



PRESENTACIÓN

La Veeduría al Plan de Desarrollo de Medellín, desde 1996, ha buscado contribuir a mejorar la gestión pública local y a fomentar una cultura ciudadana sensible, informada, comprometida y participativa en la gestión del desarrollo de la ciudad, capaz de solicitar y exigir a la administración la rendición de cuentas permanentes y veraces sobre sus actuaciones y sobre el cumplimiento de los compromisos consignados en los planes de desarrollo municipal.

Esperamos seguir en esta tarea de presentar el balance general a los planes de desarrollo de la ciudad, como lo hemos venido haciendo en las administraciones correspondientes a los periodos de 1995-1997, 1998-2000 y 2001-2003.

Es así como la Veeduría al Plan de Desarrollo de Medellín, presenta este informe con los resultados del seguimiento realizado al proceso de formulación y ejecución del Plan de Desarrollo 2001-2003 *“Medellín Competitiva. Hacia una revolución de la cultura ciudadana”*.

Después de un arduo trabajo, especialmente para la obtención de la información que nos permitiera evaluar los programas y proyectos contenidos en cada línea, nos resulta muy satisfactorio hacer entrega de los resultados de la evaluación al Plan de Desarrollo 2001-2003, y presentar a la ciudadanía en general y a la administración municipal 2004-2007, un balance general y nueve balances específicos de las ejecutorias que estuvieron bajo la responsabilidad de la administración liderada por Luis Pérez Gutiérrez, máxime cuando hemos logrado imprimirle un mayor alcance al balance global, ahondando más en las políticas trazadas por la administración y la coherencia de las mismas con los programas y proyectos definidos en el Plan.

Esperamos que los hallazgos consignados en esta publicación sirvan a la administración municipal y a los ciudadanos como insumo para la elaboración y discusión del Plan de Desarrollo de Medellín 2004-2007. Creemos que este tipo de ejercicios siempre contribuirán a fortalecer y cualificar los procesos de planeación, pues pretenden, además de evaluar el cumplimiento del plan en términos de sus metas, proponer algunas reflexiones desde una mirada de más largo plazo sobre aspectos concernientes a las políticas públicas en los temas que fueron evaluados.

EL PROCESO DE ELABORACIÓN DEL INFORME

El Plan de Desarrollo de Medellín 2001-2003, se estructuró sobre tres líneas estratégicas básicas: La Revolución de la Cultura Ciudadana, Medellín Competitiva y Primero el Espacio Público. A cada una de las líneas se le definieron unos grandes temas, y a cada uno de éstos le fueron definidos unos programas y subprogramas, dentro de los cuales se formularon los proyectos. Y que tuvo como objetivo general: *“ Consolidar una ciudad justa, participativa, con equidad en lo social y en el uso del espacio público, que reconozca en su población el mayor potencial de desarrollo y redefine su competitividad en un contexto globalizado, basado en la producción de conocimiento. La equidad social, con ciudadanos modernos, abre oportunidades y garantías al bienestar colectivo e individual; forma sujetos de derechos y deberes, comprometidos con la reconstrucción del tejido y el equilibrio social. La meta es lograr una ciudad amada, respetada y defendida por todos”*.

De acuerdo con esta estructura y considerando la complejidad y amplitud de los temas del Plan de Desarrollo “Medellín Competitiva”, la Veeduría consideró necesario seleccionar los temas más sensibles para la ciudadanía, y a partir de ellos elaborar un balance general que se da a conocer en esta publicación. Para lograrlo, hicimos uso de los instrumentos que hemos diseñado para operar y desarrollar, conforme a nuestra misión, el proceso de evaluación al plan de desarrollo. Tales instrumentos se reseñan a continuación:

ESTUDIOS TEMÁTICOS

Son las evaluaciones sobre aspectos sectoriales, balances parciales o definitivos de la gestión del plan de desarrollo de Medellín. Los temas priorizados los acordó la Veeduría teniendo en cuenta su importancia dentro del Plan y las demandas de la ciudadanía. Para este balance se realizaron estudios sobre nueve temas: Convivencia y Seguridad Ciudadana, Educación, Salud, Medellín Competitiva Vivienda y Hábitat, Medio Ambiente, Espacio Público, Red Vial y de Transporte, y las Finanzas en el Municipio. Estudios que valoraron la información disponible a junio 30 de 2003.

Para el desarrollo de los estudios se contrataron, a partir de unos términos de referencia, consultores externos en cada tema, a los cuales la Secretaría Técnica y los Equipos Temáticos de la Veeduría les realizaron un acompañamiento e interlocución permanentes.

Los consultores, para la elaboración de sus informes, se basaron en los datos oficiales que maneja la administración municipal y otros proporcionados por órganos de control, en algunos indicadores que construye la Veeduría, en su Encuesta de Percepción Ciudadana, en las reuniones y entrevistas con grupos beneficiarios o afectados y en instituciones ejecutoras de programas, tanto públicas como privadas.

De cada tema se seleccionaron los programas y proyectos más significativos; sin embargo, en algunos casos la información suministrada fue precaria y no nos permitió hacer la evaluación con el rigor esperado, especialmente para los temas de espacio público y educación.

Para poder obtener la información requerida, fue necesario presentar un derecho de petición al Departamento Administrativo de Planeación de Medellín, dependencia encargada de coordinar la evaluación al plan de desarrollo, y cuando así lo ameritó el caso, se presentaron varios derechos de petición específicos a las dependencias correspondientes. Cabe resaltar las gestiones que de manera paralela a los recursos utilizados (interposición de derechos de petición) ha realizado la Veeduría, como fue el acercamiento directo que se hizo con la Oficina de Planeación municipal y con otras dependencias de la Alcaldía, buscando aclarar el contenido del derecho de petición y explicando el interés de esta Veeduría por evaluar la gestión del gobierno local y no por enfrentarse a él.

Es importante subrayar que el proceso de recolección de información fue dispendioso, poco oportuno y en algunos casos imposible, producto de la carencia de un sistema de información, a pesar de existir en la administración una dependencia especializada, la subdirección Metroinformación, creada mediante el Decreto 151 de 2002, con la función expresa de ser la unidad responsable de propiciar las condiciones para que la administración, el sector productivo, la comunidad educativa, las empresas y la comunidad en general, dispongan de información actualizada, confiable y oportuna para la toma de decisiones.

Aún considerando todos los obstáculos a los que se vio enfrentada la Veeduría, muy especialmente con el tema de la información, vital para este tipo de ejercicios, consideramos muy valioso el esfuerzo realizado. Todos los consultores lograron tener un contacto directo con los funcionarios responsables de los proyectos y programas que fueron evaluados; con ellos se realizaron entrevistas y numerosas reuniones que permitieron, en muchos casos, aclarar el manejo de los instrumentos que cotidianamente utiliza la administración para sistematizar los avances en cada uno de ellos, como los planes de acción, las fichas de banco de proyectos de inversión, y los planes operativos anuales de inversión, entre otros.

En el desarrollo de esta labor, es necesario hacer manifiesta la falta de consistencia en la información que se plasma en tales instrumentos, en los que se evidencian el cambio de indicadores y de metas físicas inicialmente estipuladas o la existencia de diferentes datos en un mismo proyecto, así como el cambio de destinación de algunos rubros comprometidos.

Muchos de estos cambios obedecieron a la falta de rigor en la planeación y en la definición de los programas y proyectos. La poca claridad en las metas físicas y financieras dificultó el análisis, obligando a quienes fueron responsables de hacerlo a decidir sobre la elección de unos datos específicos, recurriendo en primera instancia, cuando ello fue posible, a lo enunciado en el Plan de Desarrollo de Medellín 2001-2003.

ENCUESTA DE PERCEPCIÓN CIUDADANA

La Veeduría encontró en la experiencia de “Bogotá como Vamos” un buen referente para complementar y afianzar la evaluación al plan de desarrollo de la ciudad; es por ello que desde el 2002 hemos venido realizando la *Encuesta de Percepción Ciudadana sobre Calidad de Vida y Gestión Pública en Medellín*.

Los resultados de esta Encuesta expresan la opinión de los ciudadanos en temas relacionados con la calidad de vida en Medellín y la gestión pública de la ciudad. Para el 2003 (así como en el 2002), la Encuesta fue aplicada por el Centro Nacional de Consultoría, durante los meses de julio y agosto, con una muestra representativa de 600 unidades de Medellín y sus cinco corregimientos.

La lectura de los resultados de la Encuesta le permitió a la Veeduría, de un lado, corroborar algunos de los resultados obtenidos en el desarrollo de los estudios, cuando la tendencia fue coincidente a éstos, y de otro, hacer visibles las opiniones de los ciudadanos, contradictorias a los resultados de los estudios.

DIÁLOGOS PÚBLICOS

Se entienden como espacios abiertos a los que se convoca a todos los actores involucrados en el tema estudiado, se debaten los resultados de los estudios o del pronunciamiento correspondiente, se recogen las reacciones y conclusiones y se dan a conocer a las autoridades competentes y a la propia opinión pública, mediante la publicación de balances parciales o generales a la ejecución del plan de desarrollo municipal.

En este proceso de evaluación del Plan de Desarrollo de Medellín 2001-2003, la Veeduría consideró de vital importancia la puesta en marcha de este instrumento, y para ello convocó, en dos ocasiones (2002 y 2003), a unas Mesas de Trabajo Temáticas que contaron con la participación aproximada de 300 personas cada una; un número importante de ellas provenientes de la administración municipal, además de expertos especialistas en los temas evaluados. En estas Mesas de Trabajo se complementó y ajustó la información y se debatieron las conclusiones de los estudios.

La información obtenida en estas Mesas fue procesada y analizada por los consultores encargados de los estudios, para someter sus informes a un último filtro: la lectura crítica por parte de los equipos técnicos que para cada tema evaluado conformó la Veeduría, garantizando así un acercamiento más objetivo a los resultados presentados.

PRONUNCIAMIENTOS PÚBLICOS

Se establecieron por la Veeduría para hacer presentación de los resultados obtenidos con los estudios realizados. El pronunciamiento público de los resultados de la evaluación al Plan de Desarrollo de Medellín 2001-2003, se presentó el 2 de diciembre de 2003, ante un número importante de funcionarios públicos, medios de comunicación y otros actores interesados en el desarrollo de la ciudad. En este espacio fue posible debatir los resultados de los estudios temáticos y de la Encuesta de Percepción Ciudadana con casi todos los secretarios de despacho de la administración municipal 2001-2003.

Con la estructura operativa definida y con los instrumentos enunciados, es como la Veeduría al Plan de Desarrollo de Medellín elabora y presenta sus balances y recomendaciones, cumpliendo así con su razón de ser: Hacer seguimiento al Plan de Desarrollo de la ciudad, observar su proceso de ejecución, y presentar públicamente los resultados, así como las recomendaciones para su adecuado cumplimiento; y asimismo, se convierte en un espacio de participación de la sociedad civil organizada, en cumplimiento de los deberes y derechos ciudadanos contemplados en la Constitución Nacional, que destacan la importancia de la participación ciudadana en los procesos públicos, en la relación entre los gobernantes y ciudadanos de un municipio o región, y en la madurez de un Estado Social de Derecho.

De esta manera, hacemos entrega de los resultados aquí plasmados, esperando que ellos sirvan de referente para otros ejercicios en otras ciudades y para afianzar el nuestro, con el fin de hacer control social a la administración 2004-2007 y a las que la sucedan con el tiempo.

El balance que presentamos se estructura de la siguiente manera: Presentación, Balance general, Estudios temáticos: (Convivencia y Seguridad Ciudadana, Educación, Salud, Medellín Competitiva, Vivienda y Hábitat, Medio Ambiente, Espacio Público, Red Vial y Transporte, Las Finanzas en el Municipio) y Encuesta de Percepción Ciudadana.

La Veeduría pretende, mediante este balance, ofrecer recomendaciones que mejoren la situación de desarrollo en la ciudad, soportadas en investigaciones, estudios técnicos y en conceptos de expertos conocedores del tema; a la vez que brinda, respecto a la administración municipal 2001-2003, una mayor información a la comunidad para que ella infiera del análisis sus propias conclusiones y produzca los pronunciamientos y se movilice de acuerdo con su interés, lo cual esperamos le sirva para tomar decisiones que puedan mejorar o incidir en el devenir de la ciudad.

Estamos seguros de que este tipo de ejercicios de control ciudadano a la gestión pública, contribuirá al proceso de consolidación de una ciudadanía deliberante y participativa, entre la cual sea posible poner en común los intereses y expectativas de los ciudadanos frente a los gobiernos, y así exigir que la gestión

pública obedezca a la construcción de una ciudad que todos hayan pensado y en la que todos se sientan llamados a involucrarse y a participar en términos de actuación política y de acción ciudadana.

Será cuestión de trabajo y persistencia lograr que con este proceso se contribuya a la transformación positiva de la relación entre gobernantes y gobernados, que permita acercarse cada vez más a una sociedad democrática y participante donde las veedurías ciudadanas sean, antes que ninguna otra cosa, una eficaz y significativa herramienta para la participación democrática. Por esto, seguimos creyendo en la conveniencia de dirigir los esfuerzos de la Veeduría a fortalecer los procesos ya iniciados y a tratar de instalar en la ciudad y con la propia administración, una cultura de petición y rendición de cuentas que nos permita ver periódicamente los cambios en la calidad de vida de los habitantes de Medellín y en la gestión pública municipal. En una adecuada interlocución de doble vía (gobierno-comunidad, comunidad-gobierno), la rendición pública de cuentas debe ofrecer información relativa, tanto a problemas de la cotidianidad, como al logro de los grandes objetivos de desarrollo concertados por la sociedad, así como a la construcción de capital social, contribuyendo de esta manera, al paso de una comunidad pasiva, débilmente organizada, vulnerada en sus derechos y dependiente, a una participación ciudadana crítica y autónoma, capaz de opinar porque está bien informada, y capaz de incidir en las decisiones de gobierno en favor del bien común, porque con mayor información gana en gobernabilidad, condición necesaria para construir lo público.

Expresamos nuestro agradecimiento a las instituciones socias de la Veeduría y a todas las personas que contribuyeron en la elaboración de este balance, a los funcionarios de la administración municipal y a las personas externas a esta iniciativa de control ciudadano que mediante soportes documentales y un número importante de entrevistas proporcionaron información valiosa para esta evaluación, a los equipos técnicos que revisaron todo el material producido durante estos meses y, de manera muy especial, a los consultores que realizaron cada uno de los balances presentados; ellos son: Lina M. González Gómez (Convivencia y Seguridad ciudadana), Carlos Sandoval Casilimas (Educación), Fabio A. Henao Acevedo (Salud), Luis Fernando Escobar Ramírez y Juan Guillermo Velásquez Mejía (Medellín Competitiva), Silvia Cadavid Giraldo y Gloria González Gómez (Vivienda y Hábitat), Rodrigo Salazar Pineda (Red Vial y Transporte), Andrés Vélez Sáenz (Medio Ambiente y Espacio Público), Alejandro Granda Zapata (Las Finanzas en el Municipio). A todos los reconocemos su compromiso, su constancia y su paciencia por auscultar y seleccionar la información más relevante para darla a conocer a la comunidad y ayudar a construir, de esta manera, una ciudadanía mejor informada sobre los asuntos de la gestión pública. También manifestamos nuestra gratitud a la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y a Casals & Asociados, a la Corporación Transparencia por Colombia y a la Embajada de los Países Bajos, quienes aportaron recursos para el proceso de

evaluación y seguimiento al Plan de Desarrollo de Medellín 2001-2003, así como para la elaboración y difusión de este balance.

Queremos continuar el proceso de construcción de la Veeduría al Plan de Desarrollo de Medellín, ampliando el ya muy diverso grupo de entidades asociadas (entre las que figuran instituciones de naturaleza social, comunitaria, académica y empresarial), para hacer cada vez mejor, efectivo y oportuno el seguimiento y evaluación al plan de desarrollo de la ciudad, acompañar su proceso de ejecución y hacer pública la presentación de los resultados, así como de las recomendaciones en cuanto a los posibles ajustes que se requieran, aportando elementos de análisis, tanto para los ciudadanos como para la administración municipal, sobre los resultados de las políticas, de los impactos y de la transparencia en la aplicación de los recursos.

Los antecedentes de seriedad y sobre todo la constancia en nuestro quehacer cotidiano en la ciudad, han legitimado este ejercicio de control ciudadano por parte de muchos actores y protagonistas del desarrollo local que, sin ser parte de la Veeduría, aceptan y participan en las convocatorias de esta naturaleza, tal como lo expresan los resultados de la Encuesta de Percepción Ciudadana 2003, donde el 11% del total de encuestados afirmaron conocer esta Veeduría, y como un resultado muy revelador en la misma Encuesta, el 52% de ellos manifestaron interés en participar en este tipo de procesos. Estamos seguros de que estos logros pueden adquirir mayor alcance y fortalecerse más, pero el nivel adquirido hoy, le da a la Veeduría un estatus que aún no había alcanzado, fruto de su esfuerzo y tenacidad por mantenerse en el tiempo.

Por último, la Veeduría al Plan de Desarrollo de Medellín reafirma con este balance su continuidad y vigencia en la ciudad, y para ello ha empezado un proceso de fortalecimiento que nos lleve a actuar en los nuevos marcos institucionales que plantea la recién aprobada Ley Estatutaria de Veedurías Ciudadanas (Ley 850 de 2003) y que, seguramente, planteará el nuevo Plan de Desarrollo de la ciudad.

Comité Coordinador

Veeduría al Plan de Desarrollo de Medellín

Febrero de 2004