



## El presente del futuro en el territorio común

Sistematización de la formulación y gestión participativa de los planes estratégicos del Norte y Sur del Valle de Aburrá, Antioquia, Colombia.



**FUNDACION  
SOCIAL**

Proyectos Sociales Directos



# El presente del futuro en el territorio común

Sistematización de la formulación y gestión participativa de los planes estratégicos del Norte y Sur del Valle de Aburrá, Antioquia, Colombia.

Fundación Social (Medellín). Proyectos sociales directos

El presente del futuro en el territorio común : sistematización de la formulación y gestión participativa de los planes estratégicos del Norte y Sur del Valle de Aburrá, Antioquia, Colombia / Fundación Social ; coordinador Francisco Correa Molina ... [et al.]. -- Coordinación editorial, Luz Stella Sierra de Arango. -- Bogotá : Fundación Social, 2010. 80 p. : il. ; 27 cm. -- (Colección experiencias)

Incluye bibliografía.

ISBN: 978-958-8049-50-2

1. Fundación Social (Medellín). Proyectos sociales directos - Actividades  
2. Participación ciudadana - Valle de Aburrá (Antioquia, Colombia) 3. Acción comunitaria - Valle de Aburrá (Antioquia, Colombia) 4. Intervención social - Valle de Aburrá (Antioquia, Colombia) 5. Planificación estratégica - Valle de Aburrá (Antioquia, Colombia) I. Correa Molina, Francisco II. Sierra de Arango, Luz Stella, ed. III. Tít. IV. Serie.  
323.042 cd 21 ed.  
A1256271

CEP-Banco de la República-Biblioteca Luis Ángel Arango

2010 © Fundación Social  
Calle 72 No. 10-71 Piso 10  
Teléfono: 57 1 5953810 Bogotá, D.C. - Colombia  
[www.fundacionsocial.org](http://www.fundacionsocial.org)  
[www.dilygentefsocial.org](http://www.dilygentefsocial.org)

Presidente  
ÁLVARO DÁVILA LADRÓN DE GUEVARA

Vicepresidenta de Desarrollo  
MARÍA EUGENIA QUERUBÍN LONDOÑO

ISBN: 978-958-8049-50-2  
Primera edición: Julio 2010  
Colección: Experiencias  
Impreso en Colombia

**Regional Antioquia**  
Carrera 46 No. 52-140 Piso 9  
Teléfono: 57 4 5133694 Medellín, Antioquia - Colombia

Director Regional: FRANCISCO CORREA MOLINA

Equipo de Sistematización: FRANCISCO CORREA MOLINA, coordinador  
JAVIER DARÍO JARAMILLO ALZATE  
HÉCTOR JAVIER MONTOYA GÓMEZ  
LUZ STELLA URREGO RAMÍREZ  
ANA MARÍA VILLA ORTIZ

Consultor externo: JUAN FERNANDO SIERRA VÁSQUEZ

Coordinación editorial: LUZ STELLA SIERRA DE ARANGO

Entidades consultadas en el proceso de sistematización:

ALCALDÍA MUNICIPAL DE BELLO  
ALCALDÍA MUNICIPAL DE GIRARDOTA  
ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ  
ASOCIACIÓN CLUB DE LA TERCERA EDAD - COPACABANA  
ASOCIACIÓN DE PANELEROS ASOPABA  
ASOCIACIÓN DE PANELEROS LA PERLA  
ASOCOMUNAL BARBOSA  
ASOCOMUNAL COPACABANA  
ASOCOMUNAL GIRARDOTA  
CABILDO VERDE - BARBOSA  
CÁMARA DE COMERCIO DE MEDELLÍN PARA ANTIOQUIA  
CÁMARA DE COMERCIO DEL ABURRÁ SUR  
CLUB DE PADRES - GIRARDOTA  
CONSEJO TERRITORIAL DE PLANEACIÓN DE BARBOSA  
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CENTRO DE ANTIOQUIA —CORANTIOQUIA—  
CORPORACIÓN ECOPARQUE DEPORTES A MOTOR - BELLO  
CORPORACIÓN EMPRESARIAL DE LA ESTRELLA —CORPOESTRELLA—  
CORPORACIÓN EMPRESARIAL DE SABANETA —CORPOSABANETA—  
CORPORACIÓN EMPRESARIAL PRO ABURRÁ NORTE  
DISCAPACITADOS - BELLO  
EMPRESAS VARIAS DE MEDELLÍN  
FUNDACIÓN BIBLIOTECA DE ITAGÜÍ DIEGO ECHAVARRÍA MISAS  
FUNDACIÓN CENTRO INTERNACIONAL DE EDUCACIÓN Y DESARROLLO HUMANO —CINDE—  
FUNDACIÓN PARA EL PROGRESO DE ANTIOQUIA —PROANTIOQUIA—  
INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA ESUMER  
JUNTA ADMINISTRADORA LOCAL HATILLO - BARBOSA  
JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL EL SALADO - BARBOSA  
JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL SALENTO 2 - BELLO  
MALL HOTEL EL PARQUE - BARBOSA  
METRO DE MEDELLÍN  
POLITÉCNICO MARCO FIDEL SUÁREZ  
PROMOTORA DE TURISMO DEL VALLE DE ABURRÁ  
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN DE ENVIGADO  
SECRETARÍA DE PROTECCIÓN SOCIAL DE GIRARDOTA  
UNIÓN DE MUJERES - BELLO  
UNIVERSIDAD CATÓLICA DE ORIENTE  
UNIVERSIDAD DE SAN BUENAVENTURA

Fotografías: ARCHIVO FOTOGRAFICO FUNDACIÓN SOCIAL  
REGIONAL ANTIOQUIA

Corrección de estilo: MAYTÉ ROPAÍN GARCÍA

Producción Gráfica: OPCIONES GRÁFICAS EDITORES LTDA.  
Teléfonos: 57 1 2241823 - 57 1 4301962 Bogotá  
[www.opcionesgraficas.com](http://www.opcionesgraficas.com)

# Presentación

---

María Eugenia Querubín Londoño

**D**icen que las coincidencias no existen, sino que de alguna manera los seres humanos usamos un raro poder de intuición para que los asuntos convenientes ocurran a la vez. Ese es el caso de los procesos de recuperación de experiencias que la Fundación Social abocó desde el año pasado de una manera sistemática, con método y rigurosidad: están coincidiendo con la celebración de los cien años de la entidad. La organización siempre ha valorado la documentación y la producción de aprendizajes para que sirvan a otros, pero entregar experiencias exitosas con sus luces y sombras convertidas en conocimiento útil, en el mismo año en que la entidad celebra un siglo de existencia, es una ocasión afortunada.

Este ejercicio forma parte de una estrategia deliberada del nuevo Plan Estratégico de los Proyectos Sociales Directos (2006-2018) que se trabajó colectivamente por más de año y medio, antes de ser aprobado por los Consejos en el año 2008. Estamos plenamente convencidos de que uno de los caminos para ampliar el ámbito de impacto de la Fundación Social es aprender de la acción diaria y convertirla en conocimiento con algún carácter de generalización, de tal manera que podamos invitar a otros a usar total o parcialmente lo que hemos aprendido en estos años de compromiso con la población más pobre.

No es lo mismo hacer una narración de hechos o presentar un informe que sistematizar. La sistematización nace de una pregunta central que orienta la recuperación y la lectura de los datos y hechos ya registrados. La sistematización hace una lectura intencionada para aprender de lo ocurrido, de lo logrado y del método usado, para extraer aspectos cruciales y pasar por encima de lo simplemente anecdótico.

En este segundo documento, de la primera serie de sistematización, se recoge la experiencia de la formulación y gestión participativa de planes de desarrollo integral que involucran a nueve municipios del Valle de Aburrá en Antioquia, Colombia. Experiencia ambiciosa, ya que involucró un territorio

amplio y disperso y una población no solo significativa para el departamento sino para el país. Pensar colectivamente proyectos que beneficien a tres millones de personas, es una tarea enorme que exige conocimiento, técnica, capacidad de diálogo y concertación y precisión en los lenguajes. Que además mucha gente se vincule en su discusión es de por sí un proceso pedagógico y político.

Quisiera destacar que uno de los principales logros de un proceso como el presentado en este documento es la toma de conciencia del territorio, de un territorio donde cada quien se reconoce y se valora en función de los demás pobladores. Cuando se mira un territorio como la “casa de todos”\*, como nuestro sitio de pertenencia y arraigo, adquirimos a la vez la responsabilidad sobre un espacio que nos interesa cuidar, embellecer, proteger y hacer grato. Una “casa” donde todos tenemos el derecho a disfrutar y a ser felices, una “casa” donde cada quien tiene su espacio y sus derechos, una “casa” donde la alegría de cada quien depende del bienestar de los demás. Por eso, construir un sentido de identidad y afecto hacia el territorio es tan valioso, ya que le da fuerza a la construcción de dinámicas como la gobernabilidad, la solidaridad, la competitividad y la sostenibilidad de los procesos.

Aunque las frases anteriores supondrían un tarea fácil por su alta valoración ética y social, es por el contrario muy compleja pues nos exige mirarnos como un todo y deponer intereses particulares en función del bienestar colectivo; y, en forma simultánea, supone que cada quien se sienta ganador al asumir un esfuerzo colectivo de tal magnitud. La experiencia adelantada en el Valle de Aburrá nos permitió identificar los actores estratégicos para pensar, deliberar y movilizar los acuerdos; igualmente, desarrollar una metodología exitosa que parte de un análisis estructural del territorio; y además hacerlo en los espacios más adecuados. El documento nos relata los aprendizajes de cada etapa, para culminar con algunas recomendaciones que pueden enriquecer ejercicios similares y unas preguntas que nos suscitan posteriores reflexiones. Los invitamos a compartirlas.

---

\* DE ROUX, Francisco. Fundamentos para una ética ciudadana. En: COMPAÑÍA DE JESÚS. PROGRAMA POR LA PAZ. Colombia una casa para todos: Debate Ético. Memorias del Seminario sobre Ética Ciudadana. (Bogotá: 1991). Bogotá: Compañía de Jesús, 1991. p. 131-147.

## Contenido

---

**Diez municipios distintos  
en un solo territorio: Francisco Correa Molina** 8

**Miradas comprensivas en claves de aprendizajes,  
a manera de introducción** 10



**Para  
Construir  
un Relato** 13

---

Para construir un relato  
**Circular los saberes recogidos** 14

A manera de contexto  
**Una Mirada al Valle** 15

Dinámica regional  
**¿Conurbación o construcción de metrópoli?** 17

Mirando al interior del Valle  
**Los territorios metropolitanos  
y sus realidades** 19

Territorio Norte 19

Territorio Sur 20

Reflexiones metropolitanas: *Iniciativas de planeación zonal  
para el desarrollo armónico e integrado del territorio* 22

**Las  
formas de la  
intervención** 25

---

Las formas de la intervención  
**La apuesta conceptual y metodológica de la  
Fundación Social** 26

El modelo DIL: Enfoques 26

Las cuatro dinámicas DIL 27

Condiciones Básicas para el Desarrollo 28

Pactos y concertaciones.  
Lo público no se agota en lo estatal 29

Los actores del desarrollo 30

Legitimidad y confiabilidad. Los propósitos metodológicos 31

Escenarios de futuro, el enfoque prospectivo	32	Comunicar, formar y evaluar. <i>Estrategias de apoyo</i>	49
Del concepto local al concepto regional del desarrollo			
<b>La génesis de los planes estratégicos del Norte y Sur del Valle de Aburrá</b>	<b>34</b>	<b>Contribuciones al Cambio</b>	<b>55</b>
Todos juegan			
<b>Se conforman equipos y mesas de trabajo</b>	<b>36</b>	<b>Aprendizajes y Claves Metodológicas</b>	<b>56</b>
Línea del tiempo		Perspectivas y Recomendaciones:	
<b>Las Fases de la Formulación Participativa de los Planes Estratégicos</b>	<b>38</b>	<b>Hacia la Ejecución</b>	<b>73</b>
Preparación. Fase 1. Año 2004	38	Hacer que el proceso sea políticamente viable	73
Marco de referencia. Fase 2. Enero a agosto de 2005	39	Encontrar un arreglo institucional pertinente y permanente	73
Potencialidades y escenarios de desarrollo.		Culminar la formulación técnica de los proyectos	74
Fase 3. Septiembre a noviembre de 2005	42	Integrar y armonizar los ejercicios de planificación estratégica	74
Visión, objetivos, líneas estratégicas e ideas de proyectos.		Temas y preguntas <i>que ameritan profundización</i>	75
Fase 4. Diciembre de 2005 a febrero de 2006	44	<b>A manera de Colofón</b>	<b>76</b>
Perfiles y priorización de proyectos estratégicos.		Bibliografía	77
Fase 5. Marzo a septiembre de 2006	45	Fotografías	78
Inicio de la ejecución de los proyectos. Fase 6. 2007	48		
Alianza Interinstitucional y agendas de trabajo. La gestión y ejecución de los Planes Estratégicos. Desde 2008	49		

# Diez municipios distintos

en un solo territorio verdadero. **Francisco Correa Molina**

Cieza de León, el cronista de indias, describe el arribo de los españoles al Valle de los Aburraes entrando por el río Sinifaná y habla de un valle que cruzaron hacia el norte hasta encontrar, en lo que hoy se conoce como Puente Pulido en Barbosa, un paso estrecho del río Aburrá donde los indígenas habían construido un puente colgante que unía el camino que venía del oriente con el que subía a otro valle alto poblado de osos de anteojos. La red de caminos prehispánicos, como el del indio en Barbosa, el de Santa Helena y el de Corrales en Bello; los diferentes salados que todavía existen en el valle, hablan de la importancia de este territorio como un sitio de encuentro y un importante cruce de caminos. Esta imagen bucólica del Valle de Aburrá, transformado hoy en un gran conglomerado humano, industrial, comercial y cultural nos trae la imagen de una unidad territorial y ambiental que supera los límites y las fronteras convencionales. Este territorio que nos hemos acostumbrado a ver fraccionado en diez municipios necesita recuperar los trazos naturales que tejen su unidad: las montañas como límite natural, el río como eje articulador y fuente de vida, los ancones como puertas de entrada a la ciudad compacta, los cerros tutelares como sitios de encuentro y miradores paisajísticos.

La mayoría de los trabajadores de Envigado e Itagüí trabajan fuera de sus municipios y son muchos los que viven en el norte y estudian en el centro o en el sur y muchos los que viviendo en

otro municipio, votan por el alcalde de Medellín. Los hechos nos están mostrando que el habitante del Valle de Aburrá es hoy un ciudadano metropolitano que duerme en Bello, trabaja donde le resultó el empleo, estudia en Medellín o en las universidades del sur, pasea y se recrea en Barbosa o en Copacabana, reza en Sabaneta y Girardota y se va de rumba a la Doctora, a las Palmas, a Caldas o a la Estrella. La dinámica metropolitana se brincó hace tiempo las barreras y los límites político-administrativos y está pidiendo a gritos que las estructuras y los gobiernos se adecúen a esa realidad en vez de mantener ciegamente divisiones y pequeños poderes. Asuntos como la vivienda, el empleo, la convivencia, el manejo de residuos, la ecología, la educación, el transporte, los servicios públicos deben ser acordados entre los diferentes municipios mediante un sistema de cargas y beneficios que garantice un desarrollo equitativo y sostenible.

En buena hora el Área Metropolitana del Valle de Aburrá viene asumiendo su papel rector de la planificación con proyectos como Las Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial, el Plan de Movilidad y Transporte, el Plan de la Cuenca del Río Medellín-Aburrá, el proyecto de Seguridad y Convivencia, Plan Director Estratégico entre otros. No obstante, podríamos decir que apenas empieza a aflorar en la sociedad y en los gobernantes la conciencia de que el desarrollo de este territorio debe enfrentarse de manera concertada y con una mirada de largo plazo.

Los planes estratégicos del Aburrá Norte y Sur que están en su fase de ejecución, son un intento de buscar la unidad entre los municipios vecinos guardando los elementos que los identifican y aprovechando las potencialidades comunes para enfrentar juntos los problemas que comparten. Son también una experiencia de planeación del desarrollo desde abajo, es decir, desde los actores estratégicos de los municipios pequeños, beneficiados y afectados por el desarrollo de Medellín, el municipio núcleo. Son además una muestra de cómo una iniciativa de la sociedad, en este caso la Corporación Empresarial Pro Aburrá Norte y la Fundación Social, puede ser acogida por el estado y contar con el apoyo de organizaciones comunitarias y ONG. La concertación y el entusiasmo de más de 3.000 líderes, pobladores y expertos, el empleo de instrumentos técnicos para el análisis y la elaboración de la información, han permitido que las dos zonas tengan hoy

mayor conciencia de la necesidad de trabajar unidas, cuenten con una visión de futuro que identifica un proyecto común, que deberá canalizar los esfuerzos y la inversión pública y privada en los próximos 15 años. El Área Metropolitana recogió el resultado de estos trabajos para ajustar el Plan Metrópoli 2002-2020 y ha emprendido la tarea de construir el Plan Director Estratégico del Valle de Aburrá.

La sistematización de la formulación de los Planes Estratégicos del Norte y Sur del Valle de Aburrá busca recuperar los aprendizajes de esta rica experiencia con la idea de que pueda ser aprovechada en territorios similares. Ojalá que todo este esfuerzo de cientos de personas e instituciones se convierta en brújula que oriente el camino hacia una vida digna y feliz para todos los habitantes de este hermoso Valle del río Aburrá.



# Miradas comprensivas en claves de aprendizajes, a manera de introducción

Más de tres millones de personas habitan la región del Valle de Aburrá, en Antioquia, Colombia, integrada por tres grandes zonas: La Norte, la Sur, y la ciudad de Medellín, capital del departamento, ubicada en el centro del Valle. La Fundación Social, en el momento de iniciar la intervención objeto del presente relato, tenía en su haber dos experiencias anteriores de gestión participativa del desarrollo en Medellín: la primera, entre 1987 y 1998 en la parte alta de la comuna 6, Picacho zona noroccidental; la segunda fue la experiencia piloto del Modelo de Desarrollo Integral Local –DIL–, entre los años 1997 y 2003 en la comuna 13.

A la luz de las condiciones básicas del desarrollo acogidas por la entidad en el enfoque de Desarrollo Integral Local, DIL, la Regional Antioquia de la Fundación Social intervino entre 2004 y 2007 en la experiencia de la formulación y gestión participativa de los Planes Estratégicos del Norte y Sur del Valle de Aburrá. Ello ha dado lugar a que personas y organizaciones antes desconocidas entre sí hoy trabajen conjuntamente para hacer posibles sueños y proyectos y para mejorar la calidad de vida en los territorios. Se creció en conciencia del por qué, para qué y cómo ejercer una ciudadanía responsable y una sociedad civil más activa con nuevas visiones sobre el territorio y sobre el desarrollo regional, generando así importantes cambios culturales.



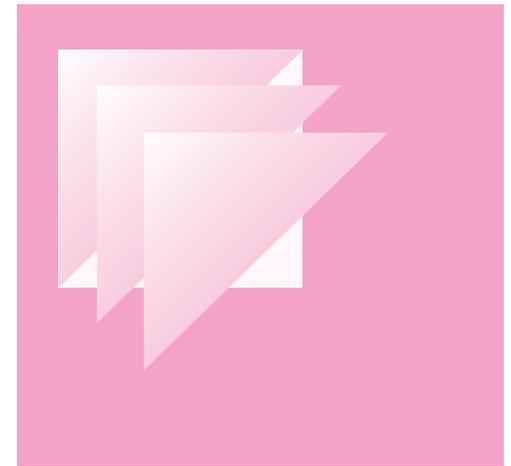
En la presente publicación se recoge, en tres secciones, la lectura crítica de esta experiencia, realizada en 2009 por el equipo de sistematización de la Regional Antioquia con el aporte de consultores y pares lectores.

La primera sección describe el contexto en el que se propone la intervención: una realidad metropolitana relativamente reciente, que debe encontrar alternativas al desarrollo regional. La segunda sección enfatiza la propuesta de intervención de la Fundación Social, el Modelo para el Desarrollo Integral Local, DIL, basado en la visión del Desarrollo Humano Integral y Sostenible, el cual sustenta la propuesta conceptual y metodológica de los Planes Estratégicos. Luego se presenta el recorrido que hicieron los actores sociales en lo que se llamó las Fases de la Formulación Participativa de los Planes Estratégicos. Un ejercicio de abstracción constituye la última sección del relato, que corresponde a los aprendizajes y claves metodológicas a partir de la experiencia, que adaptó la propuesta de desarrollo local de la Fundación Social, como soporte del proceso de los planes estratégicos, a la visión y las características del Desarrollo Integral Regional. El cierre plantea perspectivas y recomendaciones a los actores sociales que participaron, con el ánimo de que sean discutidas y acogidas. Una síntesis hace las veces de colofón.

Así, este relato va más allá de ser una documentación o una fotografía 'objetiva' del proceso; también va más allá de contar una historia de manera anecdótica. Es una mirada comprensiva que ayuda a pensar la sistematización en claves de aprendizajes; es un espejo para que los participantes retomen el proceso, se vean en él y mejoren sus prácticas. Al mismo tiempo, pretende que la experiencia sirva a otras personas e instituciones comprometidas con la gestión participativa del desarrollo.







Para  
**Construir**  
un **relato**

---



4

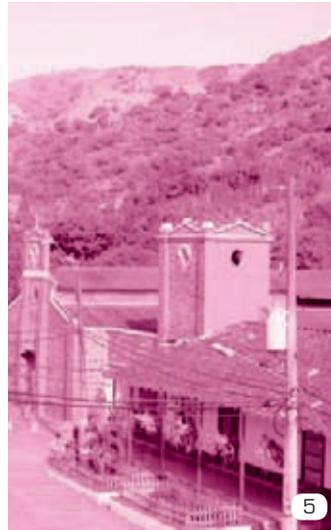
Para construir un relato

## Circular los saberes recogidos

En la Fundación Social, organización abierta al conocimiento y a la gestión de nuevos saberes, es ingrediente fundamental la construcción permanente de aprendizajes desde una reflexión metódica sobre la experiencia. Las preguntas por las prácticas realizadas a su interior son orientadas desde la idea de lectura crítica en sistematización, posterior al proceso de recuperación de experiencias. El resultado permite, entre muchos otros aspectos, la identificación de claves metodológicas y aprendizajes en cada experiencia particular.

Entrevistas y talleres con líderes comunitarios, servidores públicos, representantes de universidades, empresarios e integrantes del equipo técnico que orientó la formulación —todos ellos un grupo significativo de actores participantes en el proceso— realizadas por un consultor externo, se sumaron a las percepciones del equipo de la Regional Antioquia, a la luz de las Condiciones Básicas del Desarrollo, acogidas por la Fundación Social en el enfoque de Desarrollo Integral Local. Fue este un trabajo de recuperación que, durante varios meses, reunió documentos sobre la experiencia y elaboró una primera reflexión. Surgieron de allí conclusiones que fueron complementadas con un grupo de pares lectores, con los propósitos de generar un diálogo y circular los saberes recogidos.

El ejercicio colectivo de una sistematización en particular también deriva en enriquecer la lógica y el modelo de sistematización. Parte del conocimiento a capitalizar son las trayectorias previas, la experiencia y el modo de pensar insertos en la posibilidad de hacer sistematización para la organización, sobre la idea de cómo se recoge ese conocimiento. La ruta comprendió el para qué, dar cuenta del proceso colectivo y participativo de planeación realizado por una región, que señala otras formas de actuación, otros factores, otros momentos que lo hicieron posible, esto es estructurar los aprendizajes al modelo de la intervención DIL para posicionar conceptos de aprendizaje público. Ha sido un ejercicio de autorreflexión de lo regional y del desarrollo como espacios de conocimiento.



## A manera de contexto

### Una Mirada al Valle

El Valle de Aburrá, región metropolitana de 1.164 kilómetros cuadrados de extensión, se encuentra ubicado en la Cordillera Central de Colombia, en el departamento de Antioquia. Cuenta con tres grandes zonas: La Norte, la Sur, y la ciudad de Medellín, ubicada en el centro del Valle.

Los municipios del Valle de Aburrá comparten la llanura aluvial del río Medellín (Río Aburrá), eje estructurante del territorio que se extiende desde el municipio de Caldas hasta el de Barbosa, con una longitud aproximada de cincuenta kilómetros. Esta llanura es un ecosistema estratégico por su importancia funcional, ecológica y turística. El corredor del río se constituye en “el cruce de ejes viales” de gran importancia para el país y alberga también un sistema de comunicación de redes de transporte multimodal: sistema férreo, tren metropolitano, ciclo vía, vías

regionales, gasoducto, red de saneamiento del río Medellín, viaductos y estaciones del tren metropolitano, oleoducto, redes de telecomunicaciones y energía<sup>1</sup>.

Este río es a su vez la gran cuenca que recibe las quebradas que se desprenden de las montañas y completan el cuerpo hídrico que da la vida al valle. La mayoría de ellas muestra altos grados de contaminación, invasión de sus cauces y degradación.

Las áreas de la llanura y de la vertiente vienen densificando lo ya construido, avanzando inclusive a las zonas declaradas de reserva y protección, generando presión poblacional sobre la disponibilidad de tierras. El uso de vivienda ocupa el mayor porcentaje del suelo urbano. El hecho de que la infraestructura metropolitana se ubicara sobre el corredor del río ha llevado a que la gran industria se asentara en su ribera y le “diera la espalda al río”.



<sup>1</sup> En la presente sección se citan datos estadísticos y socioeconómicos de la región tomados de: AMVA / FUNDACIÓN SOCIAL (Coordinador General). Planes Estratégicos Norte y Sur del Valle de Aburrá. Medellín: la Fundación, 2006.

En el suelo rural avanza un acelerado proceso de parcelación, que ha desplazado la producción agropecuaria y la propiedad campesina nativa, y convierte el suelo rural de los municipios en la extensión de la ciudad para el descanso y el turismo sin atender en muchos casos al equilibrio de los ecosistemas. En este escenario de relaciones que se tejen a partir de los cruces funcionales y físico-espaciales, ha avanzado el denominado proceso de conurbación.

Como lo plantea el Proyecto Metrópoli, “según las tendencias analizadas, para el 2020, se tendrá un aumento de más de un millón de habitantes respecto a la población actual [tres millones de habitantes], lo cual obliga a reflexionar en presencia de las limitaciones del Valle de Aburrá de tierras urbanizables, de infraestructura básica de transportes y servicios públicos, de posibilidades de empleo y disponibilidades de vivienda”<sup>2</sup>.

Con respecto a la población, 3.312.116 habitantes, tanto en el Norte como en el Sur hay más hombres que mujeres y entre niños y jóvenes representan un poco más de la mitad de la población. Como capital del departamento de Antioquia y principal centro económico regional, Medellín experimentó un rápido crecimiento urbano que pronto integró a muchos de sus sectores rurales y corregimientos, como Robledo, La América, La Floresta, Guayabal y Belén.

Medellín tiene una extensión de 380,64 kilómetros cuadrados y una población de 2.223.078 habitantes, de los cuales el 95 por

<sup>2</sup> ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ. Proyecto Metrópoli 2002-2020, “Hacia una ecorregión metropolitana educadora, gobernable, sostenible, competitiva, confiable e integrada social y globalmente”. Plan Integral de Desarrollo Metropolitano del Valle de Aburrá. Acuerdo Metropolitano N° 018 del 21 de diciembre de 2001. Medellín: 2002. p. 63. Disponible en: [www.veeduriamedellin.org.co/apc-aa.../ProyectoMetrópoli2002\\_2020.pdf](http://www.veeduriamedellin.org.co/apc-aa.../ProyectoMetrópoli2002_2020.pdf)



ciento está ubicado en el área urbana. Ante el fenómeno de la industrialización, las clases media y alta de la ciudad tendieron a ubicarse en la zona sur de la subregión. Entre tanto, dos municipios, Bello al norte e Itagüí al sur occidente de Medellín, se convirtieron en los principales receptores de la población obrera, a la que se le debe buena parte del desarrollo económico del Valle de Aburrá.

El valle tiene una red de transporte terrestre que une a los diez municipios y expresa la relación cada vez más estrecha entre actividades económicas y sociales en el territorio. El Metro es el principal medio de transporte masivo del Valle de Aburrá, el cual recorre los municipios de Medellín, Bello, Itagüí, Envigado y Sabaneta. Los otros seis municipios se conectan al sistema por medio de rutas de autobuses que llegan a las estaciones Itagüí y Niquía, y a partir de 2010 por medio del nuevo sistema de transporte masivo, Metroplús.



## Dinámica regional

# ¿Conurbación o construcción de metrópoli?

El Área Metropolitana del Valle de Aburrá fue la primera creada en Colombia en 1980. Su núcleo es Medellín y tiene como competencias orientar la planeación de la subregión, ser autoridad ambiental y regular el transporte de mediana y gran capacidad. Reúne a los municipios del segundo conglomerado urbano del país, después del Distrito Capital de Bogotá, con excepción del municipio de Envigado.

El crecimiento urbano de Medellín y su desarrollo industrial crearon un fenómeno de conurbación tal que los límites entre

los municipios del Valle de Aburrá se confunden en la actualidad. De esta manera, el Valle de Aburrá podría considerarse un solo complejo urbanístico, una sola ciudad, pero cada vez más el crecimiento económico y poblacional de las zonas Norte y Sur plantea que la realidad metropolitana no se crea sólo por la expansión de Medellín sino que los municipios vecinos adquieren una dinámica que los conecta y los hace protagonistas de esta integración territorial. Es decir, lo que está en juego no es sólo un proceso de conurbación sino de construcción de la metrópoli del Valle de Aburrá.

Este elemento es fundamental, pues tiene varias implicaciones. La realidad metropolitana no puede ser vista únicamente desde Medellín, ni sus vecinos pueden estar simplemente al servicio de los intereses de la ciudad, por lo que la construcción de planes estratégicos de desarrollo se sitúa a mitad de camino en la construcción del Valle de Aburrá como unidad territorial. Si bien es cierto que Medellín tiene un gran peso metropolitano por los recursos que maneja, por la población que tiene y por la dotación de estructura, no es menos cierto que el Sur y el Norte requieren un tratamiento equitativo.



*“El Valle de Aburrá es una región metropolitana y esto creo que plantea un mensaje bonito, hablar de ciudad-región es hablar de un fenómeno urbano que se expande indefinidamente sobre el territorio. (...) Hablar de región metropolitana (...) propone asumir las interdependencias ambientales, sociales, económicas y de diverso orden que hay en el territorio. (...) Colombia (...) es un país que está crecientemente desarrollándose hacia regiones metropolitanas y (...) no le estamos prestando la debida atención al tema. Para nosotros este (...) es el principio sobre el cual empezamos a trabajar en el 2004 con nuestro anterior director Sergio Bustamante y el lema era este: ‘No tenemos diez ciudades en el Valle de Aburrá, tenemos una ciudad que se extiende por el territorio de diez municipios’”.*

Jorge Alberto Pérez Jaramillo  
Subdirector de Planeación AMVA 2007





Mirando al interior del Valle

## Los territorios metropolitanos y sus realidades<sup>3</sup>

### Territorio Norte

La zona Norte, constituida por los municipios de Bello, Copacabana, Girardota y Barbosa, tiene una extensión de 503 kilómetros cuadrados y una población de 518.675 habitantes, de los cuales el 90 por ciento está ubicado en el área urbana.

El Aburrá Norte presenta déficit de vivienda debido a la demanda que provoca el crecimiento vegetativo de la población, a la

<sup>3</sup> En la presente sección se citan datos estadísticos y socioeconómicos de la región tomados de: AMVA / FUNDACIÓN SOCIAL (Coordinador General). Planes Estratégicos Norte y Sur del Valle de Aburrá. Medellín: la Fundación, 2006.

afluencia de desplazados y a la concentración de la población en el área urbana. La población más pobre no logra acceder a los proyectos de vivienda que ofrece el mercado.

Los planes de desarrollo municipal muestran que la pobreza se ha incrementado a causa del desempleo y la falta de ingresos en las familias, tanto urbanas como rurales, que perciben uno o menos de un salario mínimo al mes.

El Sistema de Seguridad Social en Salud en los cuatro municipios del Aburrá Norte presenta deficiencias en cobertura y calidad. La primera causa de mortalidad la ocupan las muertes violentas, principalmente los homicidios, seguidos de los tumores malignos no especificados y de enfermedades cardiovasculares, crónicas y degenerativas. Existe un mayor riesgo de mortalidad en los hombres debido a la delincuencia común y a la presencia de grupos armados ilegales. El sistema de información en salud del año 2003 señaló que las enfermedades de las vías respiratorias



ocupan el mayor porcentaje de consultas médicas externas, seguidas de las enfermedades infecciosas y parasitarias.

Los planes de desarrollo plantean que, en general, en la zona norte hay dificultades en la convivencia, la expresión colectiva, la comunicación y el desarrollo del pensamiento creativo. Esta situación se manifiesta en la poca promoción y difusión de los programas de atención social y en el bajo nivel de participación de la comunidad en sus actividades.

En el norte del Valle de Aburrá las poblaciones más vulnerables o con desventaja social son la infantil, la juvenil, la tercera edad y las personas en situación de discapacidad, debido a que no hay políticas públicas claras que les garanticen los derechos para su desarrollo personal y social. Adicionalmente, la mayor parte de las acciones emprendidas en esta dirección no tienen una adecuada planeación, que se agrava por la desarticulación de las instituciones públicas y privadas que trabajan por el bienestar social, lo que genera duplicidad en las acciones, poco impacto social y pérdida de recursos. Tampoco existe un sistema actualizado de información que posibilite conocer la situación socioeconómica y cultural de los diferentes grupos poblacionales.

Este territorio presenta los más bajos índices de desarrollo de la subregión. Tres de estos municipios se mantienen en un nivel intermedio entre lo urbano y lo rural y los cuatro tienen potencialidades y problemáticas comunes. Esta situación los ha llevado a pensar propuestas conjuntas para enfrentar procesos de desarrollo de largo plazo. A este propósito ha contribuido la confianza que han construido entre sí los alcaldes municipales.

En esta zona se constituyó hace veinticinco años la Corporación Empresarial Pro Aburrá Norte, conformada por más de treinta empresas que tienen sus factorías en la zona. La Corporación promueve experiencias de participación directa de los empresarios en el desarrollo de los municipios del Norte del Valle de Aburrá, mediante distintos esquemas de colaboración con las administraciones municipales, en programas de producción limpia y de formación de líderes.

## Territorio Sur

La zona Sur del Valle de Aburrá está conformada por los municipios de Caldas, Envigado, Itagüí, La Estrella y Sabaneta. Tiene una extensión territorial de 267 kilómetros cuadrados y una población de 570.413 habitantes, de los cuales el 89 por ciento está ubicado en el área urbana. Esta concentración de población genera atracción de actividades económicas y de servicios, que refuerzan la dinámica de expansión de la ciudad de Medellín.

La localización geográfica del Aburrá Sur lo conecta a la principal red vial del país y al sistema andino de asentamientos urbanos, el cual empalma con el eje del Pacífico Sur. Dadas las condiciones de conurbación, los principales problemas comunes de estos municipios están asociados a la ubicación de las actividades económicas, la cobertura y calidad de los equipamientos, la prestación de los servicios públicos en las zonas rurales, la presión de la expansión de las zonas urbanas con altas densidades, la ocupación de terrenos no aptos para urbanizar, la demanda y oferta de vivienda de interés social y los sistemas de transporte. Así mismo, al saneamiento, a la

disposición de basuras, a los problemas asociados al espacio público y a la preservación del patrimonio natural, cultural, arquitectónico e histórico.

La forma de ocupación del territorio no ha respondido a las características geográficas del medio natural, con una creciente presión de la urbanización sobre las laderas del Valle, las cuales presentan difíciles condiciones geotécnicas y de fragilidad ambiental. El Aburrá Sur presenta un claro conflicto en el uso del suelo urbano y rural por la demanda de nuevas tierras para usos residenciales, con un claro asentamiento de viviendas campestres o parcelaciones de tipo recreativo y una alta tendencia a ofrecer vivienda para los estratos altos.



Con respecto al transporte, hace falta un sistema integrado que optimice la utilización del Metro. Esta necesidad de integración es especialmente relevante en las zonas periféricas de difícil acceso.

Como elementos comunes a los municipios del Aburrá Sur en materia de medio ambiente y recursos naturales, se destacan los siguientes: desequilibrio entre el desarrollo poblacional y el desarrollo sostenible, debido a la alta oferta de proyectos urbanísticos en zonas de bosques y en laderas, que ocasionan problemas ambientales, hay desconocimiento e incumplimiento de la normativa ambiental existente, falta educación ambiental en las instituciones educativas y se presenta un deterioro del recurso hídrico, del suelo y del aire.

Según los planes de ordenamiento territorial de los municipios del Sur del Valle de Aburrá, las viviendas de estratos sociales bajos presentan condiciones precarias que se evidencian en hacinamiento, carencia de servicios básicos y la utilización de materiales de construcción inadecuados, entre otros. El 23,2 por ciento de la población de esta zona se encuentra en condiciones de miseria y pobreza.

En los planes de desarrollo de los municipios del Aburrá Sur se evidencia que se han deteriorado la unidad familiar y la calidad de las relaciones intra y extrafamiliares. A ello se unen otras condiciones como la limitada participación social, los limitantes financieros, la situación económica de los pobladores, la inseguridad, la violencia, la migración de empresas, la falta de gobernabilidad y la falta de infraestructuras. No obstante, como veremos a continuación, las administraciones locales asumieron para este proceso el reto de sanear las finanzas y destinar cada vez mayores recursos para la inversión y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, de manera que el Aburrá Sur pueda consolidarse como un nodo de desarrollo departamental, regional y nacional.

## Reflexiones metropolitanas

### Iniciativas de planeación zonal para el desarrollo armónico e integrado del territorio

Pro Aburrá Norte conoció la experiencia de Desarrollo Integral Local, DIL, promovida por la Fundación Social y otras instituciones en la Comuna 13 de Medellín, entre los años 1997 y 2003<sup>4</sup>. El DIL es una herramienta probada para crear condiciones sociales e institucionales que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de poblaciones excluidas, mediante la planeación, la formación, la organización, la comunicación y la participación de diferentes actores<sup>5</sup>. En el 2002 se realizaron contactos con los alcaldes de Barbosa, Copacabana y Girardota para impulsar un proceso similar en el Aburrá Norte y en febrero de 2003 se concretaron las gestiones en un convenio de cooperación

<sup>4</sup> Esta experiencia puede consultarse en: CORREA MOLINA, Francisco (compilador). El caso del DIL Medellín: la sistematización como responsabilidad social. Serie DIL N° 2. Desarrollo Integral Local. Bogotá: Fundación Social, noviembre 2004.

<sup>5</sup> Puede consultarse en QUINTERO MARÍN, Rodrigo (editor). Desarrollo Integral Local. Series DIL. Bogotá: Fundación Social, 2004.

firmado por las alcaldías de los tres municipios, la Corporación Empresarial Pro Aburrá Norte, la Corporación Consorcio para el Desarrollo Comunitario y la Fundación Social, con el objeto de apoyar la formulación y puesta en marcha de un Plan Estratégico de la Zona Norte, que permitiera aprovechar las potencialidades comunes de los entes territoriales, y acometer un proceso de planeación participativa del desarrollo – PPD.

Por otra parte, el municipio de Envigado, con la asesoría de la Fundación Social, inició a finales del año 2003 una reflexión sobre el desarrollo local, con el propósito de formular un plan estratégico del municipio que le permitiera pensar su desarrollo en las próximas décadas. Sin embargo, teniendo en cuenta que el desarrollo metropolitano trasciende lo municipal, el Área Metropolitana inició conversaciones con Envigado para que impulsara la formulación

de un Plan Estratégico de la Zona Sur. Aunque está ubicado en el Valle de Aburrá, el municipio de Envigado no hace parte

de la figura jurídica del Área Metropolitana, pero participa como invitado permanente en la Junta Metropolitana.



*“La alianza se hizo con la Fundación Social por que uno se alía con el que sabe, con el que conoce, con el que tiene la experiencia. Le entregamos la bandera del proceso a la Fundación. Invitamos al que era, porque si no lo hubiéramos hecho así no llegamos a ninguna parte. En estos procesos dependemos mucho de las administraciones municipales. Hay mucha renovación en el personal político de nivel directivo. En este proceso nos ha faltado mucho acercamiento con los concejos municipales, los cuales tienen mucho respaldo de la base social. Hay que hacer un trabajo con los concejales y buscar un camino hacia el futuro”.*

Carlos Aníbal Palacio  
Director Corporación Empresarial  
Pro Aburrá Norte.

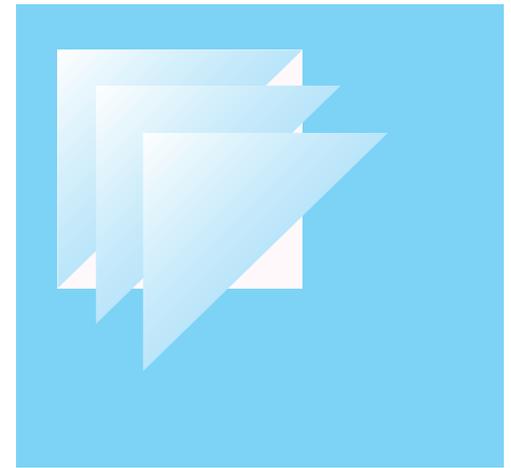
Con el apoyo de la Cámara de Comercio del Aburrá Sur, el Área Metropolitana logró concertar con los alcaldes de estos municipios un proceso similar al del Aburrá Norte. Se pretendía que los dos procesos tuvieran el mismo enfoque y la misma metodología para que pudieran servir de base al Plan Integral del Área Metropolitana (Metrópoli 2002-2020). Por esta misma razón se encomendó a la Fundación Social la coordinación técnica de la formulación de los dos planes estratégicos.

El Área Metropolitana se vinculó a estas dos iniciativas de planeación zonal, con el propósito de orientar el desarrollo armónico e integrado del territorio de su jurisdicción, de acuerdo con la Ley 128 de 1994, y de su función de reconocer e impulsar iniciativas surgidas en la subregión para pensar el desarrollo a largo plazo y promover la coordinación y concertación entre los actores que hacen parte de estos territorios.

En el plan de acción de 2004, el Área Metropolitana decidió participar en la formulación de los Planes Estratégicos del Norte y Sur del Valle de Aburrá, y posteriormente los adoptó mediante el Acuerdo Metropolitano No. 06 del 28 de marzo de 2007 “como instrumentos de planificación y priorización de políticas, estrategias, programas y proyectos que contribuyen al desarrollo armónico e integrado del territorio metropolitano”.







Las  
**formas** de la  
**intervención**

---



Las formas de la intervención

## La apuesta conceptual y metodológica de la Fundación Social

### El modelo DIL: Enfoques

Los Proyectos Sociales Directos de la Fundación Social son uno de los instrumentos que tiene la entidad para lograr su misión de contribuir a superar las causas estructurales de la pobreza, para construir una sociedad más justa, solidaria, productiva y en paz, desde un enfoque de desarrollo humano, integral, sostenible y territorial.

Construir los proyectos sociales con los pobres y con otros actores es una importante propuesta de inclusión para que los pobres participen con iniciativa y poder en las dinámicas del desarrollo y la construcción de la paz.

Desde la década del 90, la Fundación Social viene construyendo la propuesta de intervención social denominada Modelo para el Desarrollo Integral Local, DIL, basado en la visión del Desarrollo Humano Integral y Sostenible. Este modelo<sup>6</sup>, fruto de la reflexión y la experiencia, sustenta la propuesta conceptual y metodológica de los Planes Estratégicos del Norte y del Sur del Valle de Aburrá. Sin embargo, tiene algunos ajustes, debido a la extensión del territorio, la temporalidad de la experiencia, la cantidad de entidades gestoras, el tipo de actores y el rol que jugaron en el proceso. Podríamos decir que la propuesta de desarrollo local de la Fundación Social sirvió de soporte al proceso de los planes estratégicos, pero se fue adaptando a la visión y las características del desarrollo regional.

La Fundación Social ha adoptado el enfoque “promocional”<sup>7</sup>. Su intención fundamental es la constitución de actores sociales, especialmente en poblaciones tradicionalmente excluidas; para ello adopta una perspectiva integral de las personas, las considera en sus múltiples dimensiones, busca que las personas y los colectivos adquieran control sobre sus vidas y los aspectos que los afectan, se busca generar cambios, por tanto se trabaja sobre las causas y no sólo en los efectos de la pobreza. Impulsa procesos de mediano y largo plazo, pero con efectos verificables en el corto plazo y, finalmente, siendo consecuentes con la afirmación de que los actores permanentes de los procesos son las comunidades, el enfoque promocional postula que la intervención es transitoria. Es decir, que tiene un horizonte temporal definido.

<sup>6</sup> La idea de modelo no hace referencia a algo perfecto que se invita a imitar sino a un conjunto ordenado de principios, teorías, conceptos y metodologías que orientan un determinado proceso.

<sup>7</sup> ÁLVAREZ, María Eugenia. Cinco enfoques en la Fundación Social. [documento de trabajo]. Bogotá: Fundación Social, 1986. Citado por: QUINTERO MARÍN, Rodrigo. (editor) op. cit, p. 16.

## Las cuatro dinámicas DIL

Un proceso de desarrollo pensado desde el enfoque promocional debe crear las condiciones para que todos los seres humanos tengan igualdad de oportunidades de participación plena en las decisiones que afectan su vida, para lo cual es necesario fortalecer el tejido social y las diferentes formas de organización ciudadana. De ahí la importancia de partir desde lo local, permitir la participación democrática y conectarse con lo global. En este sentido, desde la perspectiva del Desarrollo Integral Local - DIL, se plantean cuatro dinámicas o resultados finales<sup>8</sup>, que son concreción del desarrollo Humano Integral y Sostenible y tienen consonancia con las expectativas más sentidas de las comunidades y con la agenda nacional del desarrollo, de los derechos humanos y la paz:

- **La Competitividad.** Entendida como la capacidad que tiene una sociedad para producir riqueza y para vincularse en condiciones adecuadas a la economía mundial. Supone el desarrollo de las competencias básicas, tanto a nivel del capital humano como del capital social.
- **La Gobernabilidad.** Ésta no se refiere sólo a la construcción del Estado sino también a la cohesión social y a la creación y sostenimiento de organizaciones que expresen la diversidad de intereses y la pluralidad de opiniones, así como a los espacios donde esa diversidad pueda competir en igualdad de condiciones. No podemos concebir hoy el desarrollo sin procesos democráticos que lo sustenten y le den viabilidad.

- **La Solidaridad.** Es la dimensión que debe garantizar la equidad y poner el norte del desarrollo en el crecimiento y la realización de las personas. La dinámica de la solidaridad pone el rostro humano al desarrollo y debe impulsar iniciativas audaces para hacer frente a la pobreza generada por la exclusión.
- **La Sostenibilidad.** Se puede decir que es la dimensión histórica del desarrollo, en cuanto recoge los aciertos y desaciertos del pasado, las potencialidades del presente y los proyecta como responsabilidad sobre el futuro para garantizar la permanencia y el crecimiento de los procesos de desarrollo. En la sostenibilidad entran en juego elementos éticos como la preocupación por las futuras generaciones y el uso solidario de los recursos, la preservación del medio ambiente, la austeridad como un valor que responde a la limitación de los recursos y al imperativo de la equidad en la distribución de todos los beneficios del desarrollo.



<sup>8</sup> QUINTERO MARÍN, op. cit., p. 52 y ss.

## Condiciones Básicas para el Desarrollo

En este contexto la Fundación Social se plantea como propósito la creación de condiciones básicas para el desarrollo<sup>9</sup>, las cuales se verifican en los participantes y en el entorno, con un enfoque desde lo territorial que permite construir pertenencia, lazos de confianza, sentido de participación, articular actores para fortalecer la solidaridad, la cooperación y ganar en impacto y optimizar recursos.

El DIL contribuye a la creación de estas dinámicas en la medida en que crea unas Condiciones Básicas para el Desarrollo. Éstas son entendidas como los mínimos fundamentales posibles, necesarios y suficientes para desencadenar procesos de desarrollo local. Las condiciones son:

- **Desarrollo de Capacidades y Competencias Humanas.** En este sentido se busca fortalecer un conjunto de saberes, valores y habilidades en la comunidad de modo que tengan condiciones para aportar y participar con decisión en los procesos de desarrollo territorial y para mejorar su calidad de vida. Entre ellos están el conocimiento de la realidad local y el entorno, el mejoramiento del nivel educativo y la formación para el ejercicio de la ciudadanía y de líderes que animen los procesos de desarrollo. La expresión más concreta son actores capacitados y comprometidos con la construcción de la sociedad
- **Fortalecimiento del Capital Social.** El cual hace referencia al fortalecimiento de los lazos de confianza entre la comunidad,

las instituciones, las organizaciones sociales presentes en el territorio y la capacidad de realizar acciones colectivas para el bienestar común. Una expresión concreta son formas organizativas locales, de base y de niveles superiores, que agencien el desarrollo.

- **Construcción del Sentido de lo Público a través de un proyecto colectivo de beneficio común.** Esta condición apunta al ejercicio pleno de la ciudadanía, a la corresponsabilidad de todos los actores en el desarrollo y la paz, dado que el desarrollo no es sólo un asunto del Estado. Apunta también a la construcción de una agenda colectiva de desarrollo de largo plazo. Una expresión concreta de esta dinámica es un Plan Estratégico de Desarrollo.
- **El Fortalecimiento del Capital Institucional,** entendido como las costumbres, normas, comprensiones compartidas, acuerdos, pactos y escenarios que garanticen la sostenibilidad y validación social y política de los procesos. Una expresión concreta es una instancia formal representativa de todos los actores que se apersona de promover de forma continua el desarrollo de la localidad o la región.
- **La inserción a los mercados** como una condición necesaria de estabilidad y participación de los sectores tradicionalmente excluidos, y en este sentido busca mejorar sus condiciones de acceso a los mercados de trabajo, de bienes y servicios y contribuir al mejoramiento de la competitividad territorial. Para lograrlo es fundamental el fortalecimiento del empleo y el desarrollo empresarial, con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de los individuos y de mejorar sus capacidades económicas, como parte del proceso de desarrollo local.

<sup>9</sup> Ibid.

## Pactos y concertaciones

### Lo público no se agota en lo estatal

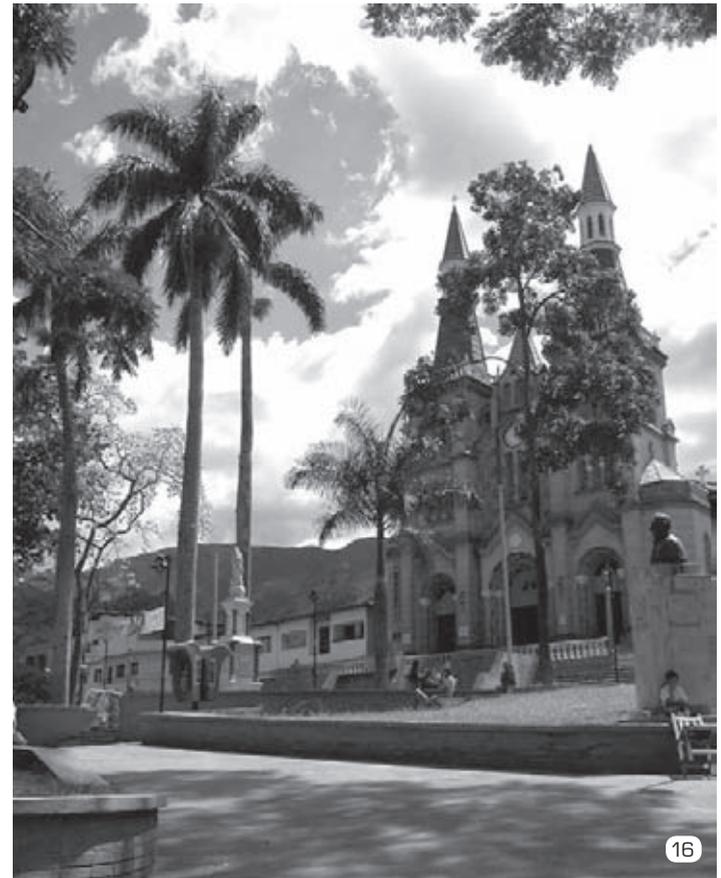
Es de suma importancia que los actores participantes de un proceso de desarrollo territorial compartan un horizonte deseado, una apuesta de futuro. Los planteamientos científicos y técnicos son insuficientes si no están acompañados de una gran movilización social que garantice la suma de esfuerzos, la disposición a hacer concesiones y la capacidad de concertación de intereses diversos y muchas veces conflictivos.

La Planeación y Gestión Participativa del Desarrollo parten de una concepción de lo público como lo que conviene a todos y, por lo tanto, no se agota en lo estatal. Es entonces una apuesta por construir lo público a partir de pactos y concertaciones de los diferentes intereses que se mueven en la sociedad. Esta nueva visión del desarrollo pone así en el escenario a todos los actores sociales que inciden sobre el desarrollo de un territorio: el Estado, los empresarios, las organizaciones sociales, superando así la concepción según la cual son los Estados o los gobiernos los únicos responsables del desarrollo y su planeación.

La Gestión Participativa del Desarrollo tiene una visión estratégica de largo plazo, no produce resultados inmediatos; sin embargo, los resultados hay que mirarlos tanto en el impacto de largo plazo como en los cambios que se van dando en las personas y en las organizaciones en el proceso mismo de planear y construir el desarrollo. Por esta razón, se requiere de herramientas pedagógicas que permitan que estos procesos se conviertan en una gran experiencia de formación ciudadana que recupere

las dimensiones política, histórica y cultural y se incorporen en un proceso cotidiano y de largo plazo.

La participación no es accidental sino que se convierte en medio y fin al mismo tiempo. Mediante la participación, los diferentes intereses que se mueven en una sociedad pueden jugar en



igualdad de condiciones al momento de tomar las decisiones que los afectan a todos, en un ejercicio real de la democracia que trasciende los procesos electorales.

José Arocena señala algunas características de lo local. Estas se dan tanto en el campo socioeconómico como en el campo cultural. En cuanto al primero, una sociedad local debe tener una producción de riqueza generada localmente y la capacidad para controlar los aspectos técnico-productivos y de comercialización. En el aspecto cultural, lo local se define por la identidad colectiva que tengan los habitantes de un territorio. Este elemento de identidad adquiere su máxima expresión cuando logran construir de manera participativa un proyecto común. Añade el autor que “una sociedad local es un sistema de acción sobre un territorio limitado, capaz de producir valores comunes y bienes localmente gestionados”<sup>10</sup>.

Se hace énfasis en la construcción de un proyecto común desde la diferencia, que permita la participación de los actores del territorio y la superación de uno de los mayores problemas de la planeación centralizada: el divorcio entre planificadores y actores sociales.

## Los actores del Desarrollo

La creación de condiciones para el desarrollo exige la participación de los principales actores del desarrollo y el aporte de sus mejores recursos en función del logro de propósitos colectivos:

<sup>10</sup> AROCENA, José. El desarrollo local: un desafío contemporáneo. Caracas: Nueva Sociedad, 1995. p. 20.

- **La comunidad representada en sus organizaciones.** El rol de los pobladores es protagónico en tanto no sólo definen el tipo de sociedad en la cual quieren vivir, sino que participan en su construcción. Su lógica de actuación es la cooperación y la reivindicación de intereses específicos. En estos procesos se requiere una ciudadanía consciente de sus derechos y deberes, que asuma un papel activo en la gestión del desarrollo local, regional y nacional. Por lo tanto, más allá del propósito puramente instrumental de la planeación, el proceso debe ser una pedagogía de cultura ciudadana. Es necesario diseñar metodologías para acercar e incluir de manera particular a los pobres, es decir, a quienes tradicionalmente han sido excluidos de los beneficios del desarrollo; de ahí la importancia de lograr la participación de todas las formas posibles de organización de los pobladores y no sólo aquellas organizaciones más formales y reconocidas.
- **El Estado en representación del interés público.** Es el máximo garante de que se den las condiciones para una apropiada participación de todos los ciudadanos y para ello recibe de la sociedad atribuciones y recursos y funciones de regulación y compensación. Su lógica de actuación es la búsqueda de la representatividad y la legitimidad. En las actuales condiciones del país hay que procurar un fortalecimiento de la gestión estatal para la construcción de lo público. Además de mejorar la gestión de las alcaldías, es necesario lograr una mayor presencia y un mejor desempeño de las entidades estatales del orden metropolitano, departamental y nacional, de las entidades descentralizadas y de las distintas ramas del poder público, para que cumplan su función de manera eficiente y transparente. Si la gestión participativa del desarrollo no logra fortalecer el papel del Estado, no será posible avanzar en la gobernabilidad del territorio.



- **Los actores del mercado, los empresarios.** Tienen la gran responsabilidad de generar riqueza produciendo y distribuyendo lo que la sociedad necesita. Su lógica está centrada en la competencia, entendida como la concurrencia libre y bien informada de actores capaces de lograr la disposición de bienes y servicios de la mejor calidad, haciendo el mejor uso de los recursos socialmente disponibles. Esta participación debe ser valorada, reconocida y estimulada permanentemente. Sin la participación de los empresarios, el territorio difícilmente elevará sus condiciones de productividad. Es necesario que participen también actores empresariales que, aunque no tengan acción directa en el territorio, tienen responsabilidades o intereses en el mismo, como pueden ser las asociaciones de industriales, comerciantes, el sector financiero, empresas prestadoras de servicios.

- **Las instituciones de la sociedad civil para el desarrollo.** Su función es apoyar técnicamente el proceso, promover la participación y buscar la concertación entre los distintos actores en la perspectiva del desarrollo humano sostenible. Su lógica predominante es la de la solidaridad, la búsqueda del beneficio general de la sociedad por ejemplo, las ONG, las iglesias, los gremios, entre otros actores.

## Legitimidad y confiabilidad

### Los propósitos metodológicos

La metodología empleada tuvo dos propósitos: garantizar la legitimidad del proceso mediante la participación de los actores estratégicos del territorio y, al mismo tiempo, realizar un ejercicio técnico que le diera confiabilidad. Para lograrlo, se combinaron técnicas de planeación estratégica con elementos de planeación prospectiva, y se conformó un equipo interdisciplinario, responsable de elaborar las distintas piezas, ponerlas a discusión, recoger y procesar observaciones y enriquecer con ellas los documentos preliminares.

Las herramientas metodológicas utilizadas (talleres, foros, conversatorios) fueron respetuosas de la diversidad de los actores. Se tuvo mucho cuidado en que nadie se sintiera excluido, maltratado o subvalorado. Para lograr la prevalencia del interés general sobre el particular se buscó que en el proceso hubiera representación de los distintos sectores, de forma que existieran contrapesos que permitieran el equilibrio entre los intereses y expectativas de los diferentes actores.

## Escenarios de futuro, el enfoque prospectivo

La prospectiva es primero un acto imaginativo y de creación. Luego, una toma de conciencia y una reflexión sobre el contexto actual; y por último un proceso de articulación y convergencia de las expectativas, deseos, intereses y capacidad de la sociedad para alcanzar ese porvenir que se perfila como deseado<sup>11</sup>.

La prospectiva, como alternativa para la construcción y gestión de la planeación, no puede ser vista solamente como una técnica o método para hacer las cosas. Su concepto involucra diferentes acepciones (transformación, evolución, progreso, variación, integración y cambio profundo, entre otros).

La prospectiva construye el futuro a partir de la realidad, siempre en función de la selección de aquellos futuros que hemos diseñado y calificado como posibles y deseables. En el presente caso, dentro del proceso de construcción de los Planes Estratégicos Norte y Sur del Valle de Aburrá, la primera etapa identificó los campos de desarrollo generadores de cambio<sup>12</sup> del territorio. La segunda etapa se fundamentó en el Análisis Estructural, que facilitó la identificación de las relaciones existentes entre los campos de desarrollo y el peso de cada uno de ellos en el desarrollo futuro del Norte y Sur del Valle de Aburrá. En la tercera etapa, a partir de la identificación de los hechos más relevantes a futuro para los territorios Norte y Sur del Valle de Aburrá, se avanzó hacia la

construcción de los escenarios<sup>13</sup> actuales, tendenciales y deseados, los cuales se definieron a través de un proceso participativo con expertos y actores de las zonas.

La construcción de escenarios es una técnica de concreción de ideas que nos da la posibilidad de describir los campos como un sistema, a partir de una matriz de doble entrada que permite definir las relaciones tanto directas como indirectas (motricidad y dependencia). La motricidad entendida como la influencia que ejerce un campo sobre otro, y la dependencia como la influencia del grupo de campos sobre uno en particular. Como técnica base se utilizó la de los Ejes de Schwartz, para que nos permitiera identificar los escenarios actuales, tendenciales y deseados, visualizados por los diferentes actores, lo que nos facilitó no sólo tener cuatro escenarios, sino múltiples opciones, de acuerdo al número de grupos de trabajo que se conformaron.

La técnica de Schwartz es una herramienta para ordenar las percepciones acerca del ambiente actual y futuro, con éstas se pueden enfocar las decisiones para hacerlo realidad y/o evitarlo. El ordenamiento se hace en varios niveles desde lo deseado, a lo no deseado. Schwartz en su concepción inicial genera cuatro descripciones, imágenes o escenarios a partir de dos categorías. Es esta una clasificación que le da el investigador a los campos de desarrollo estratégicos, de acuerdo a una afinidad, hallada en sus características.

<sup>11</sup> MIKLOS, Tomás y TELLO, María Elena. Planeación prospectiva. México: Limusa, 1998. 201 p.

<sup>12</sup> Son aquellos que intervienen en la evolución o transformación del territorio en lo Social cultural, hábitat y medio ambiente, gobernabilidad, economía, y relaciones suprarregionales. Estos pueden ser positivos o negativos: Los positivos aceleran el cambio, los negativos lo retardan.

<sup>13</sup> Es el conjunto formado por la descripción de una situación presente o futura, y de la identificación de eventos que permiten pasar de una situación origen a una futura, desde una perspectiva estratégica.

**C**on el esquema metodológico prospectivo se da respuesta a tres preguntas:

*¿De dónde venimos?*

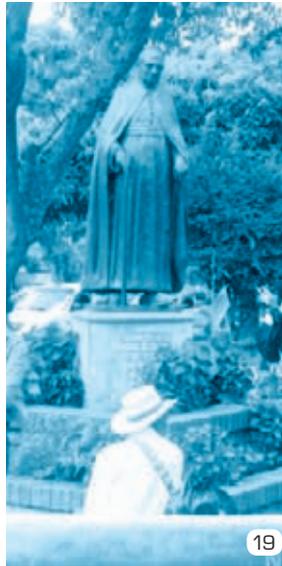
*¿Dónde estamos?*

*¿Dónde queremos ir?*

*La respuesta a estas preguntas es clave en la construcción prospectiva de un territorio.*

Equipo de sistematización





## Del concepto local al concepto regional del desarrollo

### La génesis de los planes estratégicos del Norte y Sur del Valle de Aburrá

La planeación estratégica territorial en la región hace parte de esfuerzos de actores gubernamentales nacionales, regionales y locales y de la sociedad civil, interesados en impulsar una gestión pública más acorde con las nuevas realidades de la urbanización y el desarrollo.

Su antecedente más importante se encuentra en la reforma municipal de 1986, con la cual se intentó modificar las maneras tradicionales de participar de los ciudadanos en la política local.

Esa reforma introdujo mecanismos de participación política y ciudadana para que la población pudiera tener mayor injerencia en los asuntos públicos y sentirse más representada en su localidad. Algunas de estas fueron: la elección popular de alcaldes, la consulta municipal, la reglamentación de las juntas administradoras locales, la participación de los usuarios en las juntas directivas de las empresas locales de servicios públicos y la contratación comunitaria<sup>14</sup>.

Muy cercanas a esta reforma hay dos iniciativas de planeación territorial en la región. La primera, el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano “Para consolidar la Metròpoli”, de 1985, y la segunda, el Plan de Ordenamiento Territorial de la Zona Sur, de 1988.

La Constitución de 1991 es otro referente importante por sus principios encaminados a robustecer el proceso de descentralización política, administrativa y fiscal. Para desarrollarla en este aspecto, se expidieron tres leyes que le dieron un marco jurídico a estas iniciativas de planeación. La primera es la Ley 128 de 1994, para regular las Áreas Metropolitanas; la segunda es la Ley 152 de 1994, conocida como Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, y la tercera es la Ley 388 de 1997, referente al Desarrollo Territorial<sup>15</sup>.

Posteriores a estas leyes hay un conjunto de iniciativas para el Valle de Aburrá que indican la vitalidad del tema. Tal vez la más importante de ellas es el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano

<sup>14</sup> VELÁSQUEZ, Fabio. Descentralización política y participación en Colombia. *En*: Procesos y tendencias de la descentralización en Colombia. Bogotá: Fundación Universidad Central, 1997. p. 81-100.

<sup>15</sup> Para profundizar en estos temas se puede consultar la compilación hecha por el Área Metropolitana del Valle de Aburrá. Marco legal de la planeación.

al 2020<sup>16</sup>, por su integralidad y visión de largo plazo. En el 2007 el Área Metropolitana del Valle de Aburrá ajustó el Plan Metropolitano para integrar los resultados de los Planes Estratégicos del Norte y del Sur del Valle de Aburrá<sup>17</sup>.

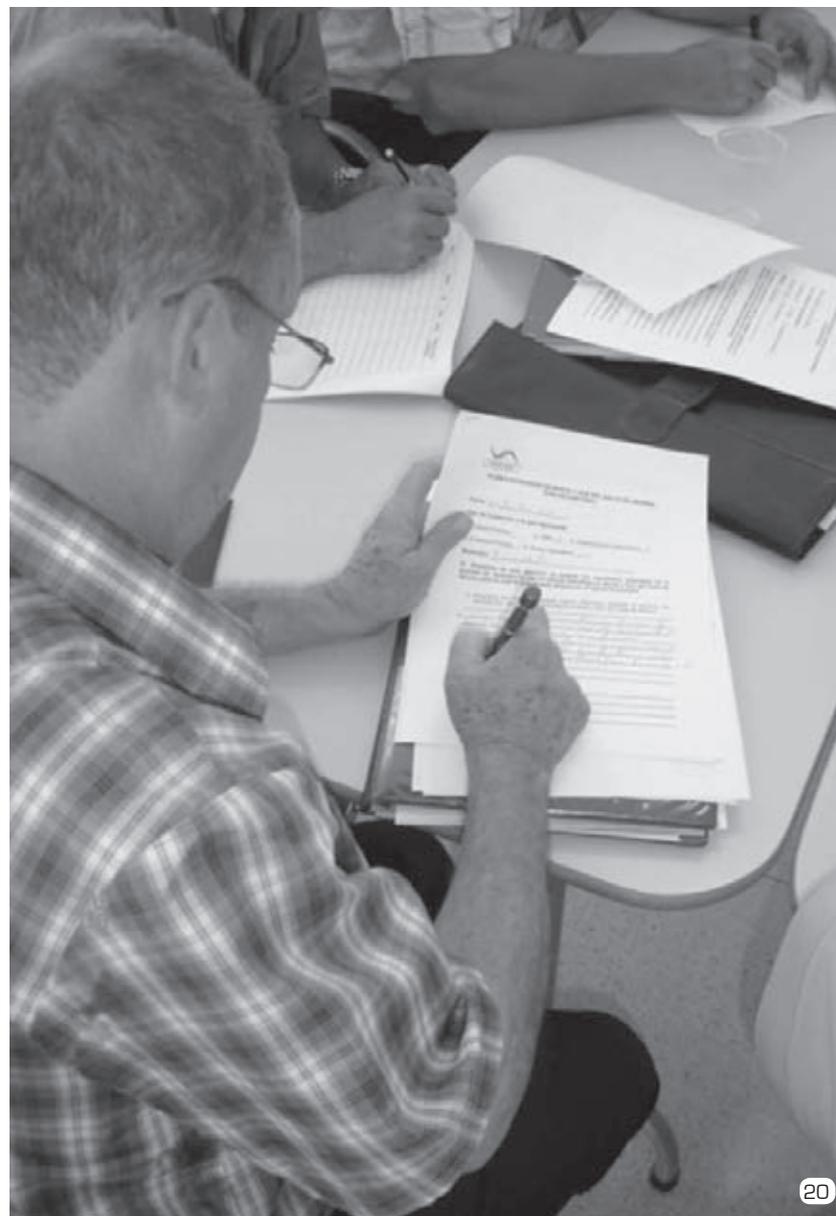
Hay trabajos relevantes de planeación estratégica en el Valle de Aburrá, en el departamento y en los mismos municipios desde los años 90. Estas experiencias sirvieron como insumos para elaborar los Planes Estratégicos del Norte y del Sur, y al mismo tiempo, recibieron los aportes de los actores que participaron en esos ejercicios previos.

En los últimos veinte años la especificidad del territorio metropolitano ha exigido la realización de varios estudios técnicos y propuestas de planificación. Algunas de las más importantes son la Visión Antioquia Siglo XXI, el Plan Estratégico de Antioquia —PLANEA—, las propuestas de la Asamblea Constituyente de Antioquia para el Área Metropolitana, el Plan de Ordenamiento Territorial de las Zonas Norte y Sur, los Planes de Desarrollo Municipal y el Plan Estratégico de Medellín y el Área Metropolitana.

---

<sup>16</sup> ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ. Proyecto Metròpoli 2002-2020, op. cit.

<sup>17</sup> ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ. Proyecto Metròpoli 2008-2020, “Hacia la integración regional sostenible”. Plan Integral de Desarrollo Metropolitano del Valle de Aburrá. p. 50, 51 y 273. Acuerdo Metropolitano N° 040 del 28 de noviembre de 2007, por el cual se adopta el plan integral de desarrollo metropolitano 2008-2020 y se deroga el Acuerdo Metropolitano N° 018 del 21 de diciembre de 2001 y demás normas que le sean contrarias. Primera edición. Medellín: diciembre 2007. Disponible en: [http://www.metropol.gov.co/compartidos/docs/Metropoli\\_2008.pdf](http://www.metropol.gov.co/compartidos/docs/Metropoli_2008.pdf)





Todos juegan

## Se conforman equipos y mesas de trabajo

Se conjugó lo técnico y lo participativo, se conformó un equipo interdisciplinario, se buscó la participación de expertos y, al mismo tiempo, se confrontaron la información y las propuestas con una muestra amplia de actores estratégicos. Para facilitar la participación se construyó una estructura ágil y operativa: mesas de trabajo, talleres de expertos, Consejo Asesor, Comité Técnico y Consejo Directivo, y se procuró que tuvieran la información necesaria para la discusión y toma de decisiones.

El equipo interdisciplinario de profesionales estuvo coordinado por el Director Regional, educador, magíster en Desarrollo Social, con un amplio conocimiento de la región, vinculado a la

Fundación Social hace más de veinticinco años; lo integraron además un sociólogo, una economista Especialista en Gerencia de Proyectos; una trabajadora social y un economista, ambos Magister en Planeación Urbano Regional; una trabajadora social Especialista en Planeación Estratégica Urbana y Magister en Desarrollo Educativo y Social; un arquitecto Especialista en Estudios Urbanos; una arquitecta Especialista en Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, y también en Planeación Urbano Regional; dos comunicadoras sociales, una de ellas Magister en Educación; y un ingeniero de sistemas con las especializaciones en Sistemas de Información Geográfica y en Redes. Contó con el apoyo de un sociólogo, consultor en desarrollo organizacional, en calidad de asesor externo para sistematización.

Para conseguir una participación efectiva se establecieron instancias y momento de discusión en diferentes niveles y con actores muy diversos: servidores públicos, empresarios, organizaciones comunitarias, grupos de expertos, ONG, sector educativo.

El Consejo Asesor estuvo integrado por organizaciones sociales y empresariales, académicas, entidades públicas descentralizadas, cajas de compensación familiar, universidades, asocomunales y organizaciones comunitarias, en general.

El Comité Técnico se conformó en la Fase 1; de él formaron parte los Secretarios de Planeación de las Alcaldías y representantes de las entidades gestoras de los Planes, es decir, el Área Metropolitana, la Corporación Empresarial Pro-Aburrá Norte, la Cámara de Comercio del Aburrá Sur y la Fundación Social.

Al Consejo Directivo se convocaron los alcaldes y representantes de las entidades gestoras.

En la fase de ejecución se conformaron las Unidades de Gestión, mecanismo establecido para la ejecución de los proyectos. Estaban conformadas por las instituciones públicas y privadas decididas

a impulsar la ejecución de un proyecto, acorde con su misión y con sus capacidades.

*“No podemos pensar el desarrollo sólo desde el municipio, sino desde la territorialidad regional”*

*La primera motivación para participar en la construcción del Plan del Aburrá Norte fue lograr la integración de los municipios del Norte del Valle de Aburrá, porque sabemos que no podemos pensar el desarrollo sólo desde el municipio, sino desde la territorialidad regional; y la segunda era integrarnos, aprender de los otros líderes que están construyendo redes y comunidades en los otros municipios.*

*Al principio pensaba que el Sur solo tenía fortalezas y el Norte debilidades. Después de esto quedé convencida de que en el Norte teníamos muchas más oportunidades. En el Sur había muchas cosas ya construidas, pero sin una visión estratégica. Nosotros tenemos una gran oportunidad de construir con visión a largo plazo. Hay que lograr que esto no se quede en el papel, que cada vez que se construya algo esté contemplado en estos planes, evitar hacer cosas en desorden.*

*La visión que tienen los alcaldes de trabajar por su municipio exclusivamente está mandada a recoger. Eso se puede romper ayudándoles a los líderes y a las comunidades a pensar en que para poder desarrollar su municipio se tienen que meter con la subregión. Cuando un alcalde o candidato a la alcaldía va a inscribir su programa, la gente debe preguntar cuál es el plan de gobierno y preguntar si contempló los ejes del Plan Estratégico.*

*Para procesos futuros nosotros los líderes y la parte gubernamental no debemos esperar a que vengan tres o cuatro instituciones y nos unan. Independientemente de que estén las instituciones o no, tenemos que buscar la forma de estar trabajando juntos. Tiene que ser un trabajo cotidiano, construir alianzas para lograr más rápido esta integración.*

María Eugenia Valencia  
Secretaria de Agricultura de Girardota (Aburrá Norte). Taller Conversatorio febrero 2009.





22

## Línea del tiempo

# Las Fases de la Formulación Participativa de los Planes Estratégicos

A la luz de las Condiciones Básicas del Desarrollo acogidas por la Fundación Social en el modelo de Desarrollo Integral Local, DIL, se habían tenido ya dos experiencias de gestión participativa del desarrollo en la región, ambas en comunas de Medellín: Picacho, entre 1987 y 1998 en la parte alta de la comuna 6, zona noroccidental; y la experiencia piloto del Modelo de Desarrollo Integral Local –DIL–, entre los años 1997 y 2003 en la comuna 13. Fue este el preludeo de una acción en cinco fases, la formulación de los planes estratégicos del Aburrá Norte y Sur, que abarca los años 2004 a 2006, y que en 2007 emprende una sexta fase de ejecución. A continuación se describen brevemente estos seis momentos de la intervención.

### Fases y estrategias



## Preparación

### Fase 1. Año 2004

La preparación enfatizó la discusión y búsqueda de acuerdos respecto al enfoque y la propuesta técnica preliminar por parte de actores estratégicos de la subregión, la conformación del Comité Técnico, del Consejo Directivo y del Consejo Asesor. Así mismo, en la conformación de un equipo de profesionales, la construcción de acuerdos básicos entre los actores subregionales, la construcción de una ruta crítica del proceso y el conocimiento de otras experiencias de planeación participativa por parte de actores claves de las dos zonas.



Las principales estrategias de la etapa fueron la sensibilización, la concertación, la firma de convenios y eventos públicos de lanzamiento del proceso.



## Marco de referencia

### Fase 2. Enero a agosto de 2005

En este momento se construyeron varios documentos que permitieron obtener un mejor conocimiento de cada zona. Para lograrlo, se hizo una revisión de los distintos planes de desarrollo municipal y regional<sup>18</sup> y se identificaron los elementos comunes entre los municipios. Los resultados de esta revisión se complementaron con información estadística actualizada que permitió enriquecer el diagnóstico de cada zona.

Con esta información se elaboró el marco de referencia, del cual se editó una cartilla que sirvió de material para la realización de los talleres de difusión y discusión con empresarios, servidores públicos, líderes comunitarios y ONG. Esta discusión del marco de referencia se orientó con tres preguntas: ¿Cuáles son las potencialidades del territorio para garantizar una mejor calidad de vida a sus pobladores? ¿En el territorio, cuáles problemas impiden alcanzar el nivel de vida deseado? y ¿Cuáles son las alternativas para aprovechar las potencialidades y superar los problemas? Con la información resultante de los talleres se hicieron ajustes al marco de referencia y se establecieron las variables claves para el desarrollo.

Una vez establecidas las variables se definieron los campos de desarrollo. Para identificarlos se utilizó la matriz de análisis estructural, aplicada con los comités técnicos, los consejos asesores y con delegados escogidos en los talleres de discusión del marco de referencia.

<sup>18</sup> Planes de Desarrollo Municipal, PLANEA, Plan Metrópoli 2002-2020, Plan de Desarrollo Departamental, el POT de 1988, los POT municipales y las propuestas de la Asamblea Constituyente de Antioquia.



25

Variables Resultantes de la discusión del Marco de Referencia en la Zona Norte del Valle de Aburrá.

No.	VARIABLES
1	Calidad y cobertura de la educación
2	Desarrollo empresarial
3	Desarrollo turístico
4	Empleo e ingresos
5	Gestión y planeación de la zona norte
6	Gobernabilidad
7	Movilidad y conectividad
8	Participación ciudadana
9	Pobreza e inequidad
10	Producción agropecuaria
11	Recreación, deporte y cultura
12	Recursos naturales y medio ambiente
13	Salud
14	Seguridad y convivencia social y familiar
15	Vivienda y hábitat

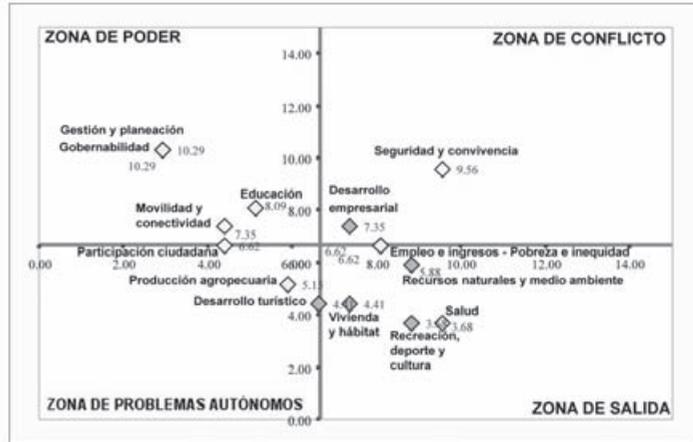
Fuente: Talleres de socialización y grupo técnico  
Planes Estratégicos Norte y Sur. 2005

Variables Resultantes de la discusión del Marco de Referencia en la Zona Sur del Valle de Aburrá.

No.	VARIABLES
1	Recursos naturales y medio ambiente
2	Desarrollo industrial, comercial y de servicios
3	Generación de empleo y distribución del ingreso
4	Capital humano
5	Calidad y cobertura de servicios públicos
6	Planeación concertada de zona
7	Calidad y cobertura de educación
8	Seguridad y convivencia social y familiar
9	Salud pública (drogadicción, alcoholismo, prostitución y embarazos precoces)
10	Participación ciudadana
11	Espacio público
12	Recreación, deporte y actividades artísticas
13	Movilidad e infraestructura vial
14	Equidad y justicia

Fuente: Talleres de socialización y grupo técnico  
Planes Estratégicos Norte y Sur. 2005

Zonas de análisis estructural



Aburrá Norte, Ubicación de las Variables en las Zonas, resultado del Análisis Estructural



Aburrá Sur, Ubicación de las Variables en las Zonas, resultado del Análisis Estructural

Zona	Importancia de las variables dentro del sistema	Motricidad Fuerza que tiene una variable para influir sobre las otras	Dependencia Grado de subordinación de una variable con respecto a las otras.
Poder	Mayor	alta	baja
Conflicto	Sus modificaciones repercuten en todo el sistema	alta	alta
Salida	Siente las consecuencias de las anteriores variables	baja	alta
Problemas autónomos	Dependen poco de las anteriores variables	baja	baja

Fuente: Talleres de socialización y grupo técnico Planes Estratégicos Norte y Sur. 2005

En coherencia con la metodología, y una vez conocidos los resultados del ejercicio de análisis estructural, los organismos de coordinación de los planes estratégicos acordaron asumir como prioritarias las variables ubicadas en la zona de poder y algunas de la zona de conflicto, dada su relación con las anteriores. De esta manera se establecieron los campos estratégicos que orientarán el desarrollo de las zonas norte y sur del Valle de Aburrá en los próximos quince años.



Las dos categorías o dimensiones para las zonas Norte y Sur del Valle de Aburra, son: competitividad y socio-política. En ellas se agrupan los campos de desarrollo clasificados como estratégicos. Con las dos categorías, de manera contrastada, se generan cuatro cuadrantes. Para una mejor aproximación cuantitativa de cada categoría se dividió el plano en cuatro niveles porcentuales de desarrollo (25%, 50%, 75% y 100%).

Una vez definidos los campos estratégicos, el equipo técnico realizó una caracterización de cada uno de ellos y produjo una segunda cartilla que sirvió para la discusión sobre los campos en talleres con expertos en cada tema y se utilizó luego como material de trabajo para las siguientes fases del proceso.

### Potencialidades y escenarios de desarrollo

#### Fase 3. Septiembre a noviembre de 2005

En esta fase se logró la identificación de tendencias y la construcción de escenarios de futuro. Las principales estrategias de la fase fueron los talleres prospectivos, el análisis de factores de cambio, la formulación de tendencias de desarrollo, la identificación de asuntos endógenos y exógenos que rompen o actúan a favor del desarrollo y la construcción de escenarios de desarrollo.

Dentro del proceso de construcción de los planes estratégicos del Norte y Sur del Valle de Aburrá, se trabajó con la idea de que los cambios en el territorio suponen cambios en los sujetos que lo habitan, así como también los cambios en los sujetos suponen cambios en el territorio; de lo contrario no hay garantía de sostenibilidad y apropiación para dicha transformación. Este enfoque es uno de los fundamentos para la construcción de prospectiva territorial.



Luego se trabajó en la construcción de escenarios-simulaciones, entendiendo por escenario al conjunto formado por la descripción de una situación presente y la identificación de eventos que permiten pasar de esta situación a una futura, desde una perspectiva estratégica. Para la construcción de escenarios de futuro, en el caso de los planes estratégicos del Norte y del Sur del Valle de Aburrá, se utilizó la técnica de ejes de Schwartz<sup>19</sup> con una variación que permitiera identificar los escenarios actuales, tendenciales y deseados, vistos por los diferentes actores, lo que nos facilitó no sólo tener cuatro escenarios sino múltiples opciones, de acuerdo con el número de grupos de trabajo que se

<sup>19</sup> SCHWARTZ, Peter. *The Art of the Long View: Planning for the Future in an uncertain world*. Estados Unidos: Doubleday, 1991. 260 p.

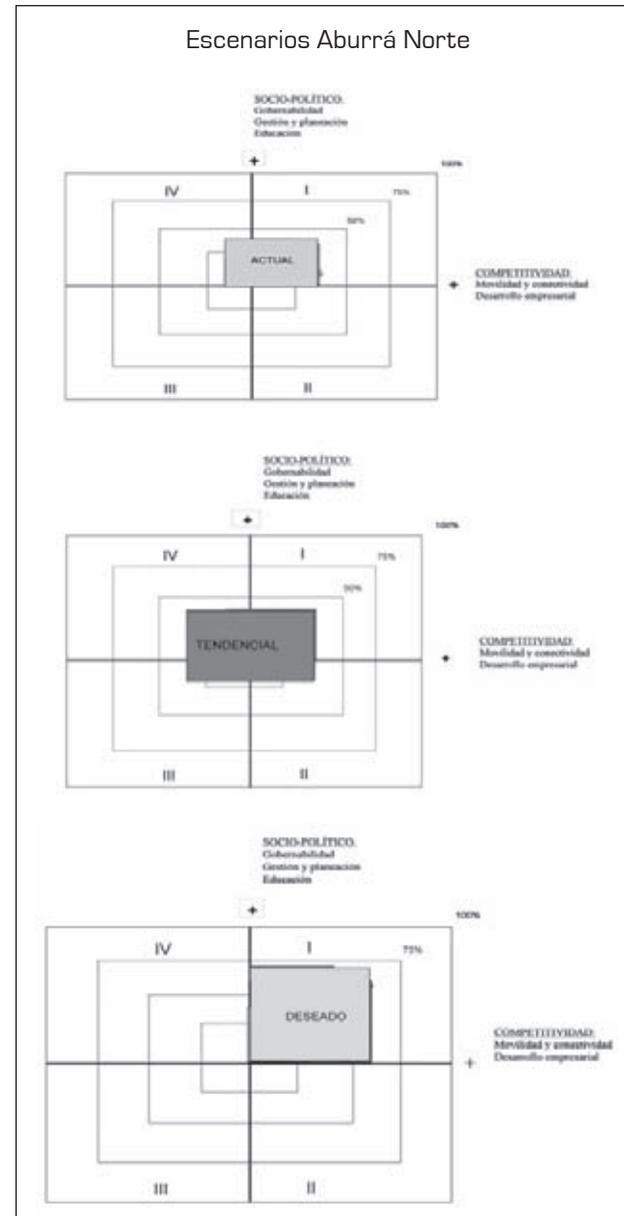
conformaron con actores vinculados al desarrollo del territorio desde diferentes sectores.

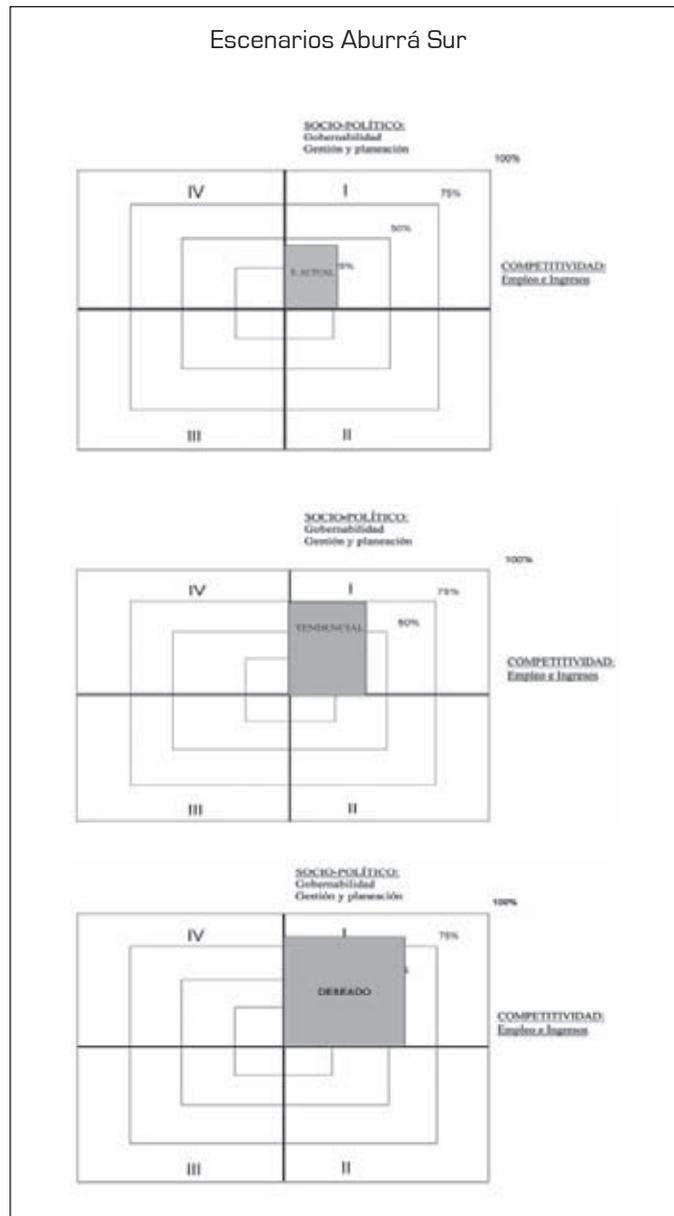


28

Para las zonas Norte y Sur se agruparon los campos de desarrollo en dos ejes: competitividad y sociopolítico<sup>20</sup>. Al contrastar estas dos categorías, se generaron más alternativas, dada la variación metodológica de dividir el plano cartesiano en cuatro cuadrantes. De esta manera se construyeron los escenarios actual, tendencial y deseado para cada campo de desarrollo; los cuales se consolidaron luego para dar origen a los escenarios generales para cada zona.

<sup>20</sup> Esta clasificación fue un resultado de la interpretación de los campos de desarrollo de acuerdo con su topología y del cumplimiento de la condición de ser mutuamente excluyentes.





## Visión, objetivos, líneas estratégicas e ideas de proyectos

### Fase 4. Diciembre 2005 a febrero de 2006

Los principales momentos de la fase fueron los talleres de validación y ajuste de los campos y escenarios de desarrollo zonales, ejercicios de formulación de una visión de desarrollo compartida del territorio, la formulación de objetivos, estrategias e ideas de proyectos y el diseño y validación de una representación visual de la visión compartida.

La formulación de la visión constituyó otro de los momentos fuertes de participación en el proceso de construcción de los planes estratégicos. En esta fase se realizaron diferentes talleres con representantes de organizaciones comunitarias, servidores públicos, sector educativo y empresarios. La dinámica de los talleres contemplaba la presentación de los campos de desarrollo y los escenarios, una información básica sobre el sentido de la visión, y la discusión y concertación de los participantes en torno



a dos preguntas clave: Cómo queremos que sea la zona dentro de quince años? y ¿qué habría que hacer para lograrlo?

El equipo técnico procesó la información resultante de los talleres y elaboró con este insumo una propuesta de visión al año 2020, optando por una formulación que representara el imaginario que los pobladores tienen de su zona, y que se expresara en un texto corto, simbólico y de fácil recordación. Igualmente propuso objetivos, estrategias e ideas de proyectos para cada uno de los campos de desarrollo. Las ideas iniciales de visión se entregaron a un creativo, quien se encargó de hacer una formulación que se validó luego con los organismos de coordinación. La propuesta de planeamiento estratégico se puso en discusión con los consejos asesores y los comités técnicos y finalmente fue discutida y avalada por el Consejo Directivo.



## Perfiles y priorización de proyectos estratégicos Fase 5, Marzo a septiembre de 2006



En esta fase se pasó de las ideas de proyectos a la formulación de diez perfiles para el Aburrá Norte y nueve para el Aburrá Sur. Con este propósito se contrató un grupo de expertos que, con la orientación del equipo técnico, formuló los perfiles de proyectos que aparecen en los documentos finales de los planes. Los perfiles de proyectos se discutieron y se ajustaron con los consejos asesores, los comités técnicos y los consejos directivos y, una vez aprobados, se hizo con ellos el ejercicio de priorización para seleccionar tres proyectos de cada zona que se formularían técnicamente.

Vale la pena destacar en esta fase los criterios con los que se priorizaron los proyectos: la relación con los planes de desarrollo municipales, la factibilidad de rápida ejecución, el alto impacto social, la alta participación de actores, dar continuidad a acciones que están en proceso, la factibilidad financiera y la coherencia con directrices y proyectos del Área Metropolitana del Valle de Aburrá.



31

*“Los planes estratégicos lograron que tantos intereses sociales, privados, estatales fueran capaces de sentarse a pensar en un tema específico: la planeación estratégica de una zona, y que se acabaran las desconfianzas. Se logró que todos delegaran esos intereses en un tercero que veían como neutral. Ahí la Fundación Social es un catalizador que genera confianza, tiene independencia, experiencia de trabajo local y comunitario y lo ha demostrado en muchas partes”.*

William Álvarez  
Ex Secretario de Infraestructura de Bello

*“Estos planes era lo que la gente reclamaba. Se hizo tejido social entre la sociedad, las empresas y el Estado. Fue amplia la participación de la comunidad y a esa comunidad se le debe dar una respuesta con los proyectos formulados. Si el Estado no se pega al proceso la sociedad lo puede hacer. El Plan Estratégico apunta a que haya un conocimiento autónomo para la participación, para que la sociedad civil siga con el proceso”*

Luis Javier Franco  
Sector empresarial, municipio de Barbosa



*“Este proceso dejó la visualización del Aburrá Norte como subregión. Antes escasamente nos movíamos en un territorio. La integración es fundamental para un verdadero desarrollo local, porque hasta antes del Plan no conocíamos los líderes del Norte; ahí conocimos los líderes que hacen parte de la construcción del desarrollo local”.*

María Eugenia Valencia  
Secretaria de Agricultura de Girardota



*“El Plan sigue siendo marginal, no se ha vuelto un tema público, un tema de agenda. Es un tema de unos pocos. La Cámara de Comercio tiene una gran responsabilidad en desmarginalizar el Plan, porque ha logrado cierta legitimidad subregional, tiene línea directa con las administraciones municipales, tiene una presencia. En la formulación del Plan se hizo un gran esfuerzo por hacer un proceso incluyente desde lo metodológico, desde la pedagogía, desde lo mediático, pero cada uno siguió funcionando como estaba antes”.*

Raúl Montoya  
Director Biblioteca de Itagüí

*“Los planes tienen varias ventajas que no se reducen al texto o a los proyectos que están ahí. La conciencia metropolitana y la visión estratégica (visión integrada del territorio y a largo plazo) están calando, a pesar de que haya que estar insistiendo en ello. Aquí también es importante que se vayan definiendo las cosas prioritarias, las cuales son detonadoras de otras, como en cascada. Los planes son como una cantera de la que muchas instituciones empiezan a sacar asuntos que les convienen, como una caja de herramientas. Con el tiempo muchos proyectos se van ejecutando. Los planes no se ejecutan de la misma manera como se formulan. En la formulación mucha gente se junta y se alborota. Aquí lo importante es la visión metropolitana que se crea, la perspectiva de largo plazo”.*

Francisco Correa  
Director Regional, Fundación Social



*“Algunos factores de éxito de este esfuerzo, que vale la pena resaltar, son, por un lado, haber logrado consensuar el largo plazo como horizonte, es decir, trabajando sobre las causas estructurales de la pobreza y no sobre los efectos, trabajar sobre componentes técnicos y políticos simultáneamente, tratar de superar las miradas y las intervenciones sectorizadas, participar plenamente con las comunidades en todo el proceso de una manera realmente incluyente, tener relaciones horizontales entre los diversos actores del desarrollo”.*

Jorge Alberto Pérez Jaramillo  
Subdirector de Planeación AMVA  
2007



## Inicio de la ejecución de los proyectos

### Fase 6. 2007



Los principales momentos de la fase fueron los eventos públicos de presentación de los Planes, la deliberación colectiva para la definición de las alianzas públicas-privadas y sociales de gestión de los proyectos, la definición de la estructura, funciones y plan de acción para la nueva fase de los planes, amplia deliberación pública, la firma de nuevos convenios interinstitucionales y la puesta a prueba de un esquema de gestión por contratación de un coordinador o gerente de los planes.

Así mismo, la redefinición del Consejo Asesor como un Comité Interinstitucional de apoyo a la gestión de los Planes, foros y reuniones para posicionarlos con candidatos a las alcaldías y luego con alcaldes electos, la realización de seminarios, conversatorios y pasantías para conocer sobre experiencias de agencias de desarrollo local y comunicación pública en medios locales y regionales.

Una de las mayores preocupaciones de los participantes en la formulación de los planes estratégicos fue la ejecución de los

mismos. Desde la propuesta técnica se había acordado buscar mecanismos inmediatos que garantizaran la sostenibilidad y la ejecución de los proyectos.

En junio de 2007 se inició la gestión para la ejecución de los planes. En este tiempo se realizó la reconstrucción de las alianzas de los planes formulados, la conformación de las Unidades de Gestión de los proyectos priorizados y la comunicación y deliberación pública.

A mediados de septiembre de 2007, con el ánimo de comprometer a los futuros alcaldes, se realizó el foro de candidatos a las alcaldías del Aburrá Norte en la sede de la Universidad de San Buenaventura. El evento, organizado por la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, la Corporación Empresarial Pro Aburrá Norte, la Universidad de San Buenaventura, y la Fundación Social, contó con la participación de trece de los dieciocho candidatos que mostraron el conocimiento y compromiso que tenían con el Plan Estratégico del Aburrá Norte.

En el sur se convocaron tres foros, en Sabaneta, La Estrella y Caldas, programados por la Cámara de Comercio de Aburrá Sur; en todos se planteó la pregunta por la apreciación de los candidatos sobre la integración regional.

*“Los retos de este año [2007], que ya se están cumpliendo, son la consolidación de los proyectos formulados. (...) esos planes y sus productos se han llevado a la Junta Metropolitana y han sido aprobados como Acuerdo Metropolitano”.*

Jorge Alberto Pérez Jaramillo  
Subdirector de Planeación AMVA 2007

## Alianza Interinstitucional y agendas de trabajo La gestión y ejecución de los Planes Estratégicos. Desde 2008

Para 2008 el Plan Operativo de la Regional Antioquia<sup>21</sup> estableció explícitamente su actuación en el ámbito Desarrollo Integral Regional —DIR—, tomando como eje los planes estratégicos del Norte y Sur del Valle de Aburrá, en fase de ejecución. Su papel se concentró en la participación en la Alianza Interinstitucional, con el fin de garantizar el enfoque de desarrollo y fortalecer el mecanismo de gestión de los planes. Se revisaron las funciones de las instancias de participación. Como resultado de este proceso se acordó que el Consejo Asesor actuara como un comité interinstitucional de apoyo a la gestión y ejecución de los proyectos, para lo cual formuló un plan de trabajo hasta diciembre del 2008.

Con el nombramiento de un coordinador y con un equipo básico de los planes, el trabajo de la Regional pudo orientarse a dos proyectos propios de la creación de condiciones, componentes del Proyecto Buen Gobierno y Ciudadanía Activa, identificados en los Planes Estratégicos: formación de actores estratégicos y fortalecimiento de organizaciones clave para el desarrollo regional.

En febrero de 2009 se reunieron las instituciones más comprometidas en las unidades de gestión de los proyectos para definir una nueva agenda de trabajo para la coordinación de los Planes Estratégicos. En este tiempo se hicieron ajustes a los proyectos priorizados; se trabajó en la consecución de recursos

para su implementación, en el desarrollo de actividades y en el fortalecimiento de las Unidades de Gestión de los mismos.

Se impulsó una reflexión sobre las Agencias de Desarrollo Local —ADL— como entes para la promoción del desarrollo. Estas reflexiones se hicieron con los comités técnicos y asesores; con ellos se hicieron pasantías a otras regiones donde había agencias en funcionamiento y se complementaron con conversatorios y con un seminario sobre Desarrollo Económico Local.

Es importante señalar que durante este tiempo hubo una gran actividad de comunicación pública, orientada a dar a conocer los planes y las iniciativas relacionadas con los proyectos en las comunidades participantes en el proceso.



<sup>21</sup> FUNDACIÓN SOCIAL. VICEPRESIDENCIA DE DESARROLLO. Plan Operativo Anual Antioquia 2008. Documento interno de trabajo.

*“La mirada subregional sigue siendo muy fragmentada y parcializada. La mirada subregional está muy centrada en individuos, pero no es una apuesta de la institucionalidad, pública, privada y comunitaria. En el sector político no hay visión subregional, por el carácter municipalista y las intenciones de la clase política. Hay interés en época electoral. Las universidades tampoco tienen una vocación subregional, aunque hay apertura a participar de este tipo de escenarios.”*

*Un proceso de estos tiene que tener escenarios en donde se construya lo regional más allá del plan, hay que construir ese pensamiento en todos los niveles. Hay que mirar cómo se supera en la práctica lo municipalista, hay que volverlo un asunto público con foros y reuniones.”*

Raúl Montoya  
Director Biblioteca de Itagüí (Aburrá Sur).  
Taller Conversatorio febrero 2009.



## Comunicar, formar y evaluar

### Estrategias de Apoyo

Durante la formulación de los Planes se contó con tres estrategias de apoyo: la comunicación para el desarrollo, la formación de actores para la gestión participativa del desarrollo y el seguimiento y evaluación.

### Comunicación para el Desarrollo

El proceso de formulación de los planes estratégicos fue un ejercicio de comunicación entre muy diversos sectores de la sociedad, representados en sus organizaciones y en sus líderes, con el propósito de construir de manera concertada un proyecto

común. La comunicación fue fundamental en la formulación de los planes estratégicos, toda vez que se asumió no sólo como un instrumento de divulgación sino como un mecanismo para el intercambio de experiencias y saberes y la discusión de intereses entre los actores participantes; asimismo, para generar imaginarios de territorio: “Yo soy Metropolitano”; además, como una manera de generar confianza entre el Estado, los empresarios y la sociedad civil.

En este proceso, los públicos destinatarios de la estrategia de comunicación se clasificaron en tres grandes conjuntos:



- **Pobladores de la zona.** Familias, adultos mayores, adultos, jóvenes y niños, a quienes se llegó con productos de comunicación amplia, mensajes de índole informativa y persuasiva, con el fin de lograr una actitud favorable hacia el plan estratégico y su participación en actividades públicas del mismo.
- **Actores estratégicos.** En este nivel se incluyeron las organizaciones comunitarias de orden artístico, ambiental,

cívico, político, de representación ciudadana, administradores y funcionarios públicos, Consejos Territoriales de Planeación, empresarios y gremios económicos, medios masivos de comunicación.

- **Legitimadores.** Personas e instituciones que deben tomar decisiones técnicas, administrativas y normativas para asegurar la formulación, ejecución y sostenibilidad del plan y sus proyectos. Este grupo estaba constituido

por la Junta y los directivos del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, los Concejos Municipales, las Alcaldías, las juntas y directivos de las entidades de la sociedad civil que conformaron la alianza y los organismos de coordinación de los planes estratégicos.

La estrategia de comunicación tuvo cuatro componentes:

- **Identidad visual.** Se compone del uso de la identidad gráfica de los planes en los diferentes escenarios, dándole permanencia al sentido integrador y a la vez independiente de los Planes Norte y Sur.
- **Información Pública.** Gestión informativa (free press, productos informativos audiovisuales, redes de comunicadores), dirigida a medios masivos y a los medios locales, con el fin de divulgar los avances del proceso e incluir en la agenda pública el proceso generado para la formulación de los Planes.

- **Comunicación en espacios y procesos de concertación.** Los eventos, talleres, foros y reuniones se constituyen en espacios de comunicación de doble vía; en ellos los diferentes sectores pusieron en discusión sus puntos de vista, conocimientos, intereses y expectativas sobre el desarrollo futuro de la región, intercambiando información de manera personalizada y directa. Este componente de la comunicación consolida las relaciones, genera confianza y motiva la convocatoria a próximos encuentros de socialización.
- **Gestión de cabildeo.** Entendido como la gestión deliberada ante entidades públicas del orden legislativo o ejecutivo con miras a ganar voluntades e incidir en las decisiones para el desarrollo metropolitano. Comprende acciones estratégicas de comunicación que estimulan la articulación de procesos institucionales; ponen de manifiesto el



compromiso y la voluntad para la adopción de normas que faciliten la ejecución de los proyectos y las relaciones armónicas entre los grupos interesados; además, generan vínculos para promover el sentido de lo político en la comunidad del Valle de Aburrá.

## La formación de actores

La formación de actores para la gestión participativa del desarrollo local y el fortalecimiento organizativo se constituye en un proceso transversal antes, durante y después de la formulación participativa de los Planes Estratégicos.

Antes, en la fase de enlace, favoreció acercamientos interinstitucionales, contribuyó a la generación de capital social favorable a la Planeación Estratégica, formó capacidades humanas que luego ayudaron de manera definitiva a la toma de decisiones estratégicas durante la formulación de los Planes. En este caso, las

experiencias formativas estuvieron vinculadas a procesos de Planificación y Gestión del Desarrollo Territorial.

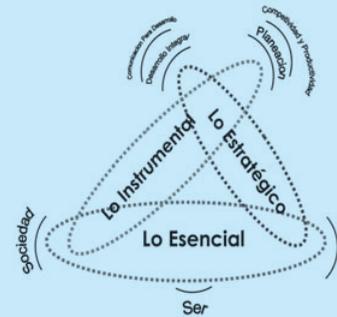
La escuela de formación de actores del desarrollo del Valle de Aburrá (año 2007) comprendió tres programas:

- Dos seminarios de formación para servidores públicos.
- Inclusión del tema Desarrollo Metropolitano en la cátedra de sociales de la educación secundaria.
- Un diplomado de seis módulos en Gestión Participativa del Desarrollo, concebidos desde un enfoque multidimensional e integrador de temáticas y competencias. Constituyó un proceso pedagógico de formación ciudadana con todos los actores sociales, que se enmarcó en el concepto del desarrollo humano sostenible y reconoció lo local y lo regional como territorios de relaciones

e incidencias, pactos y concercaciones de intereses. Las 96 horas de formación comprendieron los temas Desarrollo Humano, Comunicación para el Desarrollo, Sociedad, Estado y Territorio, Desarrollo Integral, Planeación y Gestión Participativa del Desarrollo, Productividad y Competitividad Regional y Local, articulados en tres ejes: lo esencial, lo instrumental y lo estratégico.

La capacitación y formación de los grupos y las personas fue una responsabilidad compartida, un compromiso conjunto entre actores del sector público, privado, académico y social (Universidad Pontificia Bolivariana, Universidad San Buenaventura, Corporación Universitaria Lasallista, Cámara de Comercio Aburrá Sur, AMVA y Fundación Social). Se entendió como un componente esencial de procesos de crecimiento personal y colectivo asociados

Ruta crítica para la articulación en tres ejes de los módulos del diplomado



**Lo Esencial.** Es el escenario vital por excelencia donde el Ser Humano inserto en una sociedad, interactúa en un territorio específico.

**Lo Instrumental.** Se concibe como las herramientas, técnicas y metodologías que permiten la aplicación de conceptos, enfoques y teorías, fortaleciendo el ejercicio democrático del poder público y una mejor participación ciudadana.

**Lo Estratégico.** Se convierte en el medio que posibilita trazar las estrategias para la transformación de una realidad social.

a la gestión participativa del desarrollo, en el que subyace una concepción de desarrollo humano, integral y sostenible; una comprensión de la participación social como un asunto de deliberación pública e incidencia en la toma de decisiones de interés general. Por ello las actividades de capacitación y formación se vincularon con los enfoques, territorios y propuestas de desarrollo. La planeación y gestión participativa del desarrollo fue un estructurante del sentido de lo público y del desarrollo regional.

## Sistema de Seguimiento y Evaluación

La otra estrategia de apoyo fue la de Seguimiento y Evaluación que tenía el propósito de garantizar la información necesaria para la formulación participativa de los planes estratégicos. Para lograrlo, se conformó un área de información, la cual fue un instrumento de transparencia y

de comunicación pública, porque garantizó la información abierta y confiable.

El público al que estuvo dirigida la Estrategia estaba compuesto por las entidades vinculadas a la formulación de los planes estratégicos, los medios de comunicación, los líderes participantes en la formulación de los planes estratégicos, el equipo técnico y las instancias de coordinación del proceso. En esta estrategia se construyeron varios productos: el diseño y aplicación de un software con sus diferentes módulos, la elaboración del manual del sistema y el diseño, montaje y actualización de la página web de los planes.

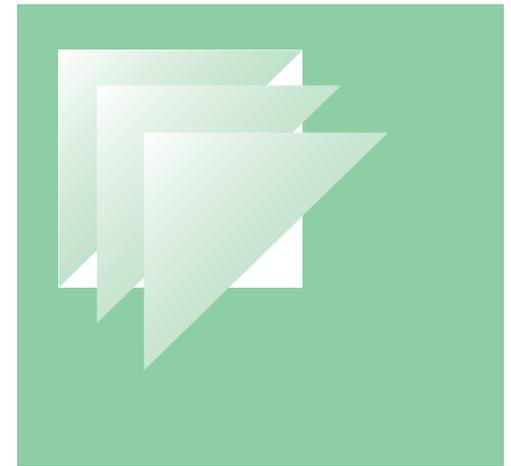
Se diseñó y actualizó la base de datos de participantes por subregión, agrupados en servidores públicos, líderes comunitarios, empresarios y representantes del sector educativo y de las ONG. Se registraron más de cuatro mil personas de las dos subregiones.

La evaluación semestral de procesos y resultados en cada subregión y la evaluación final de la formulación participativa de los planes fueron parte de este proceso de apoyo. Se entregó información oportuna, veraz, confiable y coherente con los compromisos de la propuesta técnica. Así mismo, se definió la zona como unidad de análisis y se reunió información agregada de los municipios sin ocultar la particularidad de cada uno de estos.

Se realizaron 185 actividades entre talleres, mesas de trabajo, eventos de socialización y reuniones de trabajo. Lo más importante de este proceso fueron las múltiples oportunidades de encuentro entre muy diversos actores para deliberar, discutir, poner en juego diversas miradas e intereses sobre la zona, distintas maneras de ver los problemas y las soluciones y la capacidad de hacer consensos y acuerdos sobre las prioridades y tareas más urgentes para el desarrollo del territorio.







Contribuciones  
**al Cambio**

## Aprendizajes y claves metodológicas



En este proceso, los aprendizajes y las claves metodológicas son el resultado de interrogar y responder a las matrices de 'recuperación de la experiencia' y 'condiciones básicas por categorías de análisis'<sup>22</sup>, la relectura de evaluaciones con delegados y participantes del proceso y entrevistas en profundidad con actores institucionales claves de la experiencia<sup>23</sup>. Más allá de lo que se hizo y sus resultados, constituyen un ejercicio de abstracción que responde a la pregunta ¿cuáles comprensiones y recomendaciones se recogieron para futuras experiencias o para otros actores que se propongan prácticas semejantes?

<sup>22</sup> Sentido de lo público, capital social, capacidades y competencias humanas, capital institucional, inserción a mercados y sus variables por las categorías: Preparación, concertación interinstitucional, participación, instrumentos técnicos aplicados, comunicación; información, seguimiento y evaluación, recursos.

<sup>23</sup> Líderes comunitarios de Aburrá Sur, líderes comunitarios de Aburrá Norte, consejo asesor Aburrá Sur, consejo asesor Aburrá Norte, Equipo Regional.

Las entrevistas giraron en torno a preguntas sobre el impacto en la calidad de vida en los territorios, nueva institucionalidad creada, incidencia en instituciones y en sus interacciones, manejo de intereses, cambios en la visión del territorio, confianza y responsabilidad, movilización y participación, generación de opinión pública, creación de cultura de seguimiento y evaluación, otros resultados obtenidos en el proceso, factores del contexto, enfoque, metodología, proceso participativo, papel de la información, papel de la estrategia de comunicación, manejo de los recursos, logística, tiempo y presupuesto, posibilidad de los planes para enfrentar la pobreza y rol de la Fundación Social como entidad coordinadora.

Se hicieron talleres participativos y entrevistas individuales y finalmente se presentaron los aprendizajes y claves metodológicas de acuerdo con los ejes temáticos y comprensiones para los participantes de la experiencia.

### 1. Los Planes dejan un instrumento calificado de gestión del territorio, pero la construcción del territorio desborda los procesos de planeación.

Sin duda, un resultado importante del proceso de planeación estratégica son los productos, especialmente los documentos del Plan. El texto de los planes, que recoge todo el ejercicio<sup>24</sup>, es un punto de referencia obligado para las iniciativas de desarrollo en la subregión y debe convertirse en una caja de herramientas para los actores del desarrollo en estos territorios. Ahí se expresa una visión y se exponen muchas ideas concretas de lo que son y pueden llegar a ser estos territorios. Además, es un instrumento

<sup>24</sup> "Planes Estratégicos Norte y Sur del Valle de Aburrá". Es un texto del 2006 y está suscrito por las entidades gestoras del mismo.

importante para la acción política, tanto de los gobernantes como de los partidos políticos y la sociedad civil.

Así mismo, hay que valorar altamente que algunos de los proyectos propuestos en el plan se encuentran formulados y en ejecución y están impulsados por unidades de gestión.



2. Uno de los puntos más críticos de estos procesos, en la perspectiva de los asesores metodológicos del enfoque prospectivo<sup>25</sup>, es la capacidad que tenga el Plan para dialogar con las dinámicas existentes en los territorios y para recoger las angustias y esperanzas de la gente.

Eso hay que leerlo en cada momento del proceso. Una de las implicaciones más fuertes de este principio es el respeto que

<sup>25</sup> La entidad universitaria Esumer. El entrevistado fue su director de investigaciones, el profesor Gonzalo Tejada.

hay que tener con el ritmo de los actores y de los territorios para hacer las transformaciones que les van a permitir entender y actuar de otra manera. Un plan estratégico funciona con una visión de largo plazo porque se supone que sólo allí se lograrán los grandes cambios esperados.

*“Si bien son ejercicios muy exigentes para identificar lo central en medio de multitud de variables es muy importante enfocarse hacia prioridades de manera participativa y con rigor técnico. Aquí el papel orientador de expertos experimentados en la planeación participativa del desarrollo es clave para saber proponer las técnicas más adecuadas, para ayudar a definir los criterios de priorización, para centrar los debates que surgen en el análisis y para tomar decisiones”.*

Gonzalo Tejada  
Director de Investigaciones de ESUMER



La formulación participativa de los planes contó con asesores en planeación estratégica y prospectiva, los cuales contribuyeron de manera definitiva a la sugerencia y aplicación de técnicas pertinentes para los territorios de acuerdo con los momentos particulares del proceso y las interacciones específicas entre los actores. Fue posible construir planes comunes a varios municipios

desde lo diverso, gracias a la heterogeneidad de los participantes. La habilidad de algunos de ellos para mirar lo particular desde lo global fue un potente catalizador. Aunque el enfoque prospectivo predominó, se tomaron estrategias y técnicas de diferentes enfoques y metodologías de planeación, combinando ejercicios participativos-perceptivos, encuentros de expertos, grupos focales, revisión documental y entrevistas dirigidas a representantes de distintos sectores.

### 3. La construcción de los Planes amplía la visión del desarrollo y del territorio que tienen los actores, pero hay que trabajar pacientemente para que la visión zonal se traduzca en acciones.

Un elemento destacado por buena parte de los actores consultados para la sistematización es que el ejercicio de planeación estratégica les deja una mirada de más de largo plazo y más integral de la zona y de la región.

El análisis colectivo de las problemáticas y de los sueños de futuro, recorrer los municipios colindantes, oír a los expertos, comunicarse con los vecinos, permitió entender que el territorio es un sistema cuyos componentes están conectados. Si bien esta comprensión no fue suficiente para transformar el comportamiento de los actores, sí fue un paso significativo. Aquí las metodologías de contacto directo como las pasantías y los testimonios de los vecinos, sumadas a las versiones de los expertos, jugaron un papel importante.

El territorio trasciende de lo barrial y veredal a lo municipal, de lo municipal a lo intermunicipal y de lo zonal a lo metropolitano. Desde

esta perspectiva, para todos los actores participantes no fue igual el significado de esta transformación, incluso, porque previamente había en sus mentes escalas territoriales diferentes. Queda claro que las transformaciones en los territorios ya comenzaron, que es necesario trabajar en ellas de manera permanente y que sus frutos maduran y crecen con el tiempo. Se está trabajando en el ahora con perspectivas de mediano y largo plazo.

En la mente de los actores se amplió el mapa de los componentes del desarrollo, no sólo en lo económico, también en lo social, en lo ambiental, en la infraestructura, la política; es una integración de las distintas dimensiones. Compartir las problemáticas con personas y entidades que trabajan en asuntos afines, pero también en campos diferentes, amplía la mirada.

Otro de los mensajes que queda en la mente de muchos de los participantes es que solos es imposible lograr transformaciones



significativas en los territorios, que es necesaria la cooperación con otros actores en redes, alianzas, uniones temporales u otras formas de acción más colectiva. Las Unidades de Gestión de los proyectos que están en marcha son una muestra de ello.

Es fundamental para el proceso señalar que muchos integrantes de la sociedad civil ampliaron su visión, en el sentido de entender y valorar la importancia de la participación del Estado como actor del desarrollo.

**4. Estos escenarios permiten aprehender elementos de la normatividad vigente y de esta manera contribuyen a fortalecer el ejercicio de la ciudadanía y de la sociedad civil. En este mismo sentido, los derechos se vuelven referentes más tangibles para la construcción de propuestas de desarrollo.**

Es muy importante valorar que, a pesar de cierto pesimismo y desmotivación que generan las alteraciones propias de los cambios de administración y de personas claves y comprometidas de las entidades, hay un sentido de esperanza activa; la idea de que es necesario y posible continuar con el proceso, que no se puede “tirar la toalla”, que todavía hay mucho por hacer, que es posible y que hay con quién hacerlo. Estos procesos dan sentido de esperanza activa y dan herramientas para buscar alternativas y posibilidades de acción y participación.

Este fue un gran logro, aunque, de la ampliación de la visión a lograr compromisos institucionales y personales sostenidos en el tiempo y coherentes con dicha visión, hay un trecho. Sin embargo, sin un cambio en la visión del desarrollo y del territorio

no es posible construir los capitales necesarios para que estos procesos de gestión participativa del desarrollo sean sostenibles y efectivos.

También vale la pena destacar que cuando la gente hace referencia a estos aprendizajes sobre la visión del territorio y del desarrollo, lo hace con alegría y reconoce que es un enriquecimiento para su acción, es decir, experimenta una ganancia. Ésta se expresa en los cambios en las instituciones.

**5. Es importante reconocer las dinámicas del territorio y de los actores.**

Cuando se impulsan procesos de planeación en una región, es necesario respetar y reconocer la autonomía local, valorar las experiencias existentes en el territorio y partir de estas para enriquecer la propuesta de planeación estratégica regional y mantener la sana tensión entre la dimensión técnica y la participativa; para lo cual es importante recoger lo expresado por los actores involucrados en el proceso y darle una elaboración técnica por parte de los expertos y profesionales.

**6. En el Valle de Aburrá fue importante asumir que el territorio real no siempre coincide con el administrativo.**

Se agruparon municipios cercanos con características y condiciones muy similares, con problemas y necesidades comunes, lo cual fue un factor determinante para cambiar la visión del territorio. Para avanzar de la visión municipal hacia una subregional, se tomó como unidad de análisis la zona (Norte y Sur). Se realizó una caracterización de cada zona y se insistió durante todo el

proceso en el carácter zonal de los planes. Se buscó garantizar la representación de los actores de todos los municipios, permitiendo que la gente comenzara a tener una visión regional.

Para elaborar el marco de referencia se partió de la información existente en los planes de desarrollo regional y municipal y otras fuentes secundarias. A partir de este ejercicio se recomendó que las guías de indagación y la comparación de datos e hipótesis fueran comunes a las zonas que se estaban estudiando.

Sin embargo, la construcción del territorio metropolitano es un proceso de largo plazo que supone la construcción de una institucionalidad que supere las tendencias municipalistas y centralistas hasta ahora predominantes. Es necesario pensar en figuras administrativas que garanticen a la vez la autonomía municipal y la coordinación subregional.

Como se ha señalado en la contextualización, el proceso de construcción de la región metropolitana está en marcha hace rato y como tal es una realidad que no encuentra aún una institucionalidad adecuada que le dé orden y coherencia.

De una parte, los municipios que conforman la metrópoli tienen una relativa independencia al amparo de la autonomía administrativa de los municipios. La decisión de colaborar en procesos de carácter metropolitano responde más a voluntades políticas que a una obligación legal que implique el cumplimiento de acuerdos entre las unidades territoriales. De ahí la importancia de trabajar en la construcción de un imaginario metropolitano y de incidir en políticas públicas para garantizar instituciones que respondan a las nuevas realidades de la región.

Las Áreas Metropolitanas son entidades con recursos escasos y con competencias limitadas para orientar los destinos y crear las condiciones adecuadas de desarrollo de la metrópoli. La ley les confiere actualmente tres funciones: la planeación del territorio metropolitano, ser autoridad ambiental y autoridad de transporte de mediana y gran capacidad. Pero los asuntos metropolitanos no necesariamente son una prioridad en la mente de los alcaldes. Incluso, algunos esperan que el Área Metropolitana financie obras de competencia de cada municipio y no la ven como la instancia para impulsar los grandes proyectos de desarrollo metropolitano.

Se hace necesaria una reforma a la Ley de Áreas Metropolitanas para que garantice un mayor equilibrio entre el municipio núcleo y los demás municipios que las conforman. Las Áreas Metropolitanas deberían repensarse en el marco de las provincias previstas en la Constitución del 91, que parten del concepto de descentralización y cooperación entre los entes municipales. En todo caso, se hace necesaria la expedición de la ley de ordenamiento territorial que hasta ahora ha sido imposible tramitar en el Congreso de la República.

## 7. La participación de los actores estratégicos es un resultado y un importante principio metodológico.

Uno de los logros más significativos en el desarrollo de estos planes y clave del proceso metodológico es la participación de actores diversos. Es un logro altamente reconocido haber reunido a organizaciones comunitarias, actores gubernamentales municipales, entidades descentralizadas, universidades, ONG, concejos municipales, medios de comunicación, consejos territoriales de planeación, iglesias y cajas de compensación familiar, entre otros.

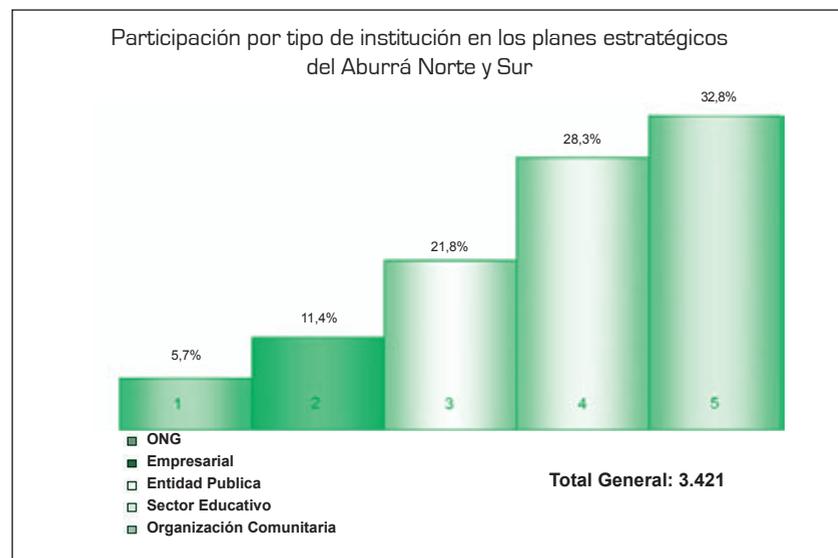
Sentar a la mesa a pensar el territorio a tan diversos actores, favoreció el conocimiento entre ellos, la creación de lazos de confianza y una mirada plural sobre las potencialidades y problemas del territorio. Hay que valorar que la gente más pobre y tradicionalmente excluida de la toma de decisiones se pudo expresar al lado de los decisores y participar en este ejercicio. La diversidad de actores puestos en situación de encuentro y participación provoca aperturas mentales, los testimonios y relatos confrontan las percepciones cerradas y se abren a nuevos conocimientos y a nuevas visiones de la realidad.

La participación es un elemento formativo clave en estos procesos, que sumado a la posibilidad de visitar otros municipios y conocer sus experiencias se convirtió en fuente muy importante de aprendizaje en la práctica.

### 8. Los lazos de confianza y la credibilidad generada contribuyeron a la formación de una base social para acometer un proceso que enriquece el desarrollo y la democracia.

En el proceso se conocieron personas y se relacionaron organizaciones que compartían sueños y proyectos para mejorar la vida de los territorios. Según la base de datos de la Fundación Social 3.400 personas participaron en todo el proceso.

La credibilidad con la que cuenta el sector empresarial permitió avanzar y concretar acuerdos interinstitucionales. Se logró la concertación con dos gremios que representan al sector empresarial en ambas zonas (cámaras de comercio y corporaciones empresariales), entidades gestoras permanentes del proceso. Se



vinculó a los alcaldes y a los secretarios de planeación desde el principio en las instancias decisorias en la formulación del plan, lo que fue generando corresponsabilidad. Se podría decir que la concertación público-privada y social contribuye a la continuidad y genera confianza y credibilidad. La relación y la interacción en función del propósito común ayudaron a deponer protagonismos de los diferentes actores en favor del interés general.

La participación en la práctica de la planeación generó cambios culturales en los ciudadanos y en la sociedad civil. Para algunos de los ciudadanos y actores de la sociedad civil participantes, este proceso significó el inicio de un cambio cultural. Se creció en conciencia del por qué, para qué y cómo ejercer una ciudadanía responsable y una sociedad civil más activa. Este tipo de prácticas se vuelven significativas en la trayectoria política de las personas y las organizaciones.



La planeación participativa sumada a proyectos complementarios de formación y fortalecimiento organizacional aportó a la capacitación de líderes con nuevas visiones del desarrollo y a la construcción de organizaciones más comprometidas con su entorno. A participar se aprende participando, pero la participación eficaz exige formación e información calificada. La formación de nuevos liderazgos pasa por la

participación en procesos que se vuelven significativos en la vida de los individuos.

### 9. La comunicación pública se orientó más al servicio del proceso, que al fortalecimiento de la imagen de las instituciones.

La estrategia de comunicación se centró en la movilización de los actores para la construcción del plan y, por lo tanto, fue diseñada para facilitar y animar la discusión y la toma colectiva de decisiones; contribuyó al posicionamiento del proceso y a generar un clima de confianza favorable al mismo, mediante la difusión de información veraz y oportuna. Ésta permitió posicionar algunos imaginarios como la visión de zona y de región, la planeación participativa y de largo plazo, la concertación interinstitucional.

En esta práctica de comunicación pública hay una serie de claves metodológicas que pueden servir en procesos similares:

Para superar el interés de figuración de cada una de las entidades gestoras, se optó por darles más importancia a los Planes Estratégicos que a cada una de las instituciones y se acordó una imagen única de los planes que apareciera en todos los productos y publicaciones. Sin embargo, se procuró el reconocimiento permanente de todas las instituciones gestoras en igualdad de condiciones.



Igualmente, fue muy importante hacer público desde el comienzo el compromiso de participar en el proceso por parte de los alcaldes y de las instituciones gestoras para generar credibilidad. Este compromiso se hizo público mediante un video que permitió tener, de manera sintética, la palabra de todos los involucrados.

Algunos actores presionaron para que se tuviera más presencia en los medios de comunicación, más publicidad, pero se optó por mostrar sólo resultados concretos para dar credibilidad al proceso y no generar falsas expectativas a través de los medios masivos. El ejercicio comunicacional se entendió más como un proceso transaccional, de interacción, que como un medio para hacer publicidad a las instituciones gestoras.

Las convocatorias amplias y públicas a diferentes actividades de la formulación de los Planes permitieron el conocimiento del proceso entre pobladores no organizados. Se procuró la entrega oportuna de información veraz, confiable y coherente con los compromisos de la propuesta técnica, se hizo devolución permanente de lo que estaba pasando, se difundieron los avances en cada etapa del proceso a través de los medios masivos de comunicación: Entrevistas radiales, participación en programas de televisión, publicación de artículos en periódicos impresos, locales y regionales, difusión de eventos en canales locales de televisión, boletines y ruedas de prensa. Fue un trabajo complementario entre comunicación y sistemas de información, lo que permitió un registro riguroso y útil para los planes

Aunque con un presupuesto austero, se hicieron publicaciones innovadoras, de calidad, adecuadas a los distintos públicos, y



se buscó que garantizaran la perdurabilidad del mensaje. Las entidades participantes realizaron buena parte de la convocatoria a sus propios públicos

Un hecho muy significativo en este proceso fue la vinculación de los medios locales de comunicación, como los canales comunitarios de televisión, las emisoras escolares y municipales, los periódicos zonales. Esta estrategia mostró el poder de los líderes comunitarios para replicar la información entre las organizaciones y personas de los municipios. Pero sobre todo se entendió que las personas, las organizaciones y las instituciones presentes en las zonas tienen un conocimiento invaluable de las problemáticas y las alternativas de solución. Validar este conocimiento de la gente de cada zona logró que las comunidades se sintieran protagonistas del proceso, así como parte de un territorio imaginario "Área Metropolitana".

*Se ratificó que la comunicación en los momentos críticos es clave. Fortalecer la información y el encuentro entre los actores para mantener viva la confianza en el proceso y activa la esperanza.*

Equipo de Sistematización

En este proceso de comunicación, se aprovecharon muchos eventos públicos para ofrecer información a la comunidad. Así mismo, se mantuvo un contacto muy personalizado con los funcionarios de las instituciones participantes, lo que fue altamente valorado por ellos.

Otro acierto fueron los microvideos para televisión que se emitieron en los canales locales y en eventos públicos, Los microvideos reportaban los avances del proceso y mostraban de manera concreta y amena, con imágenes, música y testimonios, que lo prometido se estaba logrando. Esta herramienta contribuyó a la credibilidad del proceso.

La estrategia de comunicación tuvo en cuenta que parte de su tarea consistía en facilitar intervenciones oportunas en el campo de la conciliación. El reconocimiento hacia la Fundación Social, así como la mediación de personas altamente comprometidas con el proceso, fue muy importante en momentos de tensión entre algunos actores participantes.

Se logró que los periodistas de los medios masivos de comunicación privados y/o comerciales, y no sólo de los comunitarios, se volvieran aliados. El punto de partida fue el respeto por su oficio y la prevalencia del proceso por encima de todo. Un beneficio mutuo, pues los periodistas tenían información y contenidos y el proceso obtenía difusión y visibilidad.

La estrategia de comunicación fue muy importante durante todo el proceso de formulación; luego, al iniciar la ejecución, fue vital hacer un mayor posicionamiento público de los Planes Estratégicos para presionar así el compromiso de los actores participantes y la negociación de intereses municipales en aras de los intereses regionales.



## 10. La gestión participativa del desarrollo implica negociaciones políticas entre actores con intereses, ritmos y proyectos de sociedad diferentes.

Este proceso, muy rico en participación, se vio atravesado por un conjunto de tensiones de orden político. Los actores no sólo se mueven por principios orientados al bien común sino que estructuran proyectos de sociedad según las exigencias de sus roles y formas de existir, lo que hace que la participación sea un asunto bastante complejo. Se busca que los intereses particulares de los actores se incluyan en los intereses generales del territorio.

La forma en que los actores se involucran en estos procesos de planeación participativa del desarrollo, hace pensar que muchos lo hacen altamente motivados por el logro de sus propios intereses y beneficios institucionales, organizacionales o personales. No significa que no haya motivaciones altruistas orientadas a la búsqueda del bien común y a la construcción de lo público, pero las matiza o las mezcla con el logro de beneficios particulares. No se trata de oponer a toda costa intereses particulares a la construcción de lo público, pero sí de señalar que ambos se combinan y que la mayoría de los actores si no logran sus intereses específicos en estos escenarios no participan o lo hacen con muy baja intensidad. Esto ayuda a entender qué aportan, por qué razones, en qué medida y qué ganan al participar. Todos los actores tienen sus intereses, “ahí está el secreto”. Ahí está el aprendizaje.

Muchas personas u organizaciones se abstienen de participar, porque creen que los beneficios siempre son para los mismos (para los que tienen capacidad y poder de negociación) o que los procesos de participación ciudadana son inútiles porque las decisiones se toman en otros escenarios.

En el proceso del Valle de Aburrá para lograr la prevalencia del interés general sobre el particular, se buscó que hubiera representación de los distintos sectores: funcionarios públicos, empresarios, organizaciones sociales, sector educativo y ONG. Para buscar un mayor nivel de apropiación por parte de todas las instituciones se optó por la figura de convenios interinstitucionales en los que todas las entidades comprometidas aportaban recursos y participaban en la toma de decisiones, y no de contratos en los que alguien pagaba los servicios de una entidad y definía lo que el contratista tenía que cumplir. Aunque este mecanismo demostró ser más adecuado, no es suficiente para garantizar la sostenibilidad del proceso, por las razones ya señaladas.

La lógica de este ejercicio mostró el papel importante del pensamiento práctico y concreto de los políticos, los empresarios y los líderes comunitarios. En un escenario así toca negociar, ceder, moverse de lugar, ganar y a veces perder. Aquí había que ser concretos y al mismo tiempo estrategias para lograr que en las negociaciones todos ganaran y ganara la región. Es necesario conjugar los diversos roles e intereses de los actores participantes en el proceso.

### 11. La realización de procesos técnicos depende muchas veces de negociaciones políticas, por lo tanto, una implicación metodológica importante tiene que ver con acompasar la lógica y los tiempos de los actores políticos con las exigencias técnicas.

Los actores participantes en este proceso se pueden clasificar en las siguientes categorías:

- **Administraciones municipales y concejos.** Los alcaldes deben tener un liderazgo político en el proceso. Los secretarios de planeación tienen un rol técnico importante. Los concejos municipales pueden ser un factor importante de presión sobre el ejecutivo y son instancias de aprobación de los planes de desarrollo y de otras iniciativas de gestión pública. Muchos proyectos dependen de que estén contemplados en planes y presupuestos municipales.
- **Entes descentralizados supramunicipales de carácter técnico,** con gran influencia política, como el Sena, las Empresas Públicas de Medellín, Corantioquia y el Metro de Medellín. Son entidades prestadoras de servicios públicos y reguladoras de actividades importantes en los territorios.
- **Área Metropolitana.** Orienta la planeación y la ejecución de proyectos metropolitanos, es autoridad ambiental y la entidad con mayor potencial para liderar la ejecución de los planes estratégicos. Canaliza y provee recursos para proyectos de carácter metropolitano.
- **Empresarios, gremios y cajas de compensación.** Ponen su interés y su saber en los asuntos empresariales y de creación de condiciones para el mercado. Son polo a tierra para los actores políticos y sociales en la medida en que tienen un conocimiento especializado en asuntos económicos y empresariales.
- **Organizaciones diversas de la sociedad civil.** Las Juntas de Acción Comunal, Asocomunal, las organizaciones comunitarias, los líderes de diversas organizaciones, los maestros, las ONG, los medios de comunicación, las distintas

iglesias, los consejos de planeación y las universidades tienen un potencial importante en el proceso en su condición de actores. Estas organizaciones aportan ideas desde el saber de las personas del común o del conocimiento especializado, son legitimadores del proceso frente a las comunidades y contribuyen a que sea de interés público. Buscan que el proceso se traduzca en mejor calidad de vida para los ciudadanos, especialmente para los más pobres, y le ponen el énfasis social a los planes.



## 12. Es necesario tener un marco de oferta institucional que clarifique roles y responsabilidades de los diferentes actores.

Lo que este proceso permitió ver es que no hay actor o agrupación de actores que no sea importante. Todos se requieren para que haya una gestión más eficaz y democrática, pero se necesita construir una cultura de lo público que permita la complementariedad de los diferentes roles en función del interés general. Hay

formas desiguales de participación en los escenarios públicos y es necesario equilibrarlas para construir democracia y un proyecto de desarrollo inclusivo

Los gremios empresariales asumieron un gran liderazgo en el proceso, pero no fueron muchos los empresarios que se comprometieron de manera directa. Esto se debe, en gran parte, a que estos depositan en el gremio la responsabilidad de la acción pública. Aunque tiene de positivo que hay una cabeza visible con respaldo y legitimidad, lo negativo está en que hay una base social débilmente preparada para participar en lo público y a veces con poco conocimiento de lo que hacen sus dirigentes gremiales.

Los entes descentralizados (Empresas Públicas, el Metro, Empresas Varias, entre otras) son entidades de servicios públicos que operan en todo el territorio del Valle de Aburrá y aportan desde su quehacer al desarrollo metropolitano.

Las organizaciones de la sociedad civil son fundamentales para llamar la atención de los políticos, de los alcaldes y de instituciones como el Área Metropolitana, pero les falta más iniciativa para juntarse y tener una vocería que represente colectivos significativos de personas y de entidades. Es imperativo el fortalecimiento de las organizaciones.

Los políticos profesionales tienen una gran importancia por su poder de influencia en contextos en donde el predominio de la sociedad civil es limitado. El problema es que en el marco del sistema no hay un liderazgo comunitario ni institucional capaz de hacer interlocución con los partidos políticos, es decir, no hay un contrapoder que haga contrapeso o equilibrio. Estas desigualdades demuestran que es necesario trabajar por el empoderamiento

ciudadano y porque todos los actores sean más conscientes del rol político que juegan con su participación. Los planes son una herramienta para trabajar con los políticos y evitar la concepción cortoplacista.

### 13. Los ritmos de los procesos políticos y de la gestión pública no son los mismos de lo social y lo cultural.

En estos procesos, en que los políticos profesionales y los funcionarios públicos tienen un papel central y sus prioridades de actuación se definen por las coyunturas políticas, especialmente las electorales, o por las exigencias de la administración pública, es necesario aprender a sintonizar los procesos sociales, políticos y culturales.

Como se sabe, en épocas electorales los intereses de los partidos y de los candidatos se ponen por encima de cualquier otra consideración. Esta situación puede hacer mucho daño, pero también debe aprovecharse para que el electorado confronte públicamente las propuestas de los candidatos con los planes construidos por las comunidades.

Parte de todo este aprendizaje es entender lo pasajero de los periodos y de los funcionarios de la administración pública y que el desarrollo de un territorio sobrepasa los tiempos, los ritmos y las acciones de actores específicos.

Igualmente, a las dificultades propias de los distintos ritmos hay que añadir el gran peso que aún tiene la cultura del clientelismo, de los intereses particulares y de la improvisación, lo cual va en contra de la planeación estratégica; porque ésta supone la

construcción de reglas del juego concertadas entre actores diversos para la asignación de recursos según prioridades éticas, políticas y técnicas que beneficien al mayor número de personas de una región, bajo la perspectiva del bien común. De la misma manera, busca articular el corto, el mediano y el largo plazo con ejecuciones graduales y fijación de prioridades y estrategias de acción que conduzcan de manera más o menos racional a los fines deseados.

*Los procesos electorales deben convertirse en momentos de formación ciudadana y de reflexión, que lleven a nuevas formas de relación entre los políticos profesionales y la ciudadanía. Un proceso de planeación del desarrollo regional debe tener en cuenta los tiempos y ritmos de las administraciones públicas, pero debe trascenderlos para superar el cortoplacismo de la planeación estatal. La sociedad civil debe tener un mejor conocimiento de la legislación y una mayor participación en toda la gestión pública, para elevar su capacidad de interlocución con los actores políticos y los funcionarios públicos.*

Equipo de Sistematización

Sin embargo, aún pesa mucho en el día a día de la gestión pública la búsqueda de beneficios inmediatos para las clientelas políticas,

lo que supone una asignación de recursos que se pasa por encima las prioridades reales y sentidas que la sociedad define en un plan estratégico.

Este ejercicio demostró que es necesario aportar a la construcción de una sociedad civil más calificada políticamente y contribuir a la construcción de organizaciones políticas más modernas y democráticas. En este proceso se abre una pista de reflexión y de acción muy interesante al entender que todos los actores calculan los costos y los beneficios sociales y políticos de su participación y con base en esos cálculos, deciden hasta dónde se comprometen.

Es muy interesante y significativo que en el proceso de los Planes Estratégicos, aparezca una sociedad civil que convoca a los gobiernos locales para que cumplan su rol, al tiempo que dinamiza la gestión participativa del desarrollo. Esta es una dimensión clave de la gestión política. En todo caso, es necesario sincronizar con el gobierno local, como actor central del desarrollo, los tiempos y los ritmos que permitan la coordinación y ejecución de proyectos en una lógica estratégica

Estas reflexiones conducen a proponer dos premisas sobre los procesos de participación ciudadana en la construcción de lo público:

- **Primera:** La identificación de los intereses particulares es un gran motivador de la participación.
- **Segunda:** La estrategia de participación de los actores se inscribe, de alguna manera, en la negociación de intereses particulares.

Estos dos postulados de la participación permiten proponer que para que los procesos sociales y políticos funcionen, los intereses

se negocien ojalá en un juego en donde todos ganen y no en un juego en donde unos ganen a costa de la pérdida de otros. Una segunda consideración es que la sociedad civil debe apostar conscientemente a proyectos políticos de sociedad y a propuestas más modernas de desarrollo y de democracia.

#### 14. La lógica de la planeación no es igual a la lógica de la ejecución y pasar de un escenario a otro es un momento crítico.

En esta experiencia, por lo menos tres factores afectaron la dinámica del proceso cuando se pasó de la fase de la planeación a la ejecución: el tipo de compromiso de los actores, la coordinación del proceso y el cambio de las administraciones públicas.

Con respecto al compromiso de los actores, hay que señalar que a partir del 2007, y especialmente en el 2008, empezaron a destacarse los que se comprometieron en la ejecución de los proyectos. La ejecución implica inversiones más cuantiosas que exigen a las instituciones y a las comunidades tener conocimiento en el área del proyecto y comprometer recursos económicos, humanos, administrativos propios o gestionados con la cooperación nacional e internacional. El escenario de planeación, por el contrario, es de más bajo costo y de mayor rentabilidad; en él, las instituciones ganan en legitimidad, conocimiento, relaciones, y sus aportes en dinero y en especie casi siempre son menores que los beneficios que obtienen por participar. Así, ocurre que líderes comunitarios e institucionales no son buenos demandantes de información, y una vez finalizada la coordinación técnica que venía haciendo la Fundación Social en la fase de formulación, a muchos de ellos no les fue posible desenvolverse fácilmente en el compromiso de la ejecución.



Cuando se pasó de la planeación a la ejecución hubo un momento crítico, porque las exigencias de coordinación y dirección del proceso no eran las mismas. Entonces, surge la pregunta: ¿Quién asume el liderazgo de una iniciativa de esta naturaleza? La alianza interinstitucional de los planes que había estado animada por la Fundación Social demandaba un nuevo modelo de coordinación. Esta situación generó un vacío en el proceso, porque aparentemente quedaba sin una cabeza visible que asumiera el liderazgo. El comienzo de la ejecución coincidió con el cambio de administraciones y hubo que esperar a que el Área Metropolitana asumiera, como lo está haciendo ahora, el liderazgo que le corresponde en la ejecución de los Planes Estratégicos

A mediados del 2008, la Coordinación Técnica de los Planes propuso una reflexión sobre las Unidades de Gestión que estaban en proceso de conformación y de la cual se sacaron las siguientes conclusiones:

- No hay un modelo único de Unidad de Gestión. Serán tan heterogéneas y desiguales en su concepción, alcances, ritmos y resultados como los proyectos que impulsan. Responderán a dinámicas y tiempos diferentes de desarrollo y consolidación.
  - En unos casos su conformación o consolidación será el paso a seguir inmediatamente. En otros, apenas están insinuadas y son la consecuencia de un proceso que haga posible su existencia.
  - Algunas, posiblemente, se ocuparán de la ejecución de un proyecto o de algunos de sus componentes. En otros casos, trabajarán para crear las condiciones que hagan posible la ejecución del proyecto.
  - Unas serán como un mecanismo de acompañamiento y seguimiento a la ejecución de los proyectos. En otras situaciones, el desafío consistirá en lograr la acción coordinada de un conjunto de actores. Algunas más podrán adoptar la forma de una veeduría.
  - Las Unidades de Gestión deberán ser mecanismos orientados a construirle a cada proyecto legitimidad política, respaldo institucional, participación ciudadana y fuentes de recursos.
- En la reunión de entidades gestoras de los Planes, realizada el 25 de febrero de 2009, se retomó el tema de las Unidades de Gestión de los proyectos y se enfatizaron varios elementos que debían tenerse en cuenta:
- Aunque no todos los proyectos requieren Unidad de Gestión, por la lógica del plan y por el tipo de proyectos, la mayoría de ellos la demandan.

- No todas las Unidades de Gestión son iguales, hay unas en donde algunos actores tienen más peso y otras en donde la participación es más colectiva; sin embargo, en todos los casos se requiere que haya una gestión colectiva de los proyectos, porque de hecho en muchos de ellos hay varios actores involucrados y no sólo una entidad.
- Los proyectos requieren no sólo del compromiso de los actores, sino que también estén sintonizados con el tipo de visión que propone el plan. Las Unidades de Gestión deben procurar esta sintonía.
- Es crucial poner a los actores a conversar alrededor de su compromiso y de su visión en los proyectos, de tal manera que se sintonicen los proyectos con los Planes Estratégicos.
- Hay diversos proyectos que tienen escala metropolitana o que pueden llegar a tenerla. Desde lo metropolitano se debe promover la participación local, visión metropolitana, visión de largo plazo y articulación de acciones, de lo contrario, se pierde el espíritu del plan en la ejecución.
- En las unidades de gestión de proyectos hay que garantizar que participen los actores que están interesados en hacerlo, pero es vital que haya actores públicos y privados, como parte del espíritu de los planes. Aunque al comienzo puede haber un liderazgo fuerte de una institución, se debe procurar que la ejecución de los proyectos genere sostenibilidad.
- Las Unidades de Gestión deben ser espacios en donde se debata la orientación estratégica de los proyectos, donde se

propicien acuerdos entre instituciones sobre la ejecución de los proyectos, construir planes operativos y buscar nuevos socios.

Hay que garantizar que haya Unidades de Gestión operando por proyectos y que se mantenga una instancia de nivel superior que dé unidad y coherencia a los proyectos frente a los objetivos y estrategias del Plan.

En este caso, en el 2009 las entidades gestoras de los Planes se reunieron mensualmente para hacer seguimiento al proceso, lo que permitió recuperarse de la pérdida de ritmo provocada por la coyuntura política electoral del 2008.

### 15. Las instituciones no sólo participan en estos procesos sino que, en alguna medida, se transforman con ellos.

Por un lado ganan en relaciones, con frecuencia incorporan nuevos enfoques y nuevas metodologías, ordenan su acción en función de nuevas comprensiones. Algunas de ellas reconocen que el proceso les permitió conocer mejor el territorio y pensar de otra manera su acción en el mismo. Para otras sirvió de marco a sus planes institucionales y permitió redireccionar su oferta de servicios. Algunas de las instituciones participantes afianzaron su liderazgo. Si bien esta práctica permitió a las instituciones enriquecer su quehacer, esto no significa necesariamente que la ejecución de los planes sea una prioridad para todas.

Lo que queda claro, según la reflexión de algunos de los actores participantes, es que si las instituciones quieren ser actores de primera línea en procesos de tipo regional requieren adaptarse internamente en términos de la visión que tienen del desarrollo,

del territorio y de su propia acción. La sostenibilidad de estos procesos exige instituciones que hayan incorporado a su vida cotidiana el compromiso con la gestión participativa del desarrollo.

El gran riesgo es que las instituciones deleguen en personas de nivel intermedio la participación en estos procesos y los consejos o las juntas directivas no se enteren ni aprovechen los resultados para bien de la institución y para enmarcar sus compromisos. Hacer devoluciones -informes ejecutivos- a las instancias directivas de las entidades es un mecanismo fundamental para hacerles ver las ventajas de participar en este tipo de procesos, aprovechar los insumos producidos y encontrar maneras de participar en la ejecución. Como aportes a la creación de capital institucional se debe planear el trabajo con las instancias directivas de instituciones y mantener estrategias de formación como los diplomados y otros procesos que permitan devolver a las entidades los aprendizajes adquiridos colectivamente.

Por esta vía se ganan aliados para el proceso y se contribuye a que las instituciones se transformen y se fortalezcan. Mientras la participación de las entidades se quede en la cabeza de uno de sus funcionarios, el compromiso no es sostenible. Por lo mismo, no es recomendable dejar esta tarea sólo al funcionario que participó.

### 16. La preparación del proceso de planeación es clave para generar confianzas y propiciar la participación de los distintos actores.

Uno de los criterios fundamentales para impulsar un proceso de desarrollo local o regional en un territorio, es la existencia de elementos comunes de identidad, sociales, culturales y económicos.

En el Valle de Aburrá se dedicó un buen tiempo a la preparación del proceso, con la elaboración, discusión y ajuste de la propuesta técnica, el establecimiento de acuerdos y convenios entre los distintos actores y la conformación del equipo técnico. La propuesta se puso en discusión en espacios institucionales (Consejos de Gobierno, Concejos Municipales, empresarios, Juntas Administradoras Locales, Asocomunales, Consejos Territoriales de Planeación y entes descentralizados, entre otros).

Se elaboraron convenios para formalizar los compromisos de las instituciones gestoras, se realizaron proyectos de aprestamiento con unidades productivas, organizaciones comunitarias y se hizo formación en capacidades humanas para habilitación de actores, especialmente de los sectores populares y creación de relaciones de confianza.

Para la Fundación Social era claro que esta fase de construcción de acuerdos y reglas del juego, antes de empezar el proceso de planeación, era una clave fundamental de éxito.

### 17. Es necesario manejar conscientemente la tensión entre desarrollo económico y equidad.

No cabe duda que los planes estratégicos deben ser creadores de condiciones y en ese sentido el desarrollo económico y empresarial, los proyectos de infraestructura, competitividad y conectividad tienen que estar muy presentes. Algunos de los entrevistados para esta sistematización señalan que en los Planes Estratégicos faltó una formulación más precisa y mayor fuerza a la dimensión económica.

Por otro lado, los planes tienen la tarea de creación de condiciones para la equidad, de manera que el mejoramiento en la

calidad de vida de los pobladores sea integral y sostenible. En las condiciones actuales de la crisis económica mundial y de inserción en la globalización no es fácil garantizar una inversión social que efectivamente genere mayor equidad social y un tipo de desarrollo económico y empresarial que promueva más y mejores oportunidades de salarios, proyectos productivos estratégicos que no sean sólo extractivos sino que beneficien la región.

Para lograr esto se deben garantizar mecanismos de participación de los excluidos, no sólo en la formulación de los planes sino en la ejecución y en los beneficios de los proyectos.

### 18. Una estructura efectiva, ágil, flexible con claridad de acuerdos y rendición de cuentas entre actores es una clave de legitimidad para el proceso.

Para la formulación de los planes estratégicos hubo una resistencia a la formalización de la alianza interinstitucional, lo que se tradujo en una estructura liviana. No se constituyó personería jurídica ni se tuvo sede propia para evitar que se convirtiera en una carga para las entidades. Se tuvieron convenios (todos ponen, todos ganan y, de acuerdo con el principio cooperativo, poner más no significa ser más). Se contó con un equipo técnico de una entidad externa —la Fundación Social— que promovió el encuentro, las reflexiones y conversaciones de los distintos actores.

Las discusiones y concertaciones previas entre actores, acerca del enfoque, objetivos, resultados esperados, estrategias, fases, actividades, cronograma, presupuesto y contrapartidas de la propuesta, favoreció la construcción de confianza y creó las condiciones para la formulación de los planes.

La realización de convenios entre las entidades promotoras permitió igualdad de condiciones en la toma de decisiones, salvaguardar la imagen del proceso y también de las instituciones; promovió la corresponsabilidad y el diseño de criterios para el aporte y manejo de recursos, le dio transparencia y confiabilidad a la planeación, permitió contabilizar aportes en efectivo y en especie y hacer rendición de cuentas.



En lo fundamental, las tareas se desarrollaron según lo previsto en la propuesta técnica, se ejecutaron las actividades y se realizaron los productos señalados. Los convenios tuvieron interventorías y rindieron cuentas de productos y gastos periódicamente. Se tomaron decisiones por consenso entre las entidades y organizaciones participantes.



## Perspectivas y recomendaciones

### Hacia la ejecución

Pensar el momento en que se encuentra la gestión de los planes implica considerar el paso de la formulación a la ejecución. Este es un tránsito difícil y complejo que genera incertidumbres y requiere de nuevas capacidades de las instituciones para liderar, gestionar recursos y avanzar en la cooperación bajo el lineamiento de los planes. En esta dirección se identificaron varios asuntos en los que vale la pena trabajar.

#### Hacer que el proceso sea políticamente viable

Para garantizar la sostenibilidad de este proceso es necesaria la apropiación por parte de actores de la sociedad diferentes al Estado, aunque también es claro que los procesos de planeación participativa deben estar liderados por las autoridades de planeación local y regional.

Es importante hacer con todos los actores una revisión de la situación actual del plan y elaborar el mapa político de las zonas. De igual manera, hay que ver la relación entre los proyectos de los Planes Estratégicos del Norte y del Sur del Valle de Aburrá con los Planes de Desarrollo de los municipios y con los POT, con el Plan Metrópoli 2020 y garantizar que los Planes Estratégicos estén incluidos en ellos y en los planes operativos del Área Metropolitana.

Es necesario garantizar la inclusión formal de los Planes Estratégicos en los planes municipales y departamentales y la continuidad del proceso más allá de los cambios de administraciones públicas. De ahí la importancia de la participación de las organizaciones comunitarias, los empresarios, la academia, las ONG y los medios de comunicación para garantizar la sostenibilidad del proceso.

Con los líderes sociales comunitarios, las ONG, las fundaciones empresariales, los gremios de empresarios y el sector educativo, entre otros, se puede pensar en una veeduría al proceso; de tal modo que permanentemente se llame la atención a los actores políticos y privados gestores del proceso, acerca de los avances de los proyectos. Con la idea de mantener y ampliar la visión metropolitana y dar a conocer los logros o problemas en la ejecución de los planes, se debe mantener una estrategia de comunicación en la que participen las organizaciones, públicas y privadas, y los medios de comunicación.

#### Encontrar un arreglo institucional pertinente y permanente

Es urgente construir una estructura de dirección sencilla y ágil con los actores políticos —alcaldes, concejos municipales, Área

Metropolitana, Gobernación de Antioquia, Alcaldía de Medellín, institutos descentralizados, secretarías de planeación de los municipios— y garantizar la participación de los empresarios, las organizaciones sociales, la academia y otros actores de la sociedad civil, para mantener el espíritu de concertación, que ha sido una de las mayores riquezas de este ejercicio.

Ampliar y fortalecer la Alianza Público-Privada en las unidades de gestión de los proyectos, para garantizar su ejecución concertada.

Hay que continuar con la vinculación de actores diversos e identificar entidades que lideren cada unidad de gestión, definir aportes de las diferentes instituciones y buscar deliberadamente recursos de cooperación nacional e internacional.

### Culminar la formulación técnica de los proyectos

Una tarea fundamental de las unidades de gestión es concluir la formulación detallada, técnica y financiera de los proyectos, utilizando las metodologías universalmente reconocidas y aceptadas por los Bancos de Proyectos de Inversión Pública y por los Organismos de Cooperación. Esto es indispensable para obtener y concretar los apoyos que se buscan. También es necesario revisar las prioridades para definir hacia dónde orientar el esfuerzo interinstitucional.

### Integrar y armonizar los ejercicios de planificación estratégica

Mantener la discusión de la perspectiva metropolitana sobre el territorio del Valle de Aburrá. Es importante fortalecer la

planeación estratégica en su contribución a la construcción de región desde las singularidades de los territorios Norte y Sur y por supuesto Medellín.

Así mismo, se debe continuar el proceso de integración y coordinación entre los ejercicios de planificación estratégica que coincidan, se articulen o se superpongan en el territorio metropolitano. Es el caso de PLANEA, Proyecto Metrópoli, Plan Estratégico de Medellín, Agendas de Innovación de Antioquia, Planes Estratégicos del Norte y Sur del Valle de Aburrá, entre otros.

De igual manera, se deben actualizar y complementar los Planes Estratégicos del Norte y Sur del Valle de Aburrá. Hoy son claros sus vacíos y debilidades en el tema económico, así como el poco desarrollo que tienen las formulaciones estratégicas y programáticas.



## Temas y preguntas

### que ameritan profundización

Esta reflexión sobre el ejercicio de formulación de los planes estratégicos del Norte y Sur del Valle de Aburrá quiere terminar planteando algunos temas que ameritan profundización, porque hacen parte de los énfasis del Desarrollo Integral Regional, y atañen a asuntos nodales del desarrollo en las actuales circunstancias por las que atraviesa la región.

- Sostenibilidad social y política del proceso de gestión participativa del desarrollo. ¿Cómo lograr construir mecanismos e instancias que vinculen a las administraciones públicas, pero logren una relativa autonomía para que el proceso avance? Aquí cobra mucho sentido una estrategia de fortalecimiento institucional que mantenga un compromiso sostenido y sostenible de las instituciones con el proceso.
- Construcción de capital institucional. ¿Cómo propiciar una efectiva y deliberada

incidencia del proceso en la transformación de las instituciones? ¿Hasta dónde es posible que estos procesos incidan en las transformaciones institucionales? Parte de esta reflexión tiene que ver con la construcción de una institucionalidad pertinente para la realidad del Valle de Aburrá. La vinculación de los líderes y partidos políticos es clave en esta línea.

- Gestión de intereses diversos y conflictos de poder que atraviesan estos procesos. No es suficiente apostarle a los intereses y proyectos generales de sociedad, hay que aprender a trabajar los conflictos de intereses y de poder en la democracia, lo que implica ampliar la visión de la participación y abrirse a pensar más sistemáticamente las relaciones entre sociedad civil y organizaciones políticas.
- La estructura de gestión es el otro tema clave sobre el que

vale la pena seguir indagando para darle sostenibilidad al proceso.

- Sentido de lo público, del bien común y de lo regional. ¿Cómo construir estas nociones contando con que los actores tienen intereses privados, particulares y localistas? ¿Cómo se

construye el sentido de lo colectivo y se concilian intereses de las instituciones para poner la imagen del plan por encima de la imagen corporativa? ¿Cómo se posibilita que afloren los diferentes intereses y se logre la prevalencia del interés colectivo sobre los intereses particulares?



## A manera de Colofón

Como síntesis, desde la reflexión sobre el proceso de gestión participativa del desarrollo en el Norte y Sur del Valle de Aburrá entre 2002 y 2007, de sus aciertos y aprendizajes, se podría decir que el impulso de un proceso de desarrollo participativo en una región debe tener en cuenta las siguientes claves:

- Convocatoria y concertación del mayor número posible de actores organizados del territorio; las autoridades locales y regionales, el sector político, concejales, empresarios, sector educativo, medios de comunicación, iglesias, organizaciones sociales.
- Amplia discusión y establecimiento de acuerdos básicos sobre el enfoque y sus implicaciones, especialmente alrededor de la noción de desarrollo integral y sostenible y de los alcances de un proceso participativo, así como la definición de la unidad territorial de planificación.
- Definición de la composición, roles, funciones y agendas de instancias de dirección, asistencia técnica, asesoría y gestión del proceso (Comité Directivo, Comité Técnico, Consejo Asesor, entidades gestoras, entidad coordinadora).
- Pactar compromisos y convenios alrededor de una propuesta que defina con toda claridad las fases, las actividades principales, las estrategias transversales, los resultados esperados, los productos, las responsabilidades, el cronograma y los recursos.
- Es importante tener en cuenta tres estrategias de soporte al proceso: comunicación pública, formación de actores para el desarrollo y sistema de seguimiento y evaluación.
- Intencionalidad pedagógica, flexibilidad metodológica y calidad técnica en función de la promoción de la relación y la interacción entre sujetos, de la búsqueda de consensos alrededor de la construcción social del territorio, por encima de protagonismos institucionales y personales.
- Conjuguar y equilibrar aportes y elementos técnicos y participativos. Tomar estrategias y técnicas de diferentes metodologías y ponerlas al servicio del proceso participativo y la interpretación integral del territorio. Combinar ejercicios participativos-perceptivos; encuentros de expertos, grupos focales, revisión documental.
- La planeación estratégica y prospectiva es sistémica, contribuye a la visión sistémica del territorio planificado, pero finalmente induce a una intervención selectiva a partir de campos y proyectos juiciosamente priorizados.

Con estos elementos, un plan estratégico es un orientador de la intervención y la inversión de instituciones públicas y privadas para el desarrollo local o regional. El carácter participativo del plan es un enfoque privilegiado para generar sentido de lo público, capital social, capacidades humanas, capital institucional e inclusión para la competitividad, la gobernabilidad, la solidaridad y la sostenibilidad territorial.

## Bibliografía

---

- ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ AMVA / FUNDACIÓN SOCIAL (Coordinador General). Planes Estratégicos Norte y Sur del Valle de Aburrá. Medellín: la Fundación, 2006.
- ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ. Proyecto Metrópoli 2002-2020, "Hacia una ecorregión metropolitana educadora, gobernable, sostenible, competitiva, confiable e integrada social y globalmente". Plan Integral de Desarrollo Metropolitano del Valle de Aburrá. Acuerdo Metropolitano N° 018 del 21 de diciembre de 2001. Medellín: 2002. p. 63. Disponible en: [www.veeduriamedellin.org.co/apc-aa.../ProyectoMetrópoli2002\\_2020.pdf](http://www.veeduriamedellin.org.co/apc-aa.../ProyectoMetrópoli2002_2020.pdf)
- ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ. Proyecto Metrópoli 2008-2020, "Hacia la integración regional sostenible". Plan Integral de Desarrollo Metropolitano del Valle de Aburrá. p. 50, 51 y 273. Acuerdo Metropolitano N° 040 del 28 de noviembre de 2007, por el cual se adopta el plan integral de desarrollo metropolitano 2008-2020 y se deroga el Acuerdo Metropolitano N° 018 del 21 de diciembre de 2001 y demás normas que le sean contrarias. Primera edición. Medellín: diciembre 2007. Disponible en: [http://www.metropol.gov.co/compartidos/docs/Metrópoli\\_2008.pdf](http://www.metropol.gov.co/compartidos/docs/Metrópoli_2008.pdf)
- AROCENA, José. El desarrollo local: un desafío contemporáneo. Caracas: Nueva Sociedad, 1995.
- CORREA MOLINA, Francisco (compilador). El caso del DIL Medellín: la sistematización como responsabilidad social. Serie DIL N° 2. Desarrollo Integral Local. Bogotá: Fundación Social, noviembre 2004.
- MIKLOS, Tomás y TELLO, María Elena. Planeación prospectiva. México: Limusa, 1998. 201 p.
- PÉREZ JARAMILLO, Jorge Alberto. Alianza para el desarrollo del Valle del Aburrá. Ponencia. En: Seminario Internacional "Desarrollo Económico Local: una apuesta por el futuro" (2007, Bogotá). Bogotá: Fundación Social, 2007. p. 489-499.
- QUINTERO MARÍN, Rodrigo (editor). Desarrollo Integral Local. Series DIL. Bogotá: Fundación Social, 2004.
- SCHWARTZ, Peter. The Art of the Long View: Planning for the Future in an uncertain world. Estados Unidos: Doubleday, 1991. 260 p.
- SIERRA VÁSQUEZ, Juan Fernando. Taller Conceptos y metodologías para la sistematización de prácticas sociales. Disponible en: [www.scribd.com/documento/21256316/como-sistematizar-proyectos](http://www.scribd.com/documento/21256316/como-sistematizar-proyectos).
- VELÁSQUEZ, Fabio. Descentralización política y participación en Colombia. En: Procesos y tendencias de la descentralización en Colombia. Bogotá: Fundación Universidad Central, 1997. p. 81-100.

# Fotografías

## Archivos de la Fundación Social Regional Antioquia (2005-2007)

1. Iglesia Sabaneta.
2. Parque de La Estrella.
3. Poblaciones participantes Girardota.
4. Copacabana.
5. Iglesia Corregimiento el Hatillo – Municipio Barbosa, 2006.
6. Envigado.
7. Parque de Bello, iglesia Hato viejo, 2006.
8. Municipio de la Estrella, 2005.
9. Municipio de Bello, 2005.
10. Panorámica de Medellín.
11. Reunión de junta Corporación Empresarial Proaburrá Norte, noviembre 2005.
12. Itagüí.
13. Consejos asesores Norte y Sur del Valle de Aburrá.
14. Poblaciones participantes en los planes estratégicos Norte y Sur del Valle de Aburrá, 2005.
15. Mesa de expertos Campo de desarrollo estratégico de gobernabilidad, febrero 2006.
16. La Estrella.
17. Consejo asesor Aburrá Norte y Sur - Reunión consejo Asesor Aburrá Sur, 2005.
18. Taller Prospectiva Aburrá Sur, 25 de noviembre 2006.
19. Parque principal municipio de Caldas.
20. Comités de delegados, carpetas delegados norte y delegados sur.
21. Taller grupo de delegados sur, 9 de agosto 2005.
22. Taller visión Norte.
23. Comité técnico Aburrá Norte, 2005.
24. Taller Delegados Norte.
25. Publicaciones de los Planes Estratégicos Norte y Sur del Valle de Aburrá: Campos estratégicos y marcos de referencia.
26. Comité técnico.
27. Taller delegados Norte (Cootrafa).
28. Taller de prospectiva de Aburrá Norte, 2005.
29. Taller formulación visión Copacabana, Aburrá Norte.
30. Grupo expertos formulación de proyecto Norte y Sur, 2005.
31. Priorización de proyectos Aburrá Norte comité técnico y consejo directivo, junio 2006.
32. Foro temático Aburrá Norte, 2007.
33. Conversatorio, 2007.
34. TV. Viva.
35. Valla en Barbosa.
36. Taller Plan Estratégico Aburrá Sur, Envigado 2005.
37. Municipios.
38. Comités técnicos.
39. Envigado.
40. Girardota.
41. Participantes.
42. Concejo Municipal, Envigado.
43. Consejo asesor Aburrá Norte y Sur, 2007.
44. La Estrella.
45. Barbosa.
46. Barbosa.
47. Alianza Aburrá Sur.
48. Copacabana.

Este libro se terminó de imprimir en los talleres de Opciones Gráficas Editores Ltda. en la Ciudad de Bogotá D.C., Colombia en el mes de julio de 2010.  
Opciones Gráficas Editores es una empresa responsable con el ambiente.

Cuando se mira un territorio como la “casa de todos”, como nuestro sitio de pertenencia y arraigo, adquirimos a la vez la responsabilidad sobre un espacio que nos interesa cuidar, embellecer, proteger y hacer grato. Una “casa” donde todos tenemos el derecho a disfrutar y a ser felices, una “casa” donde cada quien tiene su espacio y sus derechos, una “casa” donde la alegría de cada quien depende del bienestar de los demás. Por eso, construir un sentido de identidad y afecto hacia el territorio es tan valioso, ya que le da fuerza a la construcción de dinámicas como la gobernabilidad, la solidaridad, la competitividad y la sostenibilidad de los procesos.



**FUNDACION  
SOCIAL**

Proyectos Sociales Directos

ISBN 978-958-8049-50-2



9 789588 1049502