuna	%	8,4%	ECV - 2008
Hogares con dos o más necesidades básicas insatisfechas	Muestra la proporción de hogares con dos o más necesidades básicas insatisfechas con respecto al total.	Número de hogares con dos o más necesidades básicas insatisfechas	%	0,9%	

	de hogares de la Comuna	s Número total de hogares en la Comuna			
Hogares con hacinamiento crítico	Muestra la proporción de hogares que presentan hacinamiento crítico con respecto al total de hogares de la Comuna	Número de hogares con hacinamiento o crítico Número total de hogares en la Comuna	%	4,97%	
EDUCACIÓN					
<p>La Comuna 6 presenta deficiencias en el tema educativo los cuales son vinculadas con los bajos niveles de calidad y eficiencia del sistema; se observa también una escasa articulación de la educación media con la educación superior y el mundo del trabajo, reflejada en la disminución de la asistencia escolar de jóvenes mayores de 15 años, en altas tasas de extra edad en los niveles mencionados, en una baja pertinencia de los contenidos educativos para la inserción en el mercado laboral y en el acortamiento de las expectativas de continuidad de los jóvenes hacia procesos de profesionalización. Con respecto a las tasas de analfabetismo, la Comuna muestra niveles de criticidad en niños de 5 a 9 años, más aún si se tienen en cuenta los esfuerzos que en materia de educación primaria, se han realizado a nivel nacional.</p>					
Indicador	Definición	Variables	Unidad de medida	Línea Base	Fuente
Tasa bruta de escolaridad (Preescolar, primaria, secundaria,	Mide la población que se encuentra matriculada en el nivel educativo (Preescolar,	Número de estudiantes matriculados en todos los niveles	%	84,2%	ECV - 2008

media y superior)	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	educativos Población en edad escolar (6 - 21 años)		
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)	%	75,8%
Tasa bruta de escolaridad en nivel superior	Mide la población que se encuentra matriculada en el nivel educativo superior, frente a la población ubicada en el	Número de estudiantes matriculados en nivel educativo superior Población	%	28,0%

	rango de edad normativo n para cursar dicho nivel, multiplicado por cien	en 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)	%	13,5%	
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	Tasa bruta de escolaridad (Preescolar, primaria, secundaria, media y superior) Tasa neta de escolaridad	%	8,4%	Cálculos propios a partir de ECV – 2008

	<p>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</p>	<p>(Preescolar, primaria, secundaria, media y superior)</p>		
<p>Tasa de extra edad en nivel superior</p>	<p>Mide la proporción de estudiantes matriculados en nivel superior, que se hayan por fuera del rango de edad normativo <i>n</i> para tal nivel, identificando tanto aquellos con edades por debajo de la mínima esperada o aquellos con edades por encima de la máxima esperada. Es la diferencia</p>	<p>Tasa bruta de escolaridad en nivel superior</p> <p>Tasa neta de escolaridad en nivel superior</p>	<p>%</p>	<p>14,5%</p>

	entre la tasa bruta de escolaridad y la tasa neta de escolaridad calculada				
Participación de la matrícula según sector	Mide la participación porcentual de la matrícula según sectores (Oficial y No oficial), respecto al total de alumnos matriculados	Número de estudiantes matriculados en el sector s (Oficial y No oficial) Número de estudiantes matriculados s	%	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)	%	13,8%	ECV – 2008
Tasa de analfabetismo de 15 a 24 años	Hace mención a la proporción de la población entre 10 y 14 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)	%	0,9%	

Tasa de analfabetismo de 15 y más años	Tiene que ver con 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)	%	2,4%
Tasa de analfabetismo de 60 y más años	Hace referencia a la proporción de la población de 60 y más años que manifiesta no saber leer ni escribir en relación con la población total	Población iletrada de 60 y más años Total población de 60 y más años (número)	%	8,0%
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	%	2,4%
Promedio de años de educación personas entre 15 y 24 años	Mide los años de estudio que, en promedio, alcanzan las personas entre 15	Años de educación de las personas entre 15 y	Nº	8,6

	y 24 años	24 años		
		Total población entre 15 y 24 años		
Promedio de años de educación personas de 15 y más años	Mide los años de estudio que, en promedio, alcanzan las personas de 15 y más años	Años de educación de las personas de 15 y más años. Total población de 15 y más años	N°	5,7
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 aula	Número de estudiantes matriculados Número de aulas	Promedio Estudiantes 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 matriculado	Promedio Metros cuadrados por Estudiante	N.D

		s			
Establecimientos educativos con acceso a internet	Se define como el número de establecimientos educativos con acceso a internet, expresado como porcentaje del total de establecimientos educativos de la Comuna	Número de establecimientos educativos con acceso a internet Número total de establecimientos educativos	%	N.D	
Resultados Pruebas SABER - Lenguaje	Es el porcentaje de estudiantes de grado 5º y 9º que alcanzaron un nivel de logro A, B, C y D en diferentes áreas de conocimiento, con respecto al total de estudiantes del mismo grado en la misma área de evaluación.	Número de estudiantes que alcanzaron el nivel de logro A, B, C y D por área de conocimiento Total de estudiantes del mismo grado que presentaron las pruebas SABER	%	Grado 5º A 2,8% B 18,4% C 58,1% D 20,8% Grado 9º A 3,6% C 31% D 48,7% E 16,7%	Secretaría de Educación de Medellín Documento <i>En la ruta del mejoramiento</i> Guía de trabajo N° 3 Año 2006
Resultados	Es el porcentaje	Número de	%	Grado 5º	

Pruebas SABER - Matemáticas	de estudiantes de grado 5º y 9º 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 conocimient o Total de estudiantes del mismo grado que presentaron las pruebas SABER		A 10,1% B 49,6% C 22,7% D 17,7% Grado 9º A 34,7% C 43,1% D 14,2% E 8,0%
Resultados Pruebas SABER - Ciencias Naturales	Es el porcentaje de estudiantes de grado 5º y 9º 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 conocimient o Total de estudiantes del mismo grado que presentaron las pruebas SABER	%	Grado 5º A 1,2% B 33,4% C 46,6% D 18,8% Grado 9º A 2,9% C 37,7% D 37,0% E 22,3%
Resultados	Es el porcentaje	Número de	%	Grado 5º

Pruebas SABER - Ciencias Sociales	de estudiantes de grado 5º y 9º 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 Total de estudiantes del mismo grado que presentaron las pruebas SABER	A 14,3% B 66,0% C 19,7% D 0,0%
			Grado 9º
			A 5,7% C 63,0% D 28,9%
			E 2,4%
			Lenguaje
		Número de estudiantes	47,1%
	Es la proporción de estudiantes que obtuvo un nivel Bajo, Medio	que alcanzaron determinado nivel	Filosofía
Resultados Pruebas ICFES colegios oficiales y privados	Bajo, Medio Alto y Alto, con respecto al total de estudiantes que efectuaron la prueba	Total de estudiantes del mismo grado que presentaron las pruebas ICFES	45,7%
			Matemáticas
			42,9%
			C. Sociales
			43,3%
			Química
			43,6%
			Física
			43,5%
			Biología
			45,0%
			Inglés
			39,9%
SALUD			

La Comuna 6 no presenta una cobertura universal del sistema de salud; se observa, de forma particular, una alta proporción de población discapacitada que no cuenta con acceso a este derecho fundamental. Existe, además, una debilidad y poca continuidad en programas de prevención y promoción de la salud, reflejados 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. Comprende las afiliaciones al régimen contributivo EPS y las afiliaciones al régimen subsidiado ARS, en función de la población total	Número de personas afiliadas al SGSSS Total población comuna	%	88,6%	ECV-2008
Cobertura poblacional régimen contributivo	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	%	53,8%	
Porcentaje de	Porcentaje de la	Número de	%	24,8%	

<p>población cotizante al Régimen Contributivo</p>	<p>población afiliada cotizante al régimen contributivo, en función de la población total afiliada al régimen contributivo</p>	<p>personas afiliadas cotizantes al régimen contributivo del SGSSS</p> <p>Población afiliada cotizante al régimen contributivo</p>			
<p>Porcentaje de población beneficiaria del Régimen Contributivo</p>	<p>Es el porcentaje de la población afiliada beneficiaria al régimen contributivo, en función de la población total afiliada al régimen contributivo</p>	<p>Número de personas afiliadas beneficiaria al régimen contributivo del SGSSS</p> <p>Población afiliada al régimen contributivo</p>	<p>%</p>	<p>29,0%</p>	
<p>Relación beneficiario - Cotizante Régimen Contributivo</p>	<p>Es el promedio de afiliados beneficiarios al Régimen Contributivo por cada afiliado que cotiza a dicho régimen</p>	<p>Número de personas afiliadas beneficiarias al régimen contributivo del SGSSS</p> <p>Número de personas afiliadas cotizantes</p>	<p>%; Beneficiario por cotizante</p>	<p>1,17</p>	<p>Cálculos propios a partir de ECV - 2008</p>

		al régimen contributivo.			
Cobertura poblacional Régimen Subsidiado	Es el porcentaje de la población afiliada al régimen subsidiado del sistema general de seguridad social en salud, en función de la población total	Número de personas afiliadas al régimen subsidiado del SGSSS Total Población Comuna	%	33,8%	ECV-2008
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	%	92,1%	
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	4,20	Secretaría de Salud de Medellín , Documento: "Situación de salud de Medellín Indicado
Tasa de Mortalidad	Mide la probabilidad que	Número de defunciones	Tasa por	9,92	

Infantil	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	en menores de un año	1000 nacidos vivos		res <i>Básicos 2008</i> ".
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	Tasa por 10.000 habitantes menores de 5 años	0.0	Cálculos propios con base en ECV - 2008 y Secretaría de Salud de Medellín
Tasa de Mortalidad por Enfermedades Respiratorias Agudas en	Se define como el cociente de muertes de niños menores de 5 años de edad	Número de defunciones por ERA en menores de 5 años.	Tasa por 10.000 habitantes	2,03	, Documen to: "Situació

menores de 5 años	ocasionadas por ERA y el total de la población menor de 5 años	Total niños menores de 5 años	menores de 5 años		<i>n de salud de Medellín Indicadores Básicos 2008".</i>
Tasa de Mortalidad por Desnutrición en menores de 5 años	Se define como el cociente de muertes de niños menores de 5 años de edad ocasionadas por Desnutrición y el total de la población menor de 5 años	Número de defunciones por Desnutrición en menores de 5 años Total niños menores de 5 años	Tasa por 10.000 habitantes menores de 5 años	0.0	
Tasa de mortalidad por infarto agudo de miocardio	Es el número total de defunciones por infarto agudo de miocardio, dividido por el total de población, expresada por 10.000 habitantes	Número de defunciones por infarto agudo de miocardio Total población	Tasa por 10.000 habitantes	4,56	
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	Número de defunciones por Homicidio Total población	Tasa por 10.000 habitantes	4,16	
Tasa de mortalidad por Accidentes de Tránsito	Es el número total de defunciones por accidentes de tránsito, dividido	Número de defunciones por Accidentes	Tasa por 10.000 habitantes	0,45	

(según lugar de ocurrencia)	por el total de población, expresada por 10.000 habitantes	de tránsito Total población	es	
Tasa general de fecundidad	Expresa el número de nacimientos con el de mujeres en edad fértil de 15 a 49 años, dando una visión de cuántos niños están naciendo por cada 1000 mujeres capaces de procrear	Número de nacidos vivos Número de mujeres en edad fértil	Tasa por 1000 mujeres en edad fértil	39,35
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	3,7
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	Número de nacidos vivos más defunciones fetales	Tasa por 1000 mujeres en	60,78

	19 años, dando una visión de cuántos niños están naciendo por cada 1000 mujeres en este grupo de edad	Número de mujeres en edades entre 15 y 19 años	edades de 15 a 19 años		
MOVILIDAD Y TRANSPORTE					
<p>Como resultado de los procesos de urbanización no planificada, la red vial es deficiente en algunos barrios pertenecientes a la Comuna 6, específicamente aquellos ubicados en la parte alta de la Comuna donde el trazado vial resulta irregular, generando rutas extensas pero aisladas entre sí. Lo anterior, tiene como efecto la falta de conectividad entre sectores de un mismo barrio e incluso, en algunos casos, el aislamiento entre estos, con fuerte impacto sobre los recorridos que los habitantes de la Comuna deben realizar diariamente para acceder a las rutas de transporte y, en general, sobre la calidad de vida de estas personas que deben dedicar un largo tiempo diario para la realización de estos recorridos. Con respecto a los índices de accidentalidad, si bien la Comuna no presenta niveles críticos, es importante resaltar la concentración de aproximadamente la mitad de los eventos en tres barrios específicos.</p>					
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	Total número de vehículos registrados en el periodo actual	%	N.D.	
	registrados en el periodo de referencia y el número total de	Total número de vehículos registrados			

	vehículos en el registrados en el periodo anterior, expresado como porcentaje de los vehículos registrados en este último periodo	en el periodo anterior			
Estado de las vías	Se define como la longitud en kilómetros de vías urbanas que se encuentran en mal estado, expresado como porcentaje del total de kilómetros de vías existentes	Total Kilómetros de vías urbanas en mal estado Total Kilómetros de vías urbanas	%	N.D.	
Tiempo de viaje aproximado en transporte público dentro de la Comuna	Muestra el tiempo promedio de viaje en recorridos realizados en transporte público dentro de la Comuna	Tiempo promedio de viaje, en recorridos realizados en transporte público, dentro de la Comuna	Minutos	N.D.	
Accidentalidad según consecuencias	Se define como el número de accidentes según consecuencias	Víctimas fatales Heridos	Nº	Víctimas fatales 10 Heridos 490	Secretaría de Transporte y

				Daños Materiales	Tránsito de Medellín Documento "Accidentalidad por Comuna 2008"
		Daños materiales		290	
Accidentalidad según clase de accidente	Se define como el número de accidentes según clase	Choques.		Choques	453
		Atropellos		Atropellos	210
		Caída de ocupante	Número	Caída de ocupante	111
		Volcamientos		Volcamientos	11
		Otros		Otros	5
SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS					
<p>En términos generales la prestación de servicios públicos domiciliarios en la Comuna 6 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.</p>					
Indicador	Definición	Variables	Unidad de medida	Línea Base	Fuente

Cobertura servicio de acueducto por vivienda	Es el número de viviendas con servicio de acueducto, en función del número total de viviendas existentes, expresado en 100 viviendas	Número de viviendas con servicio de acueducto Número total de viviendas existentes	%	99,5%	
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	%	99,6%	ECV-2008
Cobertura servicio de recolección de basuras	Es el número de viviendas con servicio de recolección de basuras o aseo, en función del número total de viviendas existentes, expresado en 100 viviendas	Número de viviendas con servicio de recolección de basuras o aseo Número total de viviendas existentes	%	99,6%	
Cobertura servicio de	Es el número de viviendas con	Número de viviendas	%	99,9%	

energía eléctrica	servicio de energía eléctrica, en función del número total de viviendas existentes, expresado en 100 viviendas	con servicio de energía eléctrica. Número total de viviendas existentes		
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	%	58,3%
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	N°	765 765 627 1326

		con servicio suspendido de telefonía fija		
		Hogares sin servicio de energía eléctrica por desconexión	267	
		Hogares sin servicio de gas natural por desconexión.	261	
Hogares sin servicios públicos por desconexión	Muestra el número de hogares sin servicios públicos por desconexión, según servicio	Hogares sin servicio de gas natural por desconexión	189	N°
		Hogares sin servicio de telefonía fija por desconexión	1327	
VIVIENDA				
Se observan en la Comuna 6 problemas asociados al déficit cuantitativo de vivienda, entre estos se encuentra, 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, resultado de la construcción de unidades con materiales semipermanentes, la existencia de unidades sin al menos un servicio básico y la falta de disponibilidad de un cuarto exclusivo para cocinar. Entre los temas relacionados con la vivienda que afectan significativamente las condiciones de vida de los habitantes de la Comuna se encuentra la alta proporción de población 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 la habitación	Número de viviendas no destinadas originalmente para viviendas, con hacinamiento o no mitigable, con hacinamiento de hogares y/o con paredes construidas en materiales de desecho o madera burda	Valor absoluto	1830	ECV-2008

Porcentaje déficit cuantitativo de vivienda	Es la diferencia, en valor absoluto, entre el número de viviendas disponibles y el número de hogares existentes, expresado como porcentaje	Número de viviendas disponibles Número de hogares	%	3,7%
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 semiperma nentes, sin un cuarto exclusivo para cocinar o sin al menos un servicio de acueducto, alcantarillad o, energía o pozo séptico	Valor absolut o	1750
Porcentaje déficit cualitativo de	Es la diferencia, en valor absoluto, entre el número	Número de viviendas construidas	%	3,5%

vivienda	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	con materiales semiperma nentes, sin un cuarto exclusivo para cocinar o sin al menos un servicio de acueducto, alcantarillad o, energía o pozo séptico y el número de viviendas existentes Número de viviendas disponibles			
ESPACIO PÚBLICO					
<p>El déficit cuantitativo de espacios públicos en la Comuna 6 es similar al de la ciudad; no obstante, se presentan diferencias entre la parte alta y la parte baja de este territorio que resultan importantes de señalar, en la medida que refleja una inequidad existente frente a los bienes y servicios que provee el espacio público y a los cuales tienen derecho el conjunto de los ciudadanos. A la problemática anterior se suman la baja calidad del espacio público por factores como la insuficiencia de espacios públicos para el peatón y el deterioro de las zonas verdes y de algunos equipamientos por falta de mantenimiento, adecuación y mejoramiento.</p>					
Indicador	Definición	Variables	Unidad de medida	Línea Base	Fuente

Espacio público por habitante	Es la cantidad disponible de espacio público efectivo, en función del número total de habitantes de la Comuna	Cantidad disponible de espacio público efectivo Población total de la Comuna	m ²	2,5	POT Acuerdo 046 de 2006
Generación de espacio público por habitante	Diferencia entre la cantidad de espacio público existente en un periodo de referencia y la cantidad actual disponible de espacio público	Cantidad de espacio público existente en un periodo de referencia. <hr/> Cantidad disponible de espacio público efectivo	m ²	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 mejorado <hr/> Cantidad disponible de espacio público efectivo	%	N.D	
Generación de espacio público para el fortalecimiento	Diferencia entre la cantidad de espacio público, disponible en	Cantidad de espacio público disponible	m ²	N.D.	

de centralidades	centralidades en un periodo de referencia, y la cantidad disponible actual de espacio público en centralidades	en centralidad es en periodo de referencia. Cantidad disponible de espacio público en centralidades		
Área de equipamiento por habitante	Es el área disponible de equipamientos colectivos, en función del número total de habitantes de la Comuna	Área total de equipamientos colectivos existentes Población total de la Comuna	m ²	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	m ²	N.D.
Mejoramiento de equipamientos colectivos	Muestra la proporción de cantidad de equipamientos	Cantidad de equipamientos colectivos	%	N.D.

existentes	colectivos mejorados, con relación a la cantidad disponible de equipamientos colectivos	mejorados. Cantidad de equipamientos colectivos existentes		
Generación de equipamientos colectivos para el fortalecimiento de centralidades	Diferencia entre el área de equipamientos colectivos disponible en centralidades, en un periodo de referencia y la cantidad disponible actual de equipamientos colectivos en centralidades	Área de nuevos equipamientos para el fortalecimiento de centralidades Área disponible de equipamientos colectivos en centralidades	m ²	N.D.

MEDIO AMBIENTE

La Comuna 6, presenta grandes deficiencias en materia de cultura ambiental, reflejadas en comportamientos negativos de la población, tales como arrojo de escombros en zonas verdes y cauces de quebradas, deforestación, ocupación de laderas, entre otros, algunos de los cuales son generadores de riesgo para las comunidades mismas. Se observa, además, una baja presencia institucional, particularmente, en algunos sectores afectados por factores de contaminación hídrica, atmosférica, acústica y visual, también, otros en los cuales se evidencia falta de mantenimiento de zonas verdes y la insuficiencia de acciones de control sobre procesos de ocupación informal.

Indicador	Definición	Variables	Unidad de medida	Línea Base	Fuente
Áreas verdes Intervención y protección de áreas verdes	Muestra la proporción de áreas verdes intervenidas o protegidas con relación al total de áreas verdes existentes en la Comuna	Áreas verdes intervenidas o protegidas Áreas verdes existentes en la Comuna	%	N.D	
Recuperación y preservación de áreas verdes	Muestra la proporción de áreas verdes recuperadas o preservadas con relación al total de áreas verdes existentes en la Comuna	Áreas verdes recuperadas y preservadas Áreas verdes existentes en la Comuna	%	N.D	
Implementación de acciones de mitigación de riesgos	Muestra la implementación de acciones de mitigación de riesgos en relación con las áreas de riesgo. identificadas en la Comuna	Acciones de mitigación de riesgo implementadas Áreas de riesgo identificadas en la Comuna	%	N.D	
Actividades de sensibilización ambiental realizadas con	Muestra la proporción de población atendida en	Población atendida en actividades de sensibilización	%	N.D	

las comunidades	actividades de sensibilización ambiental, con relación al conjunto de población de la Comuna	ambiental				
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	%		N.D	
SEGURIDAD Y CONVIVENCIA						
La Comuna 6, presenta un comportamiento irregular de la criminalidad y de los problemas de convivencia, similar al del resto de la ciudad, en donde no se observa una tendencia única; al contrario, las cifras muestran ascensos y descensos constantes de distintos casos violentos, que pueden ser asociados a circunstancias políticas, económicas y sociales a nivel local, municipal, regional y nacional.						
Indicador	Definición	Variables	Unidad de medida	Línea Base	Fuente	
Registro trimestral de Homicidios	Muestra los datos registrados trimestralmente asociados a homicidios	Cantidad de homicidios registrados	N°	25	Secretaría de Gobierno Municipal Sistema de Información para la	
Registro	Muestra los datos	Cantidad de	N°	7		

Trimestral de Hurto de carros	registrados trimestralmente asociados a hurto de carros	hurto de carros registrados				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	N°	20		
Registro trimestral de Hurto de residencias	Muestra los datos registrados trimestralmente asociados a hurto de residencias	Cantidad de hurtos registrados a residencias	N°	4		
Registro trimestral de Lesiones personales	Muestra los datos registrados trimestralmente asociados a lesiones personales	Cantidad de Lesiones personales registrados	N°	9		
Registro trimestral de actos de violencia intrafamiliar	Muestra los datos registrados trimestralmente asociados a violencia intrafamiliar	Cantidad de actos de violencia intrafamiliar registrados	N°	122		
Registro trimestral de actos asociados a derecho de	Muestra los datos registrados trimestralmente asociados a	Cantidad de actos asociados a derechos de familia	N°	336		

familia	derecho de familia	registrados			
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	N°	84	
Registro trimestral de actos asociados a desprotección de menores	Muestra los datos registrados trimestralmente asociados a desprotección de menores	Cantidad de actos asociados a desprotección de menores	N°	27	
Registro trimestral de actos asociados a contravenciones comunes de policía	Muestra los datos registrados trimestralmente asociados a contravenciones comunes de policía	Cantidad de actos asociados a contravenciones comunes de policía	N°	133	
RECREACIÓN Y DEPORTE					
<p>Se observa en la Comuna 6 una amplia oferta de equipamientos destinados a la recreación y el deporte, sin embargo, este sector se encuentra desarticulado del sistema educativo como de otros componentes del sistema urbano (sistema de salud, de espacio público, de movilidad), desaprovechando los servicios que pueden prestar los escenarios y la infraestructura recreo-deportiva existentes para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Muestra además, una insuficiente atención a las necesidades de actividad física y mental de la población, especialmente de las personas en condiciones de vulnerabilidad y/o en situación de discapacidad, lo cual tiene efectos como la falta de espacios de integración social que promuevan la salud mental y física de la población, así como la convivencia entre vecinos.</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 ludotecas en relación con la población de la Comuna	Población beneficiaria Ludotecas para Medellín Población total Comuna	%	2,26	
Población que adquiere nivel de actividad física saludable, a partir de las prácticas, recreativas y deportivas	Muestra la población que accede al programa actividad física, saludable en relación con la población total de la Comuna	Población que participa en programas de actividad física saludable del INDER Población total Comuna	%	1,14	INDER
Población beneficiaria, Escuelas Populares del Deporte	Muestra la población que accede al programa Escuelas Populares del Deporte, en relación con la población de la Comuna	Población beneficiaria Escuelas Populares del Deporte Población total Comuna	%	0,98	
Población beneficiaria Deportes sin límites	Muestra la población con alguna discapacidad física, intelectual	Población beneficiaria Deportes sin límites Población con	%	1,30	

	o sensorial que accede al programa, Deportes sin límites en relación con la población de la Comuna	alguna discapacidad física intelectual o sensorial		
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	%	0,54
		Población total Comuna		
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	%	3,03
		Población total Comuna		
Unidades deportivas administradas, mantenidas y adecuadas	Muestra el número de unidades deportivas administradas, mantenidas y	Número de Unidades deportivas administradas, mantenidas y adecuadas	N°	1

	adecuadas en 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	N°	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	N°	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	N°	31
DESARROLLO ECONÓMICO				
<p>Se observa una predominancia, en la Comuna 6, de actividades económicas con mínima producción de excedentes y la existencia de una estructura empresarial poco consolidada, en el sentido que, los asentamientos empresariales con presencia de gran y mediana empresa, son casi inexistentes, siendo las actividades empresariales de la Comuna fundamentalmente un producto de la coyuntura económica nacional. Se destaca, igualmente, la proliferación de pequeños negocios de poco valor agregado, que surgen como una opción para complementar los ingresos de las familias. Lo anterior, representa un bajo nivel de crecimiento económico y</p>				

una capacidad limitada de generación de empleo para los habitantes de la Comuna Doce de Octubre, con efectos significativos sobre las dinámicas socioeconómicas, como es la estimulación de una economía de carácter informal, especialmente en la parte alta, donde los niveles de subempleo y trabajo infantil son crecientes.

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	%	10,84%	
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	%	46,08%	ECV - 2008
Tasa de ocupación TO	Cociente entre la Población Ocupada y la Población en Edad de Trabajar	Población Ocupada Población en Edad de Trabajar	%	47,4%	
Nivel de ingreso de la población	Proporción entre un Salario Mínimo Legal Mensual Vigente en el país y el Salario promedio recibido por la población de la Comuna	Valor del Salario Mínimo Legal Mensual Vigente en Colombia. Valor promedio del salario recibido por la Población de la Comuna	N°	1,19	Cálculos propios con base en la ECV-2008 y el SMLMV 2008
Hogares con	Muestra la	Número de	%	38,1%	ECV - 2008

<p>alta dependencia económica</p>	<p>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</p>	<p>hogares con alta dependencia económica</p> <p>Número de hogares en la Comuna</p>		
<p>Generación de empleos en unidades productivas de mediana y pequeña escala</p>	<p>Muestra el promedio de empleos generados por unidad productiva de mediana y pequeña escala</p>	<p>Empleos generados en unidades productivas de la Comuna</p> <p>Total de Unidades productivas de mediana y pequeña escala existentes en la Comuna</p>	<p>N°</p>	<p>N.D.</p>
<p>Unidades</p>	<p>Muestra la</p>	<p>Unidades</p>	<p>%</p>	<p>N.D.</p>

económicas de mediana y pequeña escala consolidadas.	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	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		
Hogares con actividad económica en la vivienda	Muestra la proporción de hogares con actividad económica en la vivienda con relación al número de hogares existentes en la Comuna	Número de hogares con actividad económica en la vivienda Número de hogares existentes en la Comuna	%	8,62% Cálculos propios con base en ECV - 2008

4. MAPEO DE ACTORES

La planeación participativa es proceso y escenario a la vez.

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

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

En el caso del diseño y la gestión de proyectos, el mapeo de actores permite identificar los recursos y riesgos que puede asumir un determinado programa, como los intereses de todos los posibles involucrados o posibles afectados por la actividad; igualmente, pone de manifiesto las oportunidades y relaciones a construir por consecuencia de la implementación de un programa, así como los grupos que deberán ser animados a pertenecer a éste. Particularmente, 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, es importante que se construya un instrumento que recoja esta información. El instrumento diseñado para este propósito (*Anexo 3*) 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; por último, la quinta y sexta columna, recogen 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 lleva a cabo de la siguiente manera: en primer lugar, se hizo la sensibilización conceptual, luego, se explica el proyecto sobre el que se va a mapear, así como sus objetivos, de tal manera que, permita evidenciar el perfil del actor a mapear y, finalmente, se procede a diligenciar el instrumento, el cual comprende los siguientes pasos:

4.1.1. IDENTIFICACIÓN DE ACTORES

En este paso, el grupo focal, o los expertos, involucran a aquellos actores claves, primarios y secundarios, de acuerdo al proyecto, para tal fin, se ofrecen algunas preguntas orientadoras como: ¿Quiénes son los potenciales beneficiarios? ¿Quién puede verse negativamente afectado? ¿Ha identificado personas que apoyan y detractores? ¿Se incluyó a grupos vulnerables?

4.1.2. IDENTIFICACIÓN DE INTERESES

En esta parte, que obedece a la tercera columna del instrumento, se detallan los intereses en juego, como consecuencia del proyecto de los actores previamente identificados. Es importante resaltar que, las cuestiones que ayudan a orientarse en esta identificación, parten de: ¿Cuáles son las expectativas que tienen los involucrados del proyecto? ¿Cuáles son los beneficios que probablemente puedan existir para los involucrados? ¿Cuáles son los recursos que los involucrados desean 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?

4.1.3. 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, de acuerdo a los siguientes parámetros⁵:

- A: Apoyo, cuando el actor se muestra dispuesto a invertir recursos propios, materiales o no para la realización de la alianza.
- C: Aceptación, cuando el actor, sin estar dispuesto a invertir recursos a favor de la alianza, no se muestra opuesto a la misma y, por el contrario, acepta su realización sin interponer obstáculos.
- AC: Apoyo condicionado, cuando el actor está dispuesto a invertir recursos en la realización de la alianza, *siempre que*, bajo acuerdos previos, logre condiciones para su propio beneficio.
- O: Oposición, cuando el actor, claramente se encuentra dispuesto a movilizar recursos en contra de la realización de la alianza.
- I: Indiferencia, cuando el actor prefiere localizarse al margen del proyecto, sin realizar acciones a favor o en contra de la alianza.

4.1.4. 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, como 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

Por tal razón, para determinar el nivel de importancia, la pregunta orientadora debe ser: ¿A qué actores impacta el proyecto? Y, en términos de ubicar apropiadamente la relevancia del actor, dada la definición, se recomienda hacer la pregunta: ¿Sin este

⁵ 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).

actor no puede realizar el proyecto? Si la respuesta es positiva, entonces éste, lo más seguro, es un actor vital (es decir se califica con 5), de lo contrario, se usan las demás escalas de valoración, para apreciar el nivel de afectación del proyecto sobre los actores.

Entretanto, en el caso del nivel de incidencia, la pauta orientadora se recomienda que parta de: ¿Qué actores inciden sobre el programa? En este caso la respuesta debe ser calificada en relación a la incidencia. Esta valoración se hace de acuerdo a la escala previa y en pro de ubicar apropiadamente la incidencia de cada actor, por tal motivo, se recomienda hacer la siguiente pregunta ¿Si este actor decide ir en contra del programa, puede, efectivamente, suspenderlo? Si la respuesta es positiva, éste es, lo más seguro, un actor vital (es decir, se califica con 5), de lo contrario, se usa las demás escalas para señalar el nivel de importancia que tiene el actor sobre el proyecto.

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

En este orden de ideas, la primera matriz (Gráfico 4-1) evidencia los actores que son afectados e inciden en el proyecto, es una matriz de doble entrada, la cual posiciona a los actores clave, en el cuadrante superior derecho, donde se ubican aquellos que tienen una importancia moderada, muy importante y vital, e igualmente, cuentan con la capacidad de incidir sobre el proyecto de manera moderada, significativa y vital. en relación a lo anterior, el cuadrante inferior derecho, cobija a todos aquellos actores que se caracterizan por una importancia moderada, muy importante y vital, aunque, no obstante, cuentan con alguna o ninguna incidencia sobre el proyecto; se puede decir que, 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, caracterizados por la 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, en el sentido que, aunque suelen ser relativamente pasivos,

pueden convertirse en una situación crítica si se subestima su grado de interés, por lo que, 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	Actor Vital
Incidencia	5	Actor Vital			Actor Vital		
	4	Significativa			Actores Clave		
	3	Moderada			Actores Clave		
	2	Alguna			Actores Clave		
	1	Poca o ninguna			Actores Clave		
0	Desconocida			Actores Clave			
		Actores Riesgo			Actores Clave		
		Actores Secundarios			Actores Primarios		

No obstante, dado que el principal objetivo del mapeo es el de realizar un análisis que permita la toma de decisiones con respecto a la participación y negociación de estos actores, una vez identificados, se recomienda para cada grupo lo siguiente (Gráfico 4-2):

Para el caso de los actores clave, es vital conformar una coalición, dado que estos actores comparten el mismo grado de afectación sobre el proyecto y parten de éste, con lo cual, es importante la generación de bloque entre estos actores, cuya fuerza debe dar solidez y sostenibilidad al proyecto, además, de ser la principal estrategia para movilizar los demás actores hacia la iniciativa.

Es importante aclarar que, 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, estos no constituyen ninguna amenaza para el proyecto, en tanto que, 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, debido a que, 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 o ninguna	Alguna	Moderada	Muy importante	Actor Vital
Incidencia	5	Actor Vital	Son objetivos prioritarios y a quienes se deberán procurar traer abordo en la iniciativa			Ha de procurarse una Coalición	
	4	Significativa					
	3	Moderada					
	2	Alguna	Menor necesidad de monitoreo			Requieren de apoyo para movilizarse, y convertirse en actores (claves) con incidencia en esta situación	
	1	Poca o ninguna					
0	Desconocida						

Ahora bien, con respecto a la matriz incidencia/posición negociadora, se puede decir que es una matriz de doble entrada, donde se evidencia a los actores de acuerdo al grado de influencia sobre el proyecto y a la posición negociadora que tendrían (Gráfico 4-3).

Gráfico 4-3 Ejemplo Matriz importancia/posición negociadora

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

En esta matriz, los actores, se clasifican en ocho grupos, a saber: los *aliados*, son aquellos que cuentan con incidencia suficiente sobre el proyecto, 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, 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.

En este sentido, 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 sólo *espectadores*, si no cuentan con una participación en la actividad, o son indiferentes al proyecto.

Como en la matriz anterior, hay que anotar que, el principal objetivo de este mapeo es realizar un análisis, el cual permita la toma de decisiones con respecto a la participación y negociación con estos participantes; 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 hay que convertirlos en el fuerte del proyecto, la coalición es la estrategia para hacerlo; y, a partir de ella, entonces, desplegar las demás estrategias para movilizar a todos los demás actores hacia ésta. Dado que, los apoyos tienen una posición negociadora favorable, estos deben complementar la capacidad de los aliados, al ser movilizados hacia una posición de mayor incidencia.

Con respecto a los dos grupos que componen los apoyos condicionados, tiene que establecerse 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. 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.

En relación con 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 desconocen la posición negociadora frente al proyecto, la estrategia puede ser 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 pueden dar los pasos necesarios para persuadir, particularmente al grupo de potenciales, para que se articulen, se movilicen y se conviertan en aliados del proyecto.

Ahora bien, las estrategias implementadas para cada grupo han de tener en consideración, los intereses inicialmente identificados, en tanto que, son éstos, los que realmente vinculan a los actores con el proyecto, de la misma manera son el eje movilizador de cada actor. Al respecto Robert Axelrod, quien ha desarrollado 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 tiene 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. sin embargo, 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, ello debe ser el principal insumo para establecer el vinculo 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 6

En Medellín, específicamente en la Zona Dos y, en particular, en la Comuna Seis, los procesos emprendidos para la construcción del desarrollo integral de cada uno de sus barrios como del 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 sólo porque son los llamados a gestionar y ejecutar los consensos de desarrollo local, sino porque mediante la articulación entre estos, solamente puede 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, tanto el objetivo como el objeto de los actores de la comuna es la *alianza público – comunitario – privada*, entendida como un acuerdo movilizador del sector público, el sector privado y las organizacionales, sociales 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 las comunas.

En la Comuna 6, Doce de Octubre, el mapeo de actores se desarrolló mediante el uso de la metodología de grupos focales y la consulta a expertos en el ámbito público-privado. Los resultados de este ejercicio se describen a continuación:

Grupos focales

En el marco del *Diplomado de Concepción y Herramientas para la Gestión del Desarrollo*, dirigido al equipo de gestión y demás participantes de organizaciones sociales y comunitarias, se realiza un ejercicio de mapeo de actores con miras a la alianza; de esta manera, la actividad se lleva a cabo con dos equipos en diferentes fechas, en las cuales se diligencia completamente el formato definido para este objeto, siguiendo los pasos que se enuncian abajo y arrojando los resultados descritos:

Paso 1. Del mapeo de actores inicial, se identificaron actores similares citados en los diferentes días de la realización del ejercicio o, inclusive, en el mismo día; estos se agruparon en categorías para obtener un resultado único para la comuna, se procede, de esta forma, a unir los intereses⁶, así como ponderar la posición negociadora⁷, la importancia⁸ e incidencia⁹. Los resultados indican que, de 57, que fue el total de actores en la lista sumando los dos grupos, quedan 38, fruto del proceso descrito¹⁰, los cuales constituyen la muestra para realizar los procesos analíticos que siguen.

Paso 2. Con el objetivo de conocer la participación de los diferentes actores identificados, se procede a diferenciar en primer lugar, la naturaleza de cada uno de ellos, luego a agruparlos en públicos, según su identificación, comunitarios, privados para, de esta forma, determinar la participación de cada uno. Dentro del sector público, se observa organizaciones municipales, gubernamentales –Fuerza pública-, instituciones educativas y de salud, bibliotecas, para un total de 9 actores. Después de esto, se identifican los actores pertenecientes al sector comunitario, dentro de los

⁶ Que para la mayoría de casos eran similares

⁷ 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.

⁸ 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.

⁹ 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.

¹⁰ Además, de las agrupaciones hechas, se omiten 6 ítems listados, por no constituirse como actores según la definición acogida para este ejercicio, que son: El Estado, los profesionales, Estaciones de policía – se encuentran integrados en la categoría de fuerza pública (policía y ejército)-, población vulnerable, desplazada y la comunidad (población).

cuales se encuentran organizaciones gestadas netamente dentro de la comunidad como, las Juntas de acción comunal y local, mesas de trabajo temáticas, equipos de gestión, Asocomunal, COPACO, entre otras, para un total de 13 actores.

En tercer lugar, se identificaron los actores pertenecientes al sector privado, donde se observan Instituciones educativas, la banca privada, las entidades cooperativas, empresas de transporte, sector comercial, grupos religiosos y de minorías, entre otros. Cabe anotar que, existía omisión de la naturaleza de las fundaciones y grupos de minorías, no obstante, ellas conservan un sentido privado, por ser conjuntos de personas protegidas bajo una institución; distintamente, para el caso de los actores armados, ellos, son vistos como publico-comunitarios-privados, pero, por ser grupos clandestinos, serán tomados en este caso como actores privados; llegando a un total de 14 actores.

Por último, se identifican actores que involucran los tres sectores, donde se observan dos, Empresas y Mypimes, las cuales pueden ser públicas, comunitarias, privadas o poseer una mezcla de sectores en su naturaleza. En esta ocasión, el grupo de empresas y Mypimes, cualquiera sea su naturaleza, se perciben por los participantes con la misma importancia e incidencia dentro de la alianza.

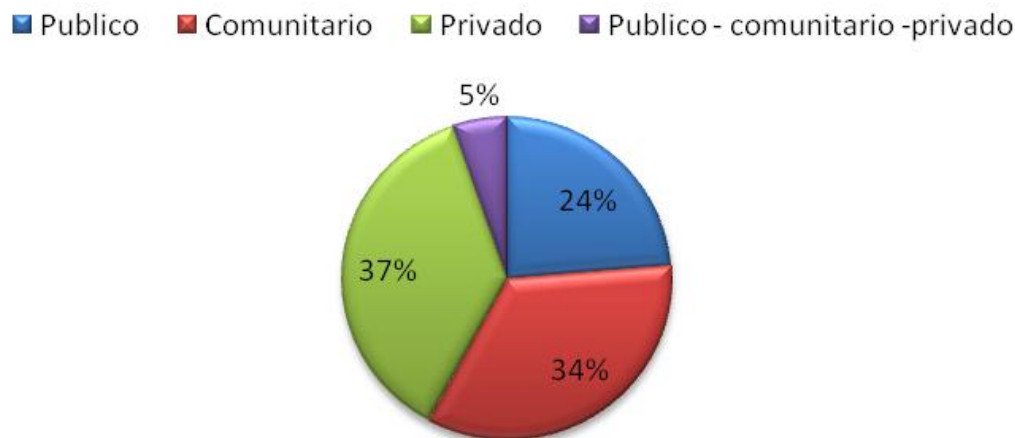
En este orden de ideas, La participación de los diferentes sectores estructurales del proyecto, se manifiesta de la siguiente forma:

La participación de los diferentes sectores estructurales del proyecto se manifiesta de la siguiente forma:

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

Actor	Nro. participantes	Proporción
Publico	9	23.68%
Comunitario	13	34.21%
Privado	14	36.84%
Publico - comunitario - privado	2	5.26%
Total	38	100.00%

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



Se evidencia la participación importante del sector privado y comunitario, el primero con un 36.84% y el segundo con 34.21%, de otro lado, se posiciona el sector público con un 23.68%, y por último, se encuentran los actores que poseen todos los sectores o la mezcla de algunos de estos, con una participación del 5.26%, aunque parece pequeña, se debe tener en cuenta que dentro de cada uno de los actores mencionados, es decir, empresas y Mypimes se encuentra un conglomerado de grupos y organizaciones.

Paso 3. Se identifican los intereses en juego de los actores, los cuales se agrupan en cuatro grandes categorías: social – cultural¹¹, económica – financiera¹², jurídico – normativa¹³ y educativa¹⁴, dentro de los cuales se configuran en algunas ocasiones, el mismo actor, por existir varios intereses en éste.

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

Número de actores con interés en lo...

¹¹ 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.

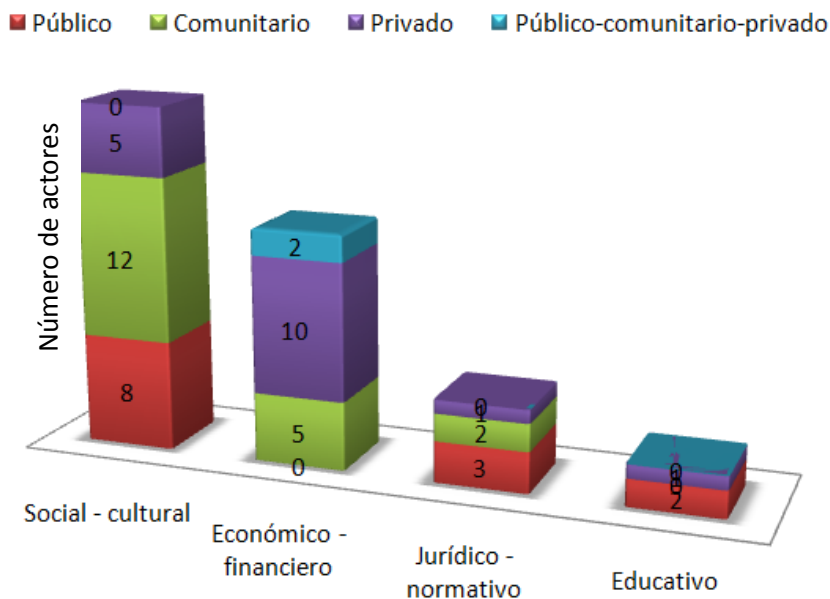
¹² Hace referencia al empleo, el ingreso, el posicionamiento de mercado, la inversión, finanzas públicas y demás elementos que permiten crecimiento a nivel económico.

¹³ Hace referencia a la legalidad y desarrollo normativo de las empresas o entidades públicas y privadas.

¹⁴ Hace referencia a los intereses en ampliación y mejoramiento en la oferta educativa.

Sector	Social - cultural	Económico - financiero	Jurídico - normativo	Educativo
Público	8	0	3	2
Comunitario	12	5	2	0
Privado	5	10	1	1
Público-comunitario-privado	0	2	0	0
Totales	25	17	6	3
Porcentaje	65,8%	44,7%	15,8%	7,9%

Gráfico 4-5 Intereses en juego de cada sector



Es visible el predominio del interés socio-cultural, representado en un 65.79%. Son protagonistas dentro de estos espacios los actores comunitarios y públicos: 20 de un total de 25; seguidamente, se posicionan los intereses económico-financieros con una cifra significativa del 44.74% donde predominan los actores privados; además, se evidencia el predominio de dicho interés dentro de los actores publico-comunitarios-privados, explicado por el propósito que existe dentro de las empresas y Mypimes en general de obtener beneficio económico, cabe anotar que dentro del sector público no

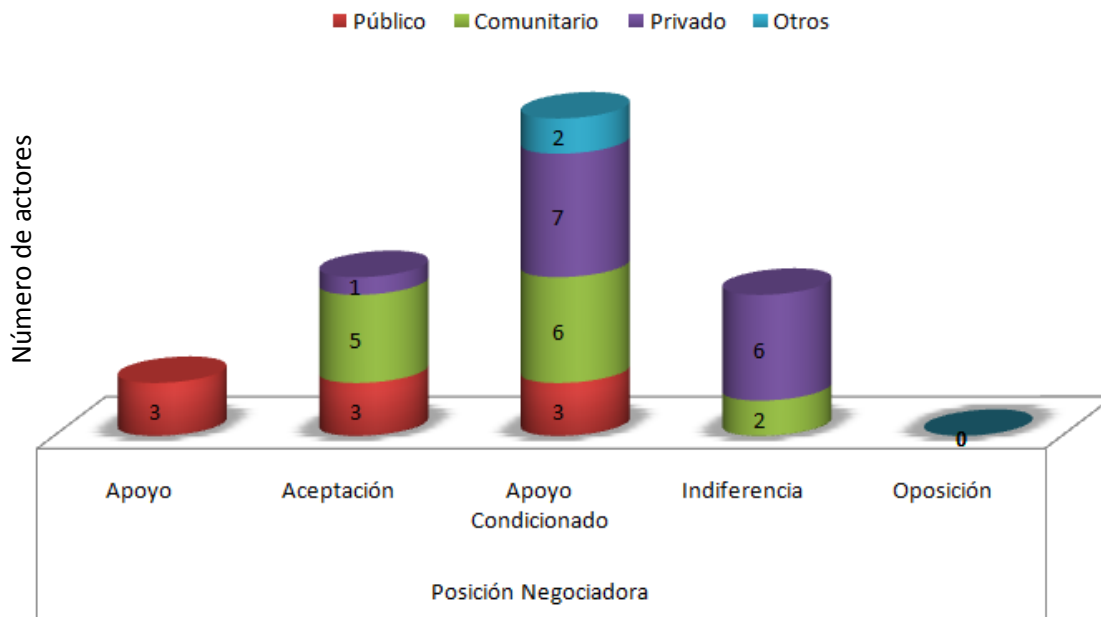
existe ninguna intención bajo dichos intereses. Con respecto a lo jurídico-normativo, se observa una representación del 15.79%, desatancándose los actores públicos, debido a la función administrativa y de legalidad inherente a ellos, seguidos por los actores comunitarios y finalizando en los privados con una mínima participación. Por último, en los intereses educativos, se evidencia con gran importancia la participación del sector público y, con cierta levedad, el sector privado, atribuido a las instituciones educativas que se encuentran en dicha categoría.

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	3	3	3	0	0
Comunitario	0	5	6	2	0
Privado	0	1	7	6	0
Otros	0	0	2	0	0
Total	3	9	18	8	0
Participación %	8%	24%	47%	21%	0%

Gráfico 4-6 Posición negociadora por sector



Predomina la posición de apoyo condicionado para la *Alianza* con un 47.37%, principalmente en el sector privado, donde son 14 los grupos que se cuentan en dicha situación, en segundo lugar, se observan las organizaciones comunitarias (13). También se destaca la situación de indiferencia dentro del sector privado, mientras, y es visible, la aceptación que existe en el sector comunitario. La posición negociadora de apoyo, solamente se refleja dentro del sector público, explicado por su razón social de servicio a la comunidad.

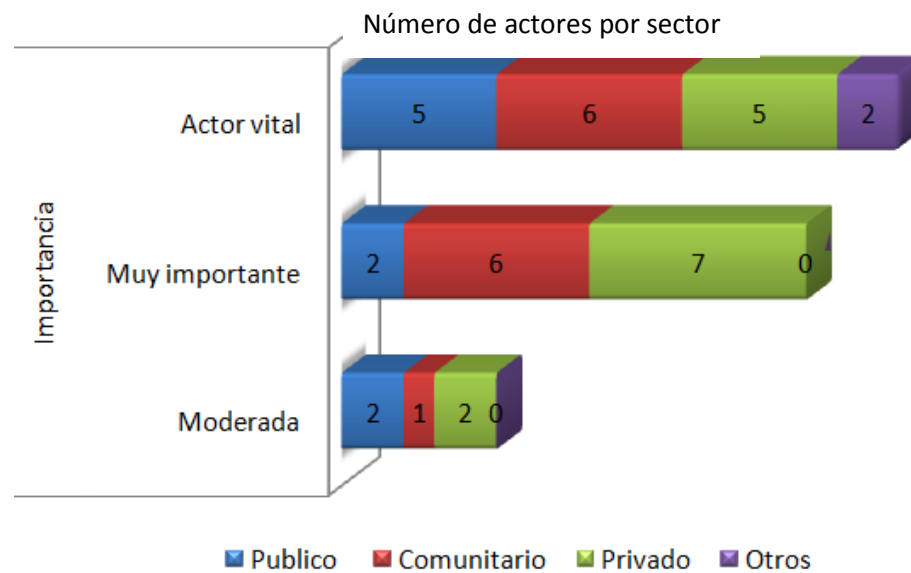
Paso 5. Se clasifica la importancia de los actores para la alianza.

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

Sector	Importancia (cantidad de actores)		
	Moderada	Muy importante	Actor vital
Público	2	2	5
Comunitario	1	6	6
Privado	2	7	5
Otros	0	0	2

Totales	5	15	18
Participación %	13,16%	39,47%	47,37%

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



Los resultados muestran ampliamente que la mayoría de los actores se ubican en las categorías más altas, es decir, son muy importantes (39,47%) o vitales (47,37%) para la alianza, destacándose dentro de estos últimos los comunitarios, pero sin diferencias sustanciales con los públicos y privados; en la categoría de muy importantes resalta la participación de los privados y comunitarios.

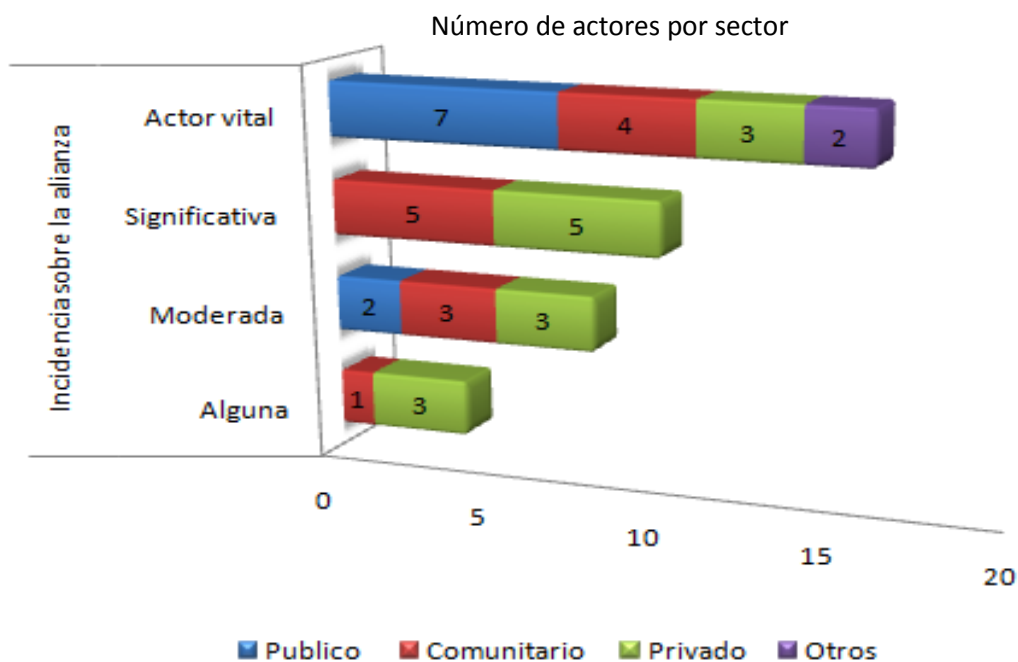
Paso 6. Se conoce la incidencia sobre la alianza, según los sectores a los que pertenecen los actores:

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

Sector	Incidencia sobre la alianza (número de actores)			
	Alguna	Moderada	Significativa	Actor vital

Publico	0	2	0	7
Comunitario	1	3	5	4
Privado	3	3	5	3
Otros	0	0	0	2
Totales	4	8	10	16
Participación %	10,5%	21,1%	26,3%	42,1%

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



Se observa un predominio en las categorías de actor vital e incidencia significativa, con una participación del 42.11 y 26.32% respectivamente, luego, sin diferencias importantes, la incidencia moderada recoge el 21.05%. En este caso, se destaca dentro de los actores vitales, la participación del sector público, es decir, de 9 grupos que se encuentran dentro del total de este segmento, 7 pueden incidir como un actor vital; el segundo sector, que se aprecia con mayor participación es el sector comunitario, ubicándose en su mayoría en las posiciones de actor vital y significativo. Finalmente, el

sector privado posee alta significancia para incidir dentro de la alianza, pues se identifica una participación homogénea en todos los grados de incidencia.

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					
		0	1	2	3	4	5
		Desconocida	Poca o ninguna	Alguna	Moderada	Muy importante	Actor Vital
Incidencia	5				Agencias de cooperación internacional	-Los partidos políticos -ONG -Instituciones educativas Publicas. -Instituciones educativas privadas	-Equipo de gestión -Empresas. -Alcaldía de Medellín - Contratistas - Cooperadores -Alcaldía de Medellín - Sedes de desconcentración administrativa -Alcaldía de Medellín - intervención dependencias -Asocomunal -Empresas de transporte -La JAL -Red de prestación de salud pública -Mipyme -Redes sociales
	4				Asociaciones Fundaciones	- Organizaciones comunitarias. -Mesas temáticas. -COPACO.	-Banca privada. -Los grupos religiosos -Sector comercial

<div style="background-color: red; width: 10px; height: 20px; margin-bottom: 5px;"></div> <div style="background-color: yellow; width: 10px; height: 20px; margin-bottom: 5px;"></div> <div style="background-color: green; width: 10px; height: 20px;"></div>	3	Moderada				<ul style="list-style-type: none"> -Cabildo mayor. -Entidades del sector cooperativo 	
				Bibliotecas	<ul style="list-style-type: none"> - Organizaciones juveniles -Entidades sin ánimo de lucro -Caja de compensación familiar (COMFAMA) 	<ul style="list-style-type: none"> -Juntas de acción comunal -Organizaciones de vivienda -Fuerza pública (Policía y Ejercito) -Escuelas y jardines privados 	
	2	Alguna		Unidades de prestación de salud privada	<ul style="list-style-type: none"> -Grupos LGTB - Organizaciones de mujeres -Actores al margen de la ley 		
	1	Poca o ninguna					
	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; como se observa, la mayoría de grupos u organizaciones se concentran en el cuadrante superior derecho, es decir, de 38 actores, 34 son actores claves para la *Alianza* con los cuales debe procurarse una coalición para conseguir el éxito de este proyecto movilizador; puede verse que, dentro de estos, se identifican la importancia de los grupos comunitarios y públicos.

Es preciso indicar que, en el cuadrante inferior derecho, son cuatro 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; por tanto, se destaca la naturaleza privada de la mayoría de estos. Finalmente, no se cuenta con actores secundarios ni actores de riesgo; con respecto a este último, resulta positivo este hallazgo, en tanto implica la menor probabilidad de encontrar elementos que amenacen el éxito del proyecto, no obstante, esto, también, indica la inmensa responsabilidad que recae sobre los actores clave, por lo que, siendo estos los importantes e incidentes. El logro de los objetivos que persigue la *Alianza*, está a merced de la excelente gestión que éstos, como coalición, puedan dar.

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

		Posición negociadora				
		0	I	O	AC	
Incidencia	5	Actor Vital	Desconocida	Indiferencia	Oposición	Apoyo Condicionado
			-Organizaciones de vivienda -Empresas de transporte			-Juntas de acción comunal -organizaciones comunitarias

Tabla 4-7 Matriz de posición negociadora/incidencia para la ALIANZA

4	Significativa	-Banca privada (PAC) -Entidades del sector cooperativo -Los grupos religiosos. -Sector comercial		-Los partidos políticos -Empresas -ONG -Asociaciones -Fundaciones -Entidades sin ánimo de lucro -Caja de compensación familiar (COMFAMA) -Asocomunal -Instituciones educativas Públicas -Instituciones educativa Privadas -La JAL -Red de prestación de salud pública -Redes sociales -Mypimes								
					3	Moderada						
									2	Alguna		
0	Desconocida											

Tabla 4-8 Matriz posición negociadora/incidencia

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

Tomando como guía la clasificación de actores de la Tabla 4-5 tenemos que:

Los aliados son:

1. Mesas temáticas

2. Equipo de gestión
3. Agencias de cooperación internacional
4. Organizaciones juveniles
5. Bibliotecas
6. Alcaldía de Medellín - Sedes de desconcentración administrativa
7. Alcaldía de Medellín - intervención dependencias
8. Alcaldía de Medellín - Contratistas - Cooperadores
9. COPACO
10. Cabildo mayor
11. Fuerza pública (Policía y Ejército)
12. Escuelas y jardines privados.

Según la información del grupo focal, estos actores cuentan con incidencia suficiente sobre el proyecto, y, además, se muestran dispuestos 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, hay que convertirlos en el fuerte de la *Alianza publico-comunitaria-privada*, y la coalición es la estrategia para hacerlo.

Cabe resaltar que, no se identifican actores de apoyo, es decir, aparte de los aliados, no se hallan otros actores con la intención de invertir recursos propios para y por la *Alianza*, ni tampoco, con condición de aceptación y favorabilidad, lo cual implica que lo *aliados* han de movilizar particularmente a los siguientes actores, para garantizar mayor grado de solidez, dado que tienen una incidencia importante.

Los amigos son:

1. Juntas de acción comunal
2. organizaciones comunitarias
3. Los partidos políticos
4. Empresas
5. ONG
6. Asociaciones
7. Fundaciones
8. Entidades sin ánimo de lucro

9. Caja de compensación familiar (COMFAMA)
10. Asocomunal
11. Instituciones educativa publicas
12. Instituciones educativa privadas
13. La JAL
14. Red de prestación de salud pública
15. Redes sociales
16. Pymes.

Puede decirse que, estos 16 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 de 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. Grupos IGTB
2. Unidades de prestación servicio de salud privada.

Los simpatizantes, 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 han de monitorear, con miras a buscar movilizaciones y aliados que resulten importantes para la sostenibilidad de la *Alianza*.

Entretanto, 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, puesto que, aunque este proyecto no cuente con amenazas visibles por parte de ninguna organización, la sostenibilidad y éxito de la *Alianza* queda supeditada a la oportuna gestión de los actores clave como de los aliados.

Los espectadores son:

1. Organizaciones de mujeres
2. Actores al margen de la ley.

Estos actores prefieren localizarse al margen, sin realizar acciones a favor o en contra de la alianza, no obstante, a pesar de la indiferencia, no cuentan con incidencia sobre el proyecto; en tal caso, se recomienda monitorear, con miras a evitar posibles riesgos.

Finalmente los potenciales son:

1. Organizaciones de vivienda
2. Empresas de transporte
3. Banca privada (PAC)
4. Entidades del sector cooperativo
5. Los grupos religiosos
6. Sector comercial.

Estos actores son *potenciales* aliados, en tanto que, 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. 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 *Alianza Público - Comunitario – Privada*, cuenta con un importante número de actores que garantizan su sostenibilidad y éxito en el tiempo, no obstante, también, muchos de estos actores claves evidencian su apoyo sólo de manera condicionada y favorable para cada uno de ellos, 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; para que, finalmente, toda la *Alianza* recoja los frutos de este esfuerzo en la estrategia movilizadora.

5. DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO PARA EL DESARROLLO LOCAL

Como parte del direccionamiento estratégico para el desarrollo local, se presentan los resultados del análisis estructural, realizado para la formulación del Plan Estratégico de la Comuna 6, seguido de una síntesis del documento *MODELO DE GESTIÓN*

INTEGRAL PARTICIPATIVO PARA EL DESARROLLO LOCAL formulado por la Institución universitaria ESUMER, durante el CONVENIO DE ASOCIACIÓN N° 4600020393.

5.1 RESULTADOS DEL ANÁLISIS ESTRUCTURAL REALIZADO PARA LA COMUNA 6

En el marco del Plan Estratégico de la Comuna 6 2006-2015, se utiliza el análisis estructural, dicho instrumento ofrece la oportunidad de describir la dinámica del sistema respectivo, mediante múltiples causalidades, lo cual se apoya en una matriz relacional que presenta las interacciones entre las variables componentes de dicho sistema.

Los resultados del ejercicio en mención mostraron que de las 15 variables consideradas, dos de ellas se ubican en la *zona de poder*, seis en la *zona de conflicto*, ninguna en la *zona de salida* y siete en la *zona de problemas autónomos*. Al respecto, se afirma que los fenómenos de futuro, ubicados en el cuadrante dos o *Zona de conflicto* presentan una mayor motricidad a la vez que una menor independencia. Tal característica, identifica un cuadrante con potencialidades en términos de los proyectos y programas relacionados con estas variables, los cuales, por su capacidad movilizadora, impactarían otras dimensiones, incluyendo las dos variables del cuadrante uno. Igualmente, los actores comunitarios tienen la capacidad para generar dicho dinamismo referente al grado de dependencia de los seis aspectos.

Así, las variables ubicadas en la zona en mención, son la base fundamental para elaborar las estrategias de intervención en el futuro; estas variables son:

- V3. Calidad y pertinencia de la educación.
- V12. Baja participación sector público y privado en el trabajo de las organizaciones sociales frente al desarrollo humano.
- V1. Alta densidad poblacional con condiciones de vida desfavorables.
- V11. Trabajo desarticulado de las organizaciones sociales.
- V14. Débil estructura de funcionamiento de las unidades económicas
- V13. Débil estructura de soporte económico (competitividad).

Los resultados del análisis estructural, muestran que, aspectos como la educación, el poblamiento, el trabajo en red y la producción, son los cuatro pilares sobre los cuales

debe soportarse una estrategia de intervención en la Comuna 6. Estos frentes de trabajo, son generadores de dinamismo a la vez que vienen determinados por factores internos presentes en la comunidad, por lo tanto se hace necesario potencializarlos.

A partir de estos resultados, se dio lugar a la construcción de los escenarios posibles en los cuales se podría mover el desarrollo futuro de la Comuna. Desde la información enunciada, se elaboran cuatro (4) escenarios: el primero, denominado escenario probable o de la erosión del tejido social, el cual plantea una situación preocupante en términos de los impactos sociales a mediano y largo plazo. El segundo, el posible, es un escenario de la regeneración del tejido social, en él, las organizaciones sociales se reinventan para enfrentar la crisis potencial. El tercero es, igualmente, un escenario posible, denominado como el de la continuidad, en tanto que, plantea una prolongación de las condiciones actuales de la comuna 6 con leves mejorías futuras, fruto del las medidas actuales. Finalmente, está el escenario deseable o del nuevo pacto social: En este contexto se logra la integración de los diversos actores sociales, así, se producen unos efectos ideales en la equidad y calidad de vida de los pobladores de la comuna.

A continuación se hace una descripción más detallada de cada uno de los escenarios enunciados.

5.1.1 ESCENARIO DESEABLE: EL PACTO SOCIAL

Los sectores público y privado de Medellín junto a las organizaciones sociales de la Comuna 6, realizan en el mediano plazo, un pacto social por la equidad y la superación de la pobreza en los doce barrios que la configuran. La nueva alianza compromete más recursos públicos para el desarrollo de programas y proyectos de impacto social. Igualmente, el sector privado, bajo el criterio de responsabilidad social empresarial, se compromete con aportes financieros, de información y experiencias, a apoyar las iniciativas comunitarias que tengan relevancia económico-social.

Las organizaciones sociales tienen un trabajo en red efectivo, mediante el cual se dividen tareas, de modo que, cada una se especialice en aquello que mejor sabe hacer; igualmente, comparten información y recursos financieros para realizar proyectos en alianza. La sinergia de estas organizaciones sociales, jalonan la generación de otras tantas, con objetivos y maneras de intervención diversas, lo cual enriquece el tejido social y el trabajo comunitario de esta zona de la ciudad.

En relación a lo anterior, los impactos del Pacto social se hacen sentir en un mejoramiento paulatino y sustancial de los niveles de desarrollo humano y social de la comuna 6. Fruto de la política educativa del gobierno local, hay un incremento de la cobertura en la educación en todos los niveles, incluso en la formación técnica y tecnológica. Esto, gracias a una alianza entre el sector educativo público y el privado. A la par de la mejora en la cobertura, se da una mayor pertinencia de la educación impartida en la comuna 6, ello, con el objetivo de responder de manera contextual, a las distintas necesidades de los habitantes de esta zona.

El apoyo del sector privado empresarial, articulado a la política de emprendimiento y empresarismo de la Alcaldía, logran un importante dinamismo económico en la mayor parte de las unidades productivas de la comuna 6. Es tal el desarrollo empresarial de la Comuna, que se crean pequeños distritos industriales y comerciales que articulan las iniciativas de producción a las diversas demandas locales, regionales, nacionales e incluso internacionales. Ante este panorama, los niveles de empleo informal como de desempleo, se reducen conllevando a una mejora en los ingresos de las familias y por ende en las condiciones de vida de sus integrantes.

A pesar de la situación de sobrepoblación de la Comuna, este problema no se soluciona. No obstante se mitiga por la vía del mejoramiento en las condiciones de habitabilidad con vivienda de calidad, mejoramiento del equipamiento urbano y espacio público disponible.

Por sus características, dinámicas y efectos este escenario es el deseable; en tanto que, logra la integración de los intereses de los distintos agentes sociales alrededor de un consenso frente a la equidad social. Consenso que, sin duda, transforma de manera sustancial, las condiciones de vida de la comuna 6. Una nueva conciencia frente a la lucha contra la pobreza y la inequidad, acompañada de una responsabilidad social de todos los ciudadanos, son las bases de un modelo de desarrollo más integral.

5.1.2 ESCENARIO POSIBLE: LA CONTINUIDAD

Se mantienen las actuales políticas, consistentes en dar mayor participación a las comunidades en las discusiones de la planeación del presupuesto. El proyecto piloto de los presupuestos participativos, puede ser en mediano plazo, una experiencia de relativo éxito. Éste se evalúa a la luz del pasado, lo cual permite corregir los fallos y

fortalecer aquellos aspectos más positivos. Para aquel momento, se debe estar analizando los impactos negativos y positivos de los proyectos ejecutados de acuerdo a este esquema.

En el contexto descrito, la comuna 6 puede llegar a tener experiencias para mostrar a la ciudad. Vía proyectos participativos, esta zona puede haber resuelto algunos de sus problemas como el de la cobertura educativa y la salud, sin dar pasos importantes en el mejoramiento de la calidad de ambos servicios. Debido a que, la densidad poblacional sigue expresando su inercia particular. Mientras tanto, los problemas ambientales tendrán leve mejoría gracias a la concientización de un sector de la población, logrado vía educación ambiental. No puede haber, entonces, una mejoría en el tema del equipamiento urbano y espacio público. No obstante, la conectividad habrá dado un salto importante fruto de los proyectos complementarios del Metro.

Este escenario no es más que la continuidad de los hechos presentes, asumiendo los impactos futuros como rezagos de las intervenciones de hoy, tanto en sus dinámicas positivas como negativas.

5.1.3 ESCENARIO PROBABLE: EROSIÓN DEL TEJIDO SOCIAL

El desmonte gradual del estado de aquellas dimensiones, donde antes tenía asiento, llega a tener su expresión más clara en un duro ajuste fiscal de las finanzas territoriales en el mediano y largo plazo. A pesar de la solidez financiera, que caracteriza las finanzas públicas de la ciudad de Medellín, ella no escapa a lo drástico de la medida. Tal situación reduce la posibilidad de realizar programas y proyectos sociales en la Comuna 6, en focos tan importantes como el de inversiones en equipamiento y mejoramiento de la cobertura, calidad en educación y salud. En este caso, la comunidad queda prácticamente a la deriva, los programas sociales existentes quedan sin presupuesto y las condiciones de vida de la población tienden a un retroceso equiparable al de la crisis económica de 1998.

Ante tal panorama, las demandas de las comunidades se hacen cada vez mayores. pueden haber intentos de movilización y protesta social, pero su éxito tiende a ser relativo ante la represión por parte de las fuerzas del Estado. La conflictividad y violencia irrumpen nuevamente en el escenario de la Comuna con expresiones diversas, fruto precisamente de la agudización de los problemas sociales. Las

organizaciones sociales sufren, en tal caso, un deterioro paulatino de sus bases organizativas, lo cual conllevará a muchas de ellas hacia la desaparición, las sobrevivientes tratan, por lo tanto, de gestionar recursos e intervenir de acuerdo a sus criterios sin hacer alianzas con ningún otro actor social.

La desconfianza reinante en la comuna 6, como efecto de la descomposición del capital social, conlleva a la proliferación de estructuras productivas informales desarticuladas y aisladas de los demás contextos geográficos del mercado. La mortalidad e insostenibilidad de estas unidades económicas llega a ser una problemática corriente. Entretanto, el sector privado empresarial sigue en su lógica de racionalidad económica sin hacer consideración frente a los criterios de la responsabilidad social.

El escenario descrito, propone un contexto bastante desfavorable para el desarrollo humano y la equidad social. La persistencia en este sentido está determinada por las políticas de corte neoliberal en el manejo económico del Estado, situación que implica, sin duda, efectos no sólo en lo macroeconómico sino en los microespacios, como las comunas y los barrios de las zonas urbanas.

5.1.4 ESCENARIO POSIBLE: REGENERACIÓN DEL CAPITAL SOCIAL

Ante la retirada del Estado de gran parte de sus funciones sociales y la consabida crisis social que conlleva esto en las comunidades, las organizaciones sociales harían un frente común para contrarrestar el impacto negativo de las medidas gubernamentales. La necesidad de conservar el acumulado histórico de organización social y, por ende, de capital social, lleva a estos actores, a establecer vínculos de articulación y un fuerte trabajo en red. La idea con la integración organizacional sería buscar formas alternativas de resistencia pacífica, a la vez que potencializar los distintos mecanismos de participación ciudadana en el espacio político; y, el más importante, gestionar recursos de cooperación internacional.

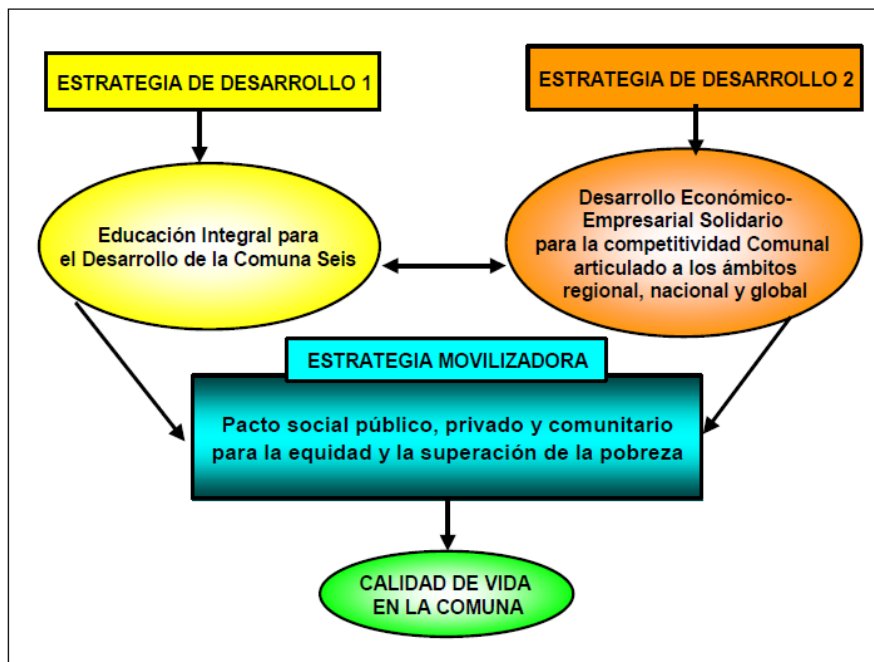
En este escenario, la ausencia del Estado en ciertas dimensiones, más que un factor desintegrador juega como un aliciente a la organización de las comunidades. A partir del papel de estos actores sociales hay una irrupción central de la sociedad en el escenario de las discusiones públicas, en especial de aquellas pertenecientes a la comuna 6 en las discusiones de ciudad. La participación autogestionada y autofinanciada de proyectos sociales y productivos es un aspecto a resaltar dentro de la

dinámica organizacional en el mediano plazo. En este marco, la educación tiene una característica central: la formación en competencias ciudadanas. Lo cual refleja en el largo plazo, unos ciudadanos mucho más calificados para ejercer liderazgos en la comuna 6. En esta misma línea, la comuna mantiene su tradición organizativa de base, con un papel protagónico en el escenario de ciudad.

5.1.5 DESPLIEGUE ESTRATÉGICO

A partir del análisis estructural y de los escenarios planteados, se hace una identificación de cuatro ejes problemáticos de la comuna. De allí se toma la base para elaborar las tres estrategias de intervención con sus respectivos proyectos. Una estrategia central o movilizadora enfocada hacia el pacto social entre actores, denominada *Pacto social público privado y comunitario para la equidad y la superación de la pobreza* y dos estrategias, soporte y de desarrollo: la primera, en el ámbito de la educación integral, denominada *Educación integral para el desarrollo*; la segunda, de desarrollo económico empresarial, bajo el nombre de *Desarrollo económico-empresarial solidario para la competitividad comunal, articulado a los ámbitos regional, nacional y global*, conjugadas tal como se muestra a continuación:

Gráfico 5-1 Esquema estratégico para la Comuna 6



Fuente: Plan Estratégico de la Comuna 6, 2008-2015

De acuerdo con este esquema, y con los resultados del análisis estructural, se procede de manera participativa a construir la visión del Plan de Desarrollo y su componente estratégico, buscando resolver las problemáticas observadas en los ejercicios de diagnósticos desarrollados.

5.2 LA VISIÓN DE MEDELLÍN: UN TERRITORIO PARA VIVIR DIGNAMENTE

Hay un consenso en las mujeres y los hombres, respecto a sus sueños de hacer de Medellín un territorio reconocido y valorado por su aporte en el desarrollo humano de la ciudad como de la región, igualmente, por hacer posible que las mujeres y los hombres que lo habitan vivan dignamente.

Lo anterior, supone la transformación, por parte de sus dirigentes, de lógicas e ideas tradicionales de entender y vivir la participación, la organización y la política, el mejoramiento en la convivencia familiar y vecinal a partir de una comprensión diferente de los conflictos y de las maneras de solucionarlos, la generación de mayores opciones para acceder a empleos con salarios dignos mediante la consolidación de economías locales, las cuales se articulen a economías de la ciudad, la región y el país, a la cualificación del talento humano, el reconocimiento por la diversidad cultural, la construcción de identidades locales, la generación de un mayor sentido por lo público que permita la preservación del medio ambiente natural, también el artificial, y la promoción de la movilización social para exigir y reivindicar el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales.

ESTRATEGIAS Y PROYECTOS

Estrategia movilizadora: Pacto social público, privado y comunitario para la equidad y la superación de la pobreza

Objetivo: Desarrollar un Pacto social público, privado y comunitario que trabaje por los propósitos de la superación de la pobreza y la inequidad, articulando las diversas intervenciones, también a los actores del desarrollo en pro de la generación de mejores condiciones de vida para los habitantes de la Comuna.

Tabla 5.1. Proyectos

Proyecto 1	Alianza público, privada y comunitaria
Objetivo general	Diseñar e implementar un modelo de gestión colectiva que permita pasar de la organización individual a ser una organización que trabaja en un gran colectivo, desarrollándose bajo un enfoque más holístico y sistémico en donde se den nuevas lecturas de las problemáticas, con mayor profundidad, buscando articular y generar lazos de confianza mediante acciones de cooperación.
Objetivos específicos	Desarrollar un programa que apunte a la generación de confianzas, y a la elevación de la capacidad de negociación de los actores y organizaciones articuladas al pacto.
	Trabajar de manera colectiva para el desarrollo de acciones que permitan el fortalecimiento de organizaciones individuales con una perspectiva colectiva.
	Crear mecanismos que estimulen la transferencia de bienes y conocimientos acumulados por los sectores y las organizaciones, para el desarrollo zonal.
	Implementar una estrategia comunicacional que estimule la producción y circulación de la información entre los sectores público, privado y comunitario.
	Establecer una plataforma tecnológica que actúe como soporte de desarrollo del pacto público – privado- comunitario.
Meta	Al 2010 se ha consolidado un escenario y un modelo de gestión para el abordaje del plan de desarrollo que apunta a desarrollar el programa de superación de la pobreza de la Comuna.
Proyecto 2	Fortalecimiento del capital social
Objetivo general	Fortalecer el tejido social a través del fortalecimiento de las organizaciones sociales y comunitarias, mediante la incorporación de estas, a un pacto que trabaje por los propósitos de la superación de la pobreza y la inequidad en la Comuna.

Objetivos específicos	Desarrollar procesos en Formación, asesoría y acompañamiento para el fortalecimiento de las organizaciones sociales y comunitarias buscando su articulación al fortalecimiento del tejido social comunal.
	Establecer una estrategia y un sistema de comunicación que permitan profundizar las relaciones entre las diferentes organizaciones de la Comuna.
	Elevar la capacidad de negociación de las organizaciones, a través del establecimiento de mecanismos colectivos en donde confluyan los acumulados sociales y organizacionales de la comuna.
	Desarrolla alianzas y trabajo en red entre las organizaciones sociales y comunitarias de la Comuna.
	Establecer un sistema de seguimiento y evaluación de los diferentes programas y proyectos abordados desde las alianzas establecidas en la comuna.
	Definir un observatorio de la pobreza y la inequidad en la Comuna.
Meta	Existen indicadores definidos mas no metas.
Proyecto 3	Superación de la pobreza
Objetivo general	Diseñar y poner en marcha de una prueba piloto de un <i>modelo de desarrollo humano integral</i> donde los diversos proyectos, actores y organizaciones inmersos en el desarrollo, asuman sus roles y responsabilidades y retomen un papel de garantes de derechos
Objetivos específicos	Definir de manera consensuada con las organizaciones sociales, comunales y el sector público-privado, una zona objeto para la intervención.

	Diseñar e Implementar un modelo de gestión organizacional comunal que articule las diversas intervenciones en la comuna y a los actores del desarrollo.
	Desarrollar un proceso de formación, apoyado en la pedagogía de la desobediencia civil que busque, organización y movilización social en torno a la exigencia y al trabajo por el desarrollo de acciones para la superación de la pobreza.
	Diseño y puesta en marcha de una estrategia de comunicación e información, buscando la generación de opinión pública en torno a la importancia de trabajar por la superación de la pobreza y la inequidad social.
	Consolidar la Investigación social para la producción de nuevos conocimientos, construida a través de la práctica social de las diferentes organizaciones comprometidos con la superación de la pobreza. .
	Construir un sistema de seguimiento y evaluación que den cuenta de los avances o retrocesos de la intervención
Meta	Al 2015, se ha determinado un Modelo de Desarrollo que define el enfoque en la intervención desde diversos proyectos de la comuna, que garantiza el mejoramiento de la calidad de vida en la población más vulnerable.

Estrategia de desarrollo 1: Educación integral para el desarrollo

Objetivo: Configurar y desarrollar un modelo de educación social integral en el marco del pacto público, privado y comunitario que permita el acceso de la población a procesos formativos pertinentes como de calidad.

Tabla 5.2. Proyectos

Proyecto 1	Modelo pedagógico
Objetivo	Diseñar un modelo pedagógico comunal que forme la población para la transformación y la contribución del desarrollo comunal.
Meta	Al 2015, las instituciones educativas de la comuna deben haber transformado sus PEI, orientándolos hacia el desarrollo de competencias, habilidades las cuales permiten el estímulo de la formación de media técnica, técnica, tecnológica y universitaria.
	Al 2019, la Comuna se encuentra ubicada en los primeros lugares de las pruebas saber e ICFES.
Proyecto 2	Diseños curriculares soportados en competencias empresariales, laborales y para la convivencia y la solidaridad.
Objetivo	Diseñar currículos soportados en competencias, profesionales, laborales y para actuación en procesos de convivencia y la solidaridad.
Meta	Al 2019, las instituciones educativas de carácter formal, no formal e informal adaptan sus currículos de manera pertinente a las necesidades de desarrollo que plantea la comuna.
Proyecto 3	Formación técnica y tecnológica
	Establecer un programa que aborde manera propedéutica los procesos de formación de media técnica, técnica, tecnológica y universitaria.
Meta	Al 2019, las instituciones educativas de la comuna transforman sus PEI, orientándolos hacia el desarrollo de competencias, habilidades y permiten el estímulo de la formación de media técnica, técnica, tecnológica y universitaria.
Proyecto 4	Identidad cultural.
Meta	

Proyecto 5	Cultura ambiental.
Meta	

Estrategias de desarrollo 2: Desarrollo económico-empresarial solidario para la competitividad comunal articulado a los ámbitos regional, nacional y global.

Objetivo: Promover un desarrollo económico-empresarial que garantice la generación de riqueza para los habitantes de la comuna, asegurando la inserción al mercado laboral, el empleo digno y el aumento de los ingresos para la población.

Tabla 5.3. Proyectos

Proyecto 1	Programa de desarrollo empresarial comunal
Objetivo general	Establecer un programa de desarrollo empresarial que se plantee con esquemas asociativos para abordar la dinámica económico – empresarial de la comuna.
Objetivos específicos	1. Desarrollar procesos de caracterización del desarrollo económico empresarial de la Comuna.
	2. Impulsar un programa formativo para el estímulo de esquemas asociativos para el fortalecimiento de iniciativas individuales
	3. Dinamizar los circuitos económicos solidarios en la Comuna.
Meta	Al 2019, se cuenta con un modelo de desarrollo económico empresarial fundamentado en la consolidación de circuitos económicos solidarios, que garanticen la generación colectiva de riqueza al interior de Medellín.
Proyecto 2	Programa de inserción laboral.
Objetivo general	Desarrollar un programa de inserción laboral que se apoye en herramientas para la generación de empleo digno y el elevamiento del ingreso y la calidad de vida de la población afectada por éste.

Objetivos específicos	1. Desarrollar un proceso de preparación para la inserción laboral desde el estudio de la proyección del empleo de la comuna y formación para el empleo.
	2. Establecer mecanismos de Intermediación laboral en donde se puedan hacer alianzas para el desarrollo de estos.
Meta	- Al 2019, se ha pasado de una tasa de desempleo del 10,84% (ECV 2008) al 9% en la Comuna.
	- Al 2019, las mujeres y los hombres mejoran sus ingresos en un 20% con relación al salario mínimo pactado por el gobierno, ello les permita mejorar sus condiciones de vida.
Proyecto 3	Programa de Ecoturismo
Meta	n/d

5.3 MODELO DE GESTIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNA 6

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: 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 orientan el desarrollo del modelo, para aterrizar en las características que presenta la construcción de éste.

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 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 como de 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, requiera 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 ésta se orienta y se relaciona con el medio externo, como también la especificación interna de personas, acciones y recursos. En este sentido, el equilibrio requiere que las acciones materialicen la estrategia. En tal caso, 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 configuraran 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, además, 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 ha de desarrollar 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 como de 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, en este sentido, 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 permite 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 como de 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, 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 el cual 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 sólo 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 sólido 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* viene 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 sólo 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 sólo de la participación del Estado, sino el involucramiento de otros actores, los cuales 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 posibiliten la flexibilidad para fabricar volúmenes pequeños en tiempos

muy cortos, 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; así pues, 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, para 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 tales retos.

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 este Ambiente se desenvuelve. 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 debe 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.

5.3.1 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 esta problemática tiene un nivel de profundidad que rebaza la capacidad de respuesta de actores individuales. Sólo un ejercicio asociativo 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.

5.3.2 CRITERIOS

Los criterios a considerar para la construcción del modelo de gestión para el desarrollo integral de los territorios, deben tener 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, además de analizarlas de manera sistémica.
- El análisis e incorporación de actores es fundamental para el proceso.
- Las líneas base y la evaluación, seguimiento y monitoreo, se trabajan soportados en indicadores de gestión.
- Los proyectos son instrumentos materializadores de la estrategia.
- Se tienen que establecer procesos misionales, estratégicos y de soportes.
- La estructura orgánica es un resultado del proceso de definición estratégica y la configuración de proceso acumuladores de valor.

5.3.3 REFERENTES ESTRATÉGICOS

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

- La alianza Público - comunitaria - privada es la estrategia 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 soporta estratégicamente, en procesos asociativos y solidarios, buscando elevar la calidad de vida y el desarrollo humano de los habitantes del territorio.
- La Convivencia es un componente estratégico para el desarrollo que debe ser abordado desde aspectos de desarrollo.
- Las diferentes dimensiones presentes en el territorio dejan ver un carácter sistémico y se relacionan mediante un Análisis estructural.

5.3.4 CARACTERÍSTICAS DEL MODELO

El modelo de gestión que se desarrolla en general, presenta 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 de la zona.
- 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 cuales 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, debe estar orientada hacia los sectores estratégicos, buscando articularse con los sectores de talla mundial.

- El componente educativo, tiene 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, orientan los enfoques de proyectos que se realicen para el desarrollo.
- La estrategia de marketing permite que se dé una marca como una identidad al territorio y así, buscar recursos externos que apalenquen su desarrollo.
- La gestión del conocimiento, es un ejercicio permanente que permite enlazar los diferentes componentes y estrategias que apunten al desarrollo del territorio.
- El sistema de evaluación, seguimiento y monitoreo, permite ir midiendo los impactos, los resultados e igualmente, los productos que se deriven del ejercicio estratégico que busca el desarrollo del territorio.

5.3.5 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. De la misma forma, es crítico en este proceso, desarrollar dinámicas que permitan realizar generación de confianza entre los actores, la generación de modelos de gestión participativo-integrales, en donde las relaciones entre actores sean equitativas, claras y se construya, día a día, las definiciones de desarrollo y las estrategias dadas a la comuna. Se trata de ir del territorio hacia la organización, y, desde esta mirada del objeto, desarrollar acciones que fortalezcan los elementos constitutivos del mismo.

En el marco de los diferentes planes de desarrollo territoriales, vienen emergiendo definiciones y planteamientos que están afectando de manera positiva las comunas, en donde se dan una serie de avances en torno a apuestas y procesos orientados a su desarrollo estratégico. Aparecen los diagnósticos 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 planeada, los desarrollos de los espacios territoriales comunales; finalmente, las intervenciones físico espaciales a través de los PUI, es otro punto importante, debido a 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 el cual se vienen canalizando los diferentes actores con presencia y / o incidencia en el territorio, con disposición de actuar con un criterio de corresponsabilidad. Partiendo de las apuestas, se establecen procesos políticos, sociales, económicos, organizativos, entre otros, que están desencadenados, sin perspectiva de generación de valor al territorio.

5.3.6 ENFOQUE

El gran salto estratégico que se debe desarrollar consiste en abordar el desarrollo del territorio de manera protagónica, integral, pertinente y con una perspectiva de transformación cultural. Se entiende el territorio como el determinante de los

pensamientos y acciones que se realicen sobre él, se parte 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 estratégicas presentes en éste, 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, permiten la consolidación de la alianza público – comunitaria – privada para la superación de la pobreza y para la inclusión; la profundización del desarrollo económico-empresarial. En este caso, 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, debe generar la capacidad necesaria para el desarrollo autónomo de la comuna. El lograr estas capacidades, está condicionado por el apalancamiento de los procesos que haga, según las capacidades endógenas, 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, como 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 está afectado por las dinámicas y escenarios de desarrollo de la ciudad y por el marketing territorial de la comuna. En el ejercicio, se desarrollan relaciones estructurales con los diferentes programas y proyectos orientados al

desarrollo de los territorios que tienen origen desde la municipalidad; adicionalmente se establece 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, 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; finalmente el desarrollo de acumulados de conocimiento técnico y científico. Todo desde una perspectiva local para actuar en un contexto global.

5.3.7 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, del mismo modo con 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 público – comunitario – privada, la cual tiene como horizonte de futuro, las definiciones planteadas en el plan de desarrollo con connotaciones estratégicas y prospectivas, como estructura para su operación del 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, necesarias para el desarrollo de la comuna.

Para la materialización de lo anterior, se está haciendo relevante 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:

5.3.8 EL SALTO HACIA LA GESTION DEL TERRITORIO

Es un abordaje eminentemente cultural el cual 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 éste, 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, respecto a 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.

5.3.9 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 Público – comunitario – privado, el 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 establecen en el modelo de gestión. Es crítico, en este caso, conocer las oportunidades que define y brinda el territorio y como los acumulados institucionales se colocan en función de estas oportunidades.

5.3.10 LA PARTICIPACIÓN FACTOR CRÍTICO DE ÉXITO

La apuesta metodológica del modelo de gestión está orientada a analizar, comprender e implementar las nuevas formas de relacionamiento en el territorio como posibilidad para transformarlo y generar modos de vida, desde los cuales es posible vivir en comunidad. Se entiende la planeación participativa como proceso crítico para el desarrollo integral. Esto permite 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 pose 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 la vida cotidiana en el territorio, por lo tanto, las estrategias, las acciones, los recursos económicos y logísticos destinados a los procesos que se emprendan, contempla el involucramiento de quienes viven en los territorios, desde lo que ha sido su particular manera de interactuar con el otro. Lo participativo se concreta en el reconocimiento del territorio y la transformación del mismo.

5.3.11 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 gestión 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 hace entonces, mediante estrategias ajustadas a la forma de conocer el territorio por sus habitantes y se complementa con aportes de investigaciones anteriores, pero será la deliberación pública la que defina qué se conoce, cómo y para qué se conoce.

5.3.12 TENSIONES PARA EL DESARROLLO ELEMENTOS ESTRUCTURALES Y ESTRUCTURANTES PARA LA GESTIÓN DEL DESARROLLO

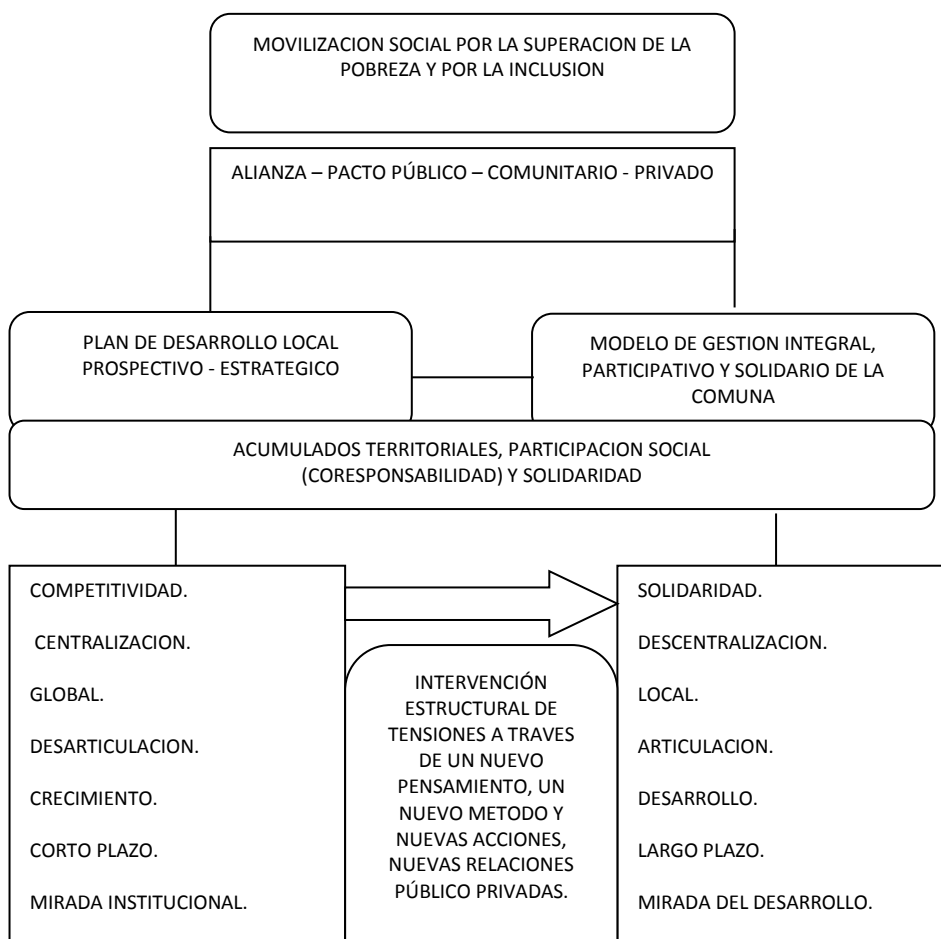
Finalmente, las tensiones o contradicciones presentes de manera permanente en los planes de desarrollo y su gestión integral, son un resultado de pensamientos, concepción de los actores con presencia, incidencia y protagonismo en el territorio que requieren de un tratamiento estructural. Para lograr un modelo de gestión, integral, participativo e incluyente, exige entender las tensiones como elementos estructurales, dinámicos, presentes en los procesos de desarrollo los cuales 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 exige un pensamiento nuevo, métodos diferentes y acciones de consenso para el tratamiento de las contradicciones. No se parte de la polarización sino de la distensión. Tradicionalmente el tratamiento ha sido de polarizar la tensión y los resultados vienen siendo la ruptura de los procesos. Estamos por buscar un tratamiento distensionante, 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 tiene 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, así mismo ésta 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.

La representación gráfica de lo anterior se expone a continuación:

Gráfica 5.2. Elementos estructurales y estructurantes para la gestión del desarrollo



5.3.13 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.
- Consolidar una plataforma estratégica cuya labor, 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 fomentar los procesos misionales, estratégicos y de soporte que sirvan para abordar de manera 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.

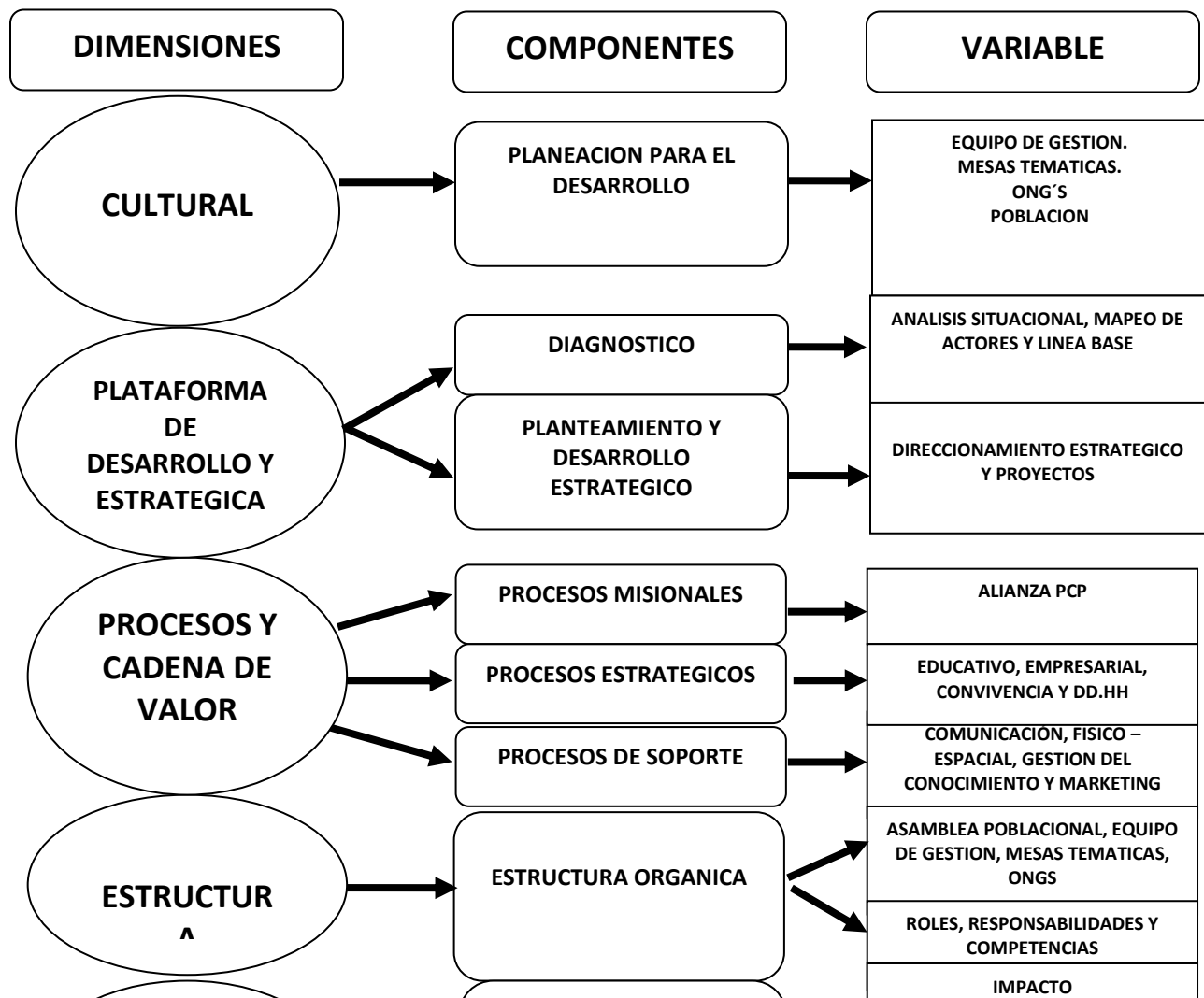
- Establecer un sistema de indicadores que permitan medir los impactos, los resultados y los productos que se planteen para el desarrollo territorial.

5.3.14 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, la cual 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:

Gráfico 5.3. Dimensiones y Componentes



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, 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 puede servir 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 formulan, evalúan y gestionan 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 con lo 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 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 como 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 con la planeación del equipo de gestión, el establecimiento de planes estratégicos y operativos de las mesas temáticas y la difusión al plan de diferentes sectores de la población como, desde luego, la articulación. En torno a la estructura orgánica se ve vital ir perfilando a los actores para el desempeño en cargos requeridos para la gestión del desarrollo de la comuna.

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

6. 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, 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 de los principales componentes del sistema y los retos a superar para su implementación.

6.1 PRECISIONES CONCEPTUALES

De acuerdo con Zall y Rist (2005), un sistema de seguimiento y evaluación basado en resultados, es una importante herramienta de gestión pública, que permite realizar la medición y evaluación de efectos o resultados de proyectos y/o programas en un tiempo determinado. De igual manera, genera información pertinente sobre los avances en el logro de metas propuestas en los proyectos formulados, suministrando evidencias significativas y bases para la corrección de las acciones propuestas durante la ejecución de los programas; constituyéndose como una fuente para la retroalimentación de los procesos de gobernar.

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, 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, también, 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 las acciones específicas de la intervención, como sus efectos, aprendiendo de las fortalezas y comprendiendo las razones para alcanzar buenos o malos resultados, 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 indica, la evaluación tiene como objetivo la construcción de conocimiento y aprendizaje institucional para la 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, de igual forma, 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, 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, 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.

6.2 ELEMENTOS DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Algunos autores, identifican los elementos que debe contener un sistema de evaluación que tenga como objetivo la recolección, generación y retroalimentación de información relacionada con la evaluación del cumplimiento de objetivos; también del 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 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, 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 los resultados encontrados, mientras que la medición del desempeño es una estimación inicial de la situación, con base en la comparación de indicadores de proceso- 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, ésta, busca generar alertas tempranas sobre el avance o incumplimiento de las metas y objetivos planteados inicialmente. De esta manera, permite identificar, también 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.

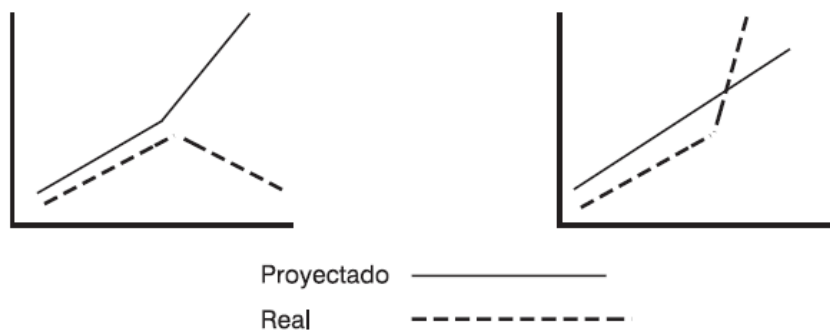
Es así como el monitoreo es un examen continuo que se efectúa durante la ejecución del proyecto, con el objeto de hacer un seguimiento de su desarrollo, de medir los resultados de la gestión y optimizar sus procesos, a través de indicadores que permiten comparar lo realizado con lo programado. Los principales indicadores de monitoreo se relacionan con el tiempo, cantidad, calidad y costo de los insumos, actividades, procesos como de 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 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. (2005, p. 12)

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, es decir, de diseño, tanto de la actual intervención como la de futuras acciones, así como para demostrar avances y méritos 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 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 6-1. 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; en el mismo sentido, la sistematización permite entender los procesos y aprender de ellos. Igualmente, 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.

6.3 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 oportuna, con el fin de establecer el avance, logros, 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 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 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, vigentes como de interés en la forma cómo han de ser concebidos originalmente o tras ser modificados ante nuevas circunstancias en el contexto inmediato y en el entorno. 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-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 en la implementación de los 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 como de

contribución al aprendizaje- desarrollo de la capacidad institucional. Entendiendo sostenibilidad como la posibilidad de prolongar los resultados positivos del Plan a lo largo de concluido el tiempo de su ejecución. En cuanto a la contribución al aprendizaje y desarrollo de la capacidad institucional, el sistema de evaluación debe generar capacidades en la población e instituciones de la comuna, para ser más autosuficientes, 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 brindar bases con elementos de análisis, para el proceso participativo y consultivo de la determinación de metas, resultados, herramientas de seguimiento y evaluación.

Actualmente, el Plan de Desarrollo Local de la comuna, se encuentra en un proceso de revisión, razón por la cual los programas y proyectos no tienen definidos claramente sus objetivos. Por lo tanto, es preciso que en primera instancia, se fijen de manera precisa y participativa las metas, también los resultados esperados de los programas y proyectos formulados en el Plan, con los cuales se lleguen a acuerdos sobre su alcance, responsabilidades y manera de medir su 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 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, 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, 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 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.

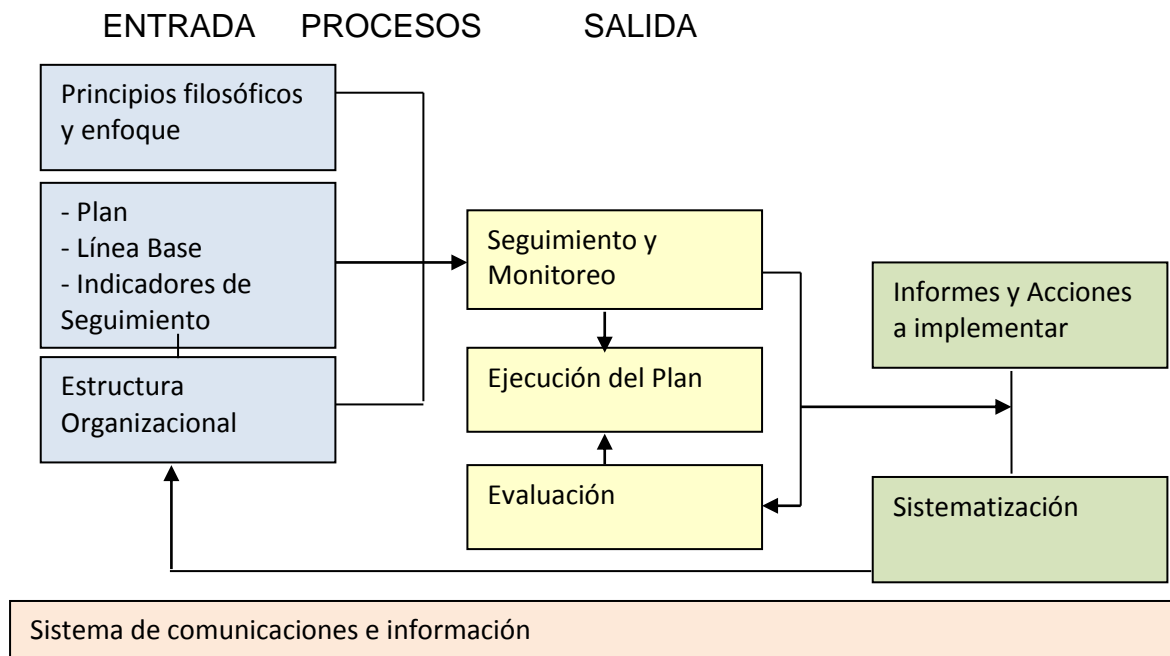
6.4 PRINCIPALES COMPONENTES DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO, MONITOREO Y EVALUACIÓN

Tal como se observa en el Gráfico 6-2, el sistema contiene componentes de entrada, proceso y salida. Los componentes de entrada son aquellos elementos básicos para iniciar la puesta en marcha del sistema, entre ellos se encuentran: los principios filosóficos del sistema de seguimiento y evaluación, el Plan de Desarrollo Local (con sus metas, planes operativos y presupuestos), la línea base e indicadores de seguimiento, además de la estructura organizacional que sustenta el sistema.

Los procesos son el seguimiento y monitoreo de la ejecución del Plan, aunque, también, su posterior evaluación, por medio de los cuales, se establece el estado del rendimiento, pertinencia y éxito de los proyectos, así mismo del 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, que, a su vez, alimentan el proceso de sistematización. Se resalta el hecho que, una vez se realicen los informes, y la sistematización, éstos alimentan nuevamente todos los componentes del sistema a partir de un proceso continuo de retroalimentación.

Finalmente, 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 6-2. Principales componentes del sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación



6.5 PRINCIPIOS FILOSÓFICOS

Son los lineamientos que orientan el diseño, planeación y ejecución del sistema, el cual tienen como 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, de su fortalecimiento, sus organizaciones e instituciones. Así pues, los principios orientadores del sistema son:

- El seguimiento y evaluación del Plan, debe realizarse de manera *articulada y concertada* por los diferentes actores e instituciones que intervienen en el desarrollo de la comuna, para lo que se debe descentralizar la información. Fortalecer las relaciones horizontales entre los participantes 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 debe ser *participativo e incluyente*, pues en él tienen que participara 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, debe 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, priman 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, contribuyen 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 los proyectos, así como en el aprendizaje institucional y generación de capacidades.
- El desarrollo de la comuna, por ende el seguimiento y evaluación del mismo, es un ejercicio de *largo plazo* que se entiende como proceso de construcción propio, colectivo, permanente, es decir, con altos niveles de autonomía. por ello, la función de evaluación debe ser de prospectiva, anticipándose a las necesidades de los resultados de la evaluación y del desarrollo comunal.
- Además, debe ser un ejercicio *orientado hacia la acción*, es decir que, la información y conocimiento adquirido durante el proceso de evaluación, debe fortalecer el desempeño del Plan de Desarrollo Local, incluso después de la entrega del informe final, pues las lecciones aprendidas quedan 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, de su seguimiento y evaluación, por ende, las acciones tienden a ser complementarias y las intervenciones consensuadas.
- Se conserva 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 debe ser *interdisciplinario y holístico*, por lo que, tiene 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 es una responsabilidad compartida de todos los actores interesados en el desarrollo de la comuna.
- La evaluación del Plan es *ética, buscadora de la verdad, abierta y justa*. Es decir que, el sistema debe proporcionar información sobre el éxito de la ejecución del Plan de Desarrollo Local a todos los actores que intervienen en el desarrollo de la comuna, donde el análisis de la misma sea de doble vía, con una perspectiva constructiva que pueda contribuir a desarrollar, para, como punto importante, fortalecer los procesos de planeación local. Así mismo, los procesos de diseño, recopilación de datos y análisis deben ser claros y rigurosos, como de seguir las consideraciones éticas establecidas en el Plan.

En la evaluación, las conclusiones negativas se deben comunicar, asegurando el respeto por la dignidad de los actores comprometidos, adicionalmente, se deben exponer las limitaciones metodológicas que presente la información, con el fin de generar claridad sobre el alcance y veracidad de la misma.

6.6 ENFOQUE

El enfoque del sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación del Plan de Desarrollo de la Comuna, se centra en tres aspectos: la gestión por resultados, la evaluación democrática y la construcción de conocimiento.

De acuerdo con Zall y Rist (2005), el seguimiento a la gestión por resultados, es un salto de la evaluación convencional que centraba su atención en el cumplimiento 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 el 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, crear conocimiento, confianza y legitimidad del Plan en la comunidad en general.

Como se indica, 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, como de la 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; también, es un proceso de empoderamiento, en el cual los interesados tienen pleno control de su evaluación, en donde 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 por resultados, se fundamenta en los procesos políticos, culturales, participativos y asociativos, donde se involucran todos los actores que construyen el sistema. Es decir, pone de relieve la necesidad de

consultar a todas las partes interesadas internas y externas para comprometerlas en la tarea de fijar, evaluar efectos, alcances y responsabilidades en la ejecución del Plan. Así pues, un sistema de evaluación democrático, 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, también, 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 en términos más generales, qué funciona, qué no funciona y por qué (Zall y Rist, 2005).

Por otro lado, fomentar 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, 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 realiza la presente propuesta, retomando los acumulados presentes en el Plan, 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, 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.

De la misma forma, 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, como del 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. Además, los indicadores de producto se refieren a la cantidad- calidad de los bienes-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, en tanto que, no se cuenta con la definición de proyectos y metas a las que realizarles el respectivo seguimiento, 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.

6.7 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 éste, por lo que sería el líder técnico responsable de la sostenibilidad del sistema.

De igual manera, el equipo de gestión apoyado en el sistema de comunicaciones e información, debe asegurar la difusión de la información obtenida del proceso de 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 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, tras un proceso de coordinación territorial, no jerárquico, técnico, claro y pertinente, el equipo de gestión elabora 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, también 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 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 responsabilidades, previamente se debe efectuar un diagnóstico de las capacidades actuales de los actores, para realizar el seguimiento del Plan, algunos de los aspectos que se deben analizar son: destrezas técnicas y administrativas, disponibilidad de recursos y experiencia institucional. Del mismo modo, se debe adelantar un proceso de generación de capacidades para la operación del sistema, ya que el equipo de gestión, antes de determinar funciones, debe 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 democrática, se definen las responsabilidades de los diferentes actores.

6.8 PROCESOS DE SEGUIMIENTO, MONITOREO Y EVALUACIÓN

Tal como se describe, 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 formulados en el marco del Plan de Desarrollo Local, los cuales tienen como fin el mejoramiento de la calidad 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 utilizarán 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.

6.8.1 SEGUIMIENTO AL RENDIMIENTO DE LOS PROYECTOS

Este componente del sistema, busca establecer mecanismos con los cuales realizar seguimiento y monitoreo al rendimiento de los 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.

En consecuencia, tiene en cuenta las variables de tiempo y metas, por lo que el indicador que mide la eficacia, debe integrar el grado de cumplimiento de los cronogramas (tiempos) estimados inicialmente, también, 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):

Grado de Cumplimiento= $\frac{\text{Tiempo real}}{\text{Tiempo programado}}$

Tiempo programado

GC= $\frac{T_r}{T_p}$

Tp

Índice Físico= $\frac{\text{Producción generada}}{\text{Producción programada}}$

Producción programada

IF= $\frac{L}{M}$

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:

$$A = \frac{L \cdot T_p}{M \cdot T_r}$$

Cuando la Eficacia (A) es igual a uno (1), la cantidad de productos o actividades programadas es igual a la producida, lo que indica una producción eficaz. Cuando A es mayor que uno (1), el proyecto es más eficaz que lo programado; 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.

Es importante resaltar que, en este punto 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 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, 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:

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

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 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 (T_p) y el tiempo realmente utilizado (T_r).

$$\text{Retraso} = \frac{T_r - T_p * 100}{T_p}$$

Cuando esta fórmula se utiliza para analizar una actividad que aún no se concluye, el tiempo real de dicha actividad o proyecto se calcula con base al tiempo transcurrido, hasta el momento de la medición o control (T_c), sumando lo que resta para terminarla (T_f).

$$T_r = T_c + T_f$$

El indicador de retraso es evaluado de la siguiente forma: cuando R es menor que cero (0), en el proyecto se realizan 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; cuando el IC es menor que uno (1) se presenta un retraso en la realización de las actividades críticas.

De igual manera, otra de las variables fundamentales para el análisis del rendimiento de un proyecto es el presupuesto, al cual se le puede realizar seguimiento y monitoreo a través del Índice de Situación (IS) y el Índice de Desfase Presupuestal (IDP).

El índice de situación (IS) hace referencia al grado de ejecución del presupuesto al momento de realizar el seguimiento, se determina por medio de la relación existente entre el costo real (Cr), el costo programado (Cp), el tiempo programado (Tp) y tiempo real (Tr), donde:

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

Cuando IS es mayor que uno (1) se deduce que se ejecutan menos recursos que los programados; así mismo, cuando IS es igual a uno (1), se tiene que se ejecutan la misma cantidad de recursos que se programaron y cuando IS es menor que uno (1), es que se destinan más recursos que los programados.

El índice de desfase presupuestal (IDP), mide la diferencia entre los costos generados en el momento de realizar el seguimiento (presupuesto actualizado Pa) y el presupuesto programado inicialmente (Pp).

$$IDP = \frac{Pa - Pp}{Pp} * 100$$

6.8.2 EVALUACIÓN AL RENDIMIENTO DE LOS PROYECTOS

Como se indica, 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, 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 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 como de 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 debe 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 ésta 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 generan una desviación en el cumplimiento de las metas y/o acciones. En este punto se debe analizar si existe 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, 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 para establecer posibles acciones de intervención. En la Tabla 6-1 se presentan los criterios de evaluación de las desviaciones de los indicadores *de eficacia, eficiencia, índice de comparación e índice de situación*, 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 6-1 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.

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 debe ser adecuado.

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.

6.8.3 SEGUIMIENTO Y PERTINENCIA AL ÉXITO DEL PLAN

Hasta ahora, se han descrito indicadores como herramientas para la valoración del comportamiento de las actividades o procesos que se lleven a cabo en los proyectos formulados, para un período de tiempo específico. No obstante, además de la valoración del rendimiento o desempeño de los proyectos en términos de su eficiencia y eficacia en la gestión de los recursos económicos, del tiempo y del cumplimiento de las metas planeadas, también es 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 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 Plan¹⁵.

- Porcentaje de proyectos del Plan financiados con recursos de Presupuesto Participativo.
- No. de iniciativas, el Plan en relación al total de proyectos o iniciativas del Presupuesto Participativo.

¹⁵ Los indicadores de 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.

- 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 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. En el Anexo 5, se presenta la propuesta del instrumento de encuesta.

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 sólo 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 evaluación¹⁶.

¹⁶ 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.

- 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

6.8.4 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 6-2.

Tabla 6-2 Valoración de los niveles 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.
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 6-3 Niveles de satisfacción por logros

Niveles de satisfacción por Logros	Descripción
Muy alta satisfacción.	Los beneficios percibidos superan los beneficios esperados.
Alta satisfacción.	Los beneficios percibidos responden a los beneficios esperados.
Moderada satisfacción.	Los beneficios percibidos son menores a los esperados, pero cubren las principales expectativas.
Baja satisfacción.	Los beneficios percibidos son menores a los esperados y no cubren las principales expectativas, o son realmente muy 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 6-4 Niveles de calidad y éxito en la gestión.

Niveles de Calidad en la Gestión		Nivel de Eficacia en el Logro (Concreción de Metas)			
		<i>Satisfactoria</i>	<i>Insuficiente</i>	<i>Deficiente</i>	<i>Nula</i>
Nivel de Satisfacción con los Logros	<i>Muy Alta Satisfacción</i>	Excelente Calidad	Alta Calidad	Alta Calidad	Mala Calidad
	<i>Alta Satisfacción</i>	Alta Calidad	Alta Calidad	Moderada Calidad	Mala Calidad
	<i>Moderada Satisfacción</i>	Moderada Calidad	Moderada Calidad	Moderada Calidad	Mala Calidad
	<i>Baja Satisfacción</i>	Baja Calidad	Baja Calidad	Baja Calidad	Mala Calidad
	<i>Insatisfacción</i>	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 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. 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,

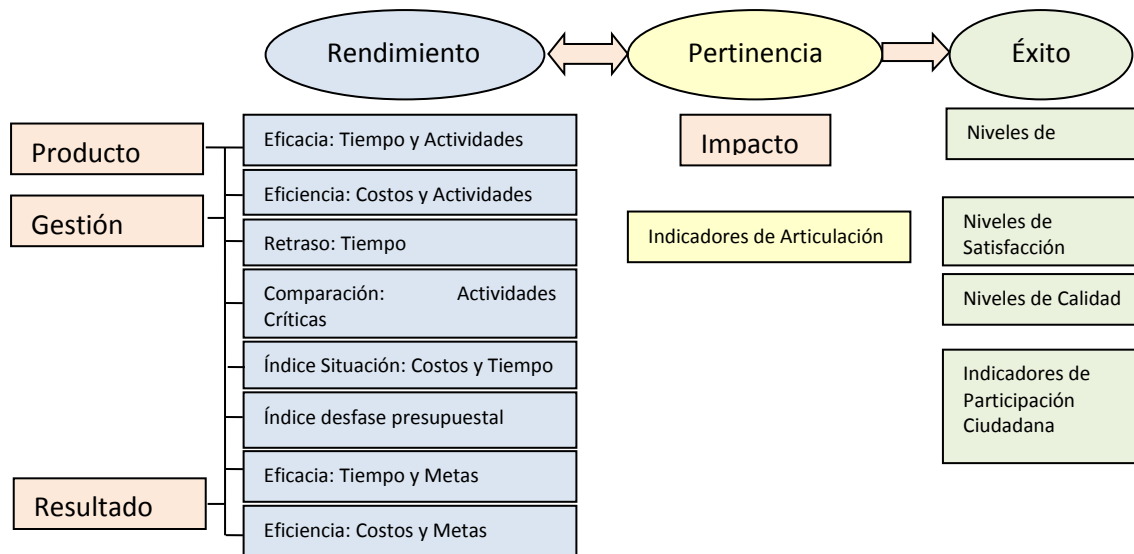
las cuales permiten lograr las metas formuladas en los tiempos previstos, lo cual puede incluir modificaciones presupuestales y/o cronológicas, más, no se requieren modificaciones técnicas como parte de la gestión de los proyectos, pues con las acciones ejecutadas se están logrando los efectos esperados 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 considera inferior al ideal; en estos casos, se establece 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 debe 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, como el nivel de logro de las metas, al momento de la evaluación, sean inferiores a los ideales, el nivel de la calidad del Plan también son afectados de manera negativa, debido a que las metas no se están alcanzando como se tenía programado; 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 disponer de 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 6-3. Diagrama procesos de monitoreo, seguimiento y evaluación



6.9 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 permiten 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 herramientas tecnológicas 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)