

## INFORME SOBRE PLANEACION LOCAL Y PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

### *Resumen para un conocimiento*

Documento construido en base a *Nosotros decidimos. Experiencias de planeación Local y Presupuesto participativo*. Alcaldía de Medellín - Secretaría de Desarrollo Social, 2010

---

“El programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo hizo parte del Plan de Desarrollo 2004-2007 , Medellín Compromiso de toda la Ciudadanía, como una forma de afianzamiento...buscando recuperar espacios de participación ciudadana, generar un proceso de gobernabilidad democrática y proveer a la comunidad de incidencia directa en el desarrollo del territorio” Pág. 29

“La comunicación para el desarrollo permite que incluso pertenecientes a distintos grupos sociales dentro de la comunidad intercambien información e ideas de un modo positivo y productivo. Este diálogo se enriquece cuando esas personas comprenden hasta qué punto les afectan las cuestiones relacionadas con el desarrollo, conocen lo que piensan en otras comunidades y ven lo que éstas han conseguido” Pág. 15

“El presupuesto participativo tiene como propósito avanzar en la garantía de los derechos ciudadanos, la participación en todas sus expresiones, el control social y la generación de capacidades colectivas para la gestión y evaluación pública en el marco del desarrollo humano integral, fortaleciendo así el proceso de descentralización administrativa.” Pág. 16

“Cuando debemos trabajar en comunidades donde hay mucha atomización, lo que se recibe es más bien un número de quejas y de denuncias de unos contra otros y eso genera un ambiente enrarecido” Pág. 22

“La pelea por la ejecución de los proyectos es una fuente de conflictos que hay que saber manejar” Pág. 22

“... estamos aprendiendo y ese aprendizaje implica que arrancamos de cero, pero hoy en día podemos organizar una parte de ese conocimiento y pensar en lo que sigue.” Pág. 24

“Una persona como usted debe estar en un proceso de estos para empezar a transformar la comuna”  
Pág. 32

“Medellín se ha comprometido a transformar su modelo de gestión pública a partir de una nueva forma de hacer la política, convocando la participación ciudadana y orientando su enfoque hacia un modelo de Desarrollo Humano Integral.” Pág. 48

#### Planeación local y Presupuesto participativo (PP):

- ▲ Es un **proceso democrático de participación ciudadana**, con dos tareas principales: la construcción y aplicación de los planes desarrollo local en cada comuna; y, la inversión decidida por los ciudadanos del presupuesto municipal otorgado.

**Este programa en concebido en la ciudad como una estrategia que le aporta a la construcción de un modelo de cogestión pública descentralizado y transparente.** Es una iniciativa urbana orientada a la redistribución del ingreso de la ciudad a favor de los territorios y grupos sociales más vulnerables.

**Este modelo busca hacer posible los procesos de planeación y gestión del desarrollo local que facilita la inclusión social y política de la ciudadanía.**

- ▲ El PP está enmarcado en la Constitución Política de 1991, donde se concibe la participación como un componente esencial de la ciudadanía, que genera mayor gobernabilidad desde diversos espacios. En la constitución se genera el fortalecimiento de la descentralización política y administrativa.
- ▲ Puede entenderse como un proceso que convoca a la ciudadanía y crea escenarios para que incidan en la construcción de la democracia participativa, como proceso de formación que permite adquirir capacidad crítica y actitudes individuales y colectivas para la transformación social. Allí se aprenden y se ejercen valores y prácticas ciudadanas como la argumentación, la

tolerancia, la pluralidad, el respeto por la palabra, la capacidad de escucha, la posibilidad de votar y elegir entre diferentes opciones, organizarse e interactuar con el Estado, efectuar monitoreo y evaluación a los acuerdos y decisiones tomadas.

#### OBJETIVOS:

- Fortalecer los liderazgos colectivos a través de la democracia.
- Lograr transparencia, eficiencia y eficacia en la orientación de los recursos y compartir de manera planificada el desarrollo de la ciudad.
- Fomentar la reflexión activa y solidaria.
- Recuperar la confianza de los ciudadanos en asuntos políticos.
- Solidificar el proceso de descentralización y optimizar la calidad de las intervenciones públicas municipales.
- Adecuar la institucionalidad desde la perspectiva de la gestión democrática, con mayor coordinación entre Secretarías, con más presencia en las comunas y corregimientos, y con servidores públicos capacitados y comprometidos con la gestión del desarrollo local.

#### BENEFICIOS:

- Amplía el ejercicio de la democracia, ya que propicia que los habitantes de una comuna deliberen sobre asuntos y necesidades colectivas; posibilita que la discusión se traduzca en propuestas y decisiones de inversión; exige un monitoreo y un seguimiento continuo a la inversión y al desarrollo de las iniciativas comunitarias.
- Le aporta a la ciudad responsabilidad y calidad en la participación ciudadana para el ejercicio de la democracia participativa, como así autonomía del presupuesto frente al gobierno ejecutivo de la ciudad y la negociación pacífica al momento de dar soluciones a las tensiones entre los órganos representativos y el ejercicio directo de la participación.

## Temas a tratar en Medellín por el presupuesto participativo

Educación superior, acueductos, seguridad ciudadana, movilidad, proyectos de emprendimientos, educación, mejoramiento de espacio público, etc.

### ROL DEL ESTADO

- El gobierno actúa como filtro, viendo la factibilidad técnica y la viabilidad de cada proyecto.
- Actúa como mediador en muchos enfrentamientos. La pelea por la ejecución de los proyectos es una fuente de conflictos que hay que saber manejar.
- El estado debe evaluar de manera permanente para que sirva a la consolidación de la democracia y al desarrollo “Si las dificultades del PP terminan siendo más grandes que sus virtudes habrá que revisarlo”

### Estrategia de la administración para que el proceso sea más eficiente:

**Un tema clave es el concepto de transparencia.** La transparencia no sólo debe exigírsele a la administración pública, debe ser una manera de actuar socialmente.

**Implica:** tener más revisiones a los organismos de control, y ayudar a cualificar a las organizaciones que participen con el fin de que tengan mejores condiciones para aplicar como proponentes de la ejecución. También se debe filtrar a las organizaciones que no tenga idoneidad ética.

### ESTRUCTURA INTERNA: (modelo Medellín)

#### 1. Mesa directiva: Alcalde y Gabinete

Función: realizar y aprobar recomendaciones de mejora y perfeccionamiento al proceso. Asume decisiones ante dificultades estructurales en la viabilidad y ejecución de iniciativas de inversión comunitaria.

2. Coordinación general: Secretaría de Desarrollo Social y Departamento Administrativo de Planeación

Función: se definen las bases y directrices mínimas para el desarrollo del proceso en la ciudad.

3. Dirección técnica: Secretaría de Desarrollo Social

Función: es la responsable de dinamizar, concretar y desarrollar el ejercicio de planeación local y presupuesto participativo en las comunas. Además imparte las directrices técnicas, metodológicas, administrativas y operativas del proceso, realiza la articulación institucional de los profesionales de las dependencias de la Administración Municipal para acompañar la planeación y ejecución de iniciativas, y es la responsable de hacer el seguimiento y acompañamiento a la ejecución de las iniciativas de inversión del año en curso.

Áreas de trabajo:

- Área social: responsable de las relaciones con los diferentes actores externos del proceso, y coordina los asuntos metodológicos y políticos.
- Área de articulación institucional: responsable de las relaciones internas del proceso. Articula el esfuerzo de las diferentes dependencias, coordina el acompañamiento de los servicios públicos en la planeación y ejecución de iniciativas, realiza seguimiento a la ejecución.
- Áreas de apoyo a la gestión transversal
- Comunicaciones: diseña y desarrolla estrategias comunicacionales de movilización, información y pedagogía para el proceso.
- Administrativa: apoyo logístico, financiero y administración de personal PP.
- Jurídica: Cumplimiento de la normativa a la dinámica del programa.
- Gestión del conocimiento: recopilación, organización y sistematización de la información para generar nuevo conocimiento.

4. Equipos de gestión:

- Equipo en territorios (profesionales permanentes en campo): responsables de facilitar en los territorios el proceso de Planificación Local y PP.

- Comité de enlace: 27 profesionales que representan a cada una de las dependencias responsables de la asesoría técnica a sus respectivos equipos de trabajo y a las comunidades, a fin de coordinar en el ámbito interno el programa. Es también garante del trabajo armónico y de la atención eficiente a la comunidad.
- Equipos zonales: Profesionales y técnicos de las dependencias e institutos descentralizados de la administración Municipal.

Estos equipos son orientados por el coordinador territorial de cada zona de la ciudad y tiene la responsabilidad de realizar la asesoría técnica a las iniciativas de inversión comunitaria y ser los interlocutores de la Administración ante la comunidad.

En la actualidad Medellín cuenta con aproximadamente 320 profesionales, de diferentes niveles, que asesoran y acompañan el proceso de Planeación Local y PP en la ciudad, con el propósito de fortalecer las relaciones de confianza y corresponsabilidad con la ciudadanía.

### PLANES DE DESARROLLO

Los planes de Desarrollo Local son procesos a través de los cuales las propias comunidades, con el apoyo técnico de la Administración, identifican situaciones problemáticas: vislumbran potencialidades socio-culturales, económicas y territoriales; acuerdan su visión de futuro y proponen estrategias, programas y proyectos. Estos se convierten en acciones concretas, al aplicarles recursos del programa de Planeación y PP, y del Plan Operativo Anual de inversiones, POAI.

#### Fases del plan de desarrollo local:

- Diagnóstico: Encuentro entre comunidades y el proceso de organización social, para **reconocer el territorio desde el barrio e identificar necesidades, problemas y oportunidades.**
- Formulación: se define la misión, visión, objetivos estratégicos, programáticos y la articulación con planes de superior categoría.
- Gestión e implementación: cada plan debe contar con un portafolio de proyectos,

estructura de gestión, indicadores, plan financiero, plan de acción y plan operativo, a partir del cual se empiezan a concretar los anhelos de las comunidades y mostrar su capacidad de negociación y acercamiento con otros actores públicos, privados, académicos y políticos.

- Seguimiento y evaluación: con base en indicadores de impacto y gestión de resultados, se hace el seguimiento al cumplimiento de objetivos programados y medición de capacidad de auto-gestión y participación de las comunidades.

#### Propósito:

- ⤴ Las comunidades fortalecen su identidad, desarrollan capacidades para establecer concertaciones entre sí, con el estado y con organizaciones sociales y otros actores privados.
- ⤴ Se promueve el auto desarrollo y se clarifica la calidad de las demandas y las soluciones propuestas.
- ⤴ Facilita y valora la comprensión de lo público como de interés para todos.
- ⤴ Se facilita y soporta la vinculación de las comunidades a escalas de actuación con impacto de ciudad, entendiendo ésta como el espacio común de los derechos de todos.

### MOMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

#### **FASE 1**

1. Momento de concertación de la ruta metodológica: espacio donde se propicia la retroalimentación, evaluación y seguimiento al proceso, ahí se establecen metodologías, dinámicas y fechas de cada escenario.
2. Cualificación de servidores públicos que trabajan para el programa: el programa busca fortalecer las capacidades técnicas, humanas y políticas del equipo.
3. Inscripción de delegados representantes de organizaciones sociales y comunitarias
4. Encuentros Poblacionales: espacio que convoca a los habitantes con el fin de informarles sobre el PP e invitarles a hacer aportes.
5. Construcción de tarjetón de priorización: elaboración de tarjetón de problemas, necesidades y proyectos. ¿Cómo se construye? (Pág. 69-70-71 “Nosotros decidimos, experiencias de planeación local y presupuesto participativo en Medellín”).
6. Recorridos territoriales: estrategia de difusión por y con la comunidad, promovida por los equipos coordinadores que lideran las asambleas barriales.

7. Asambleas Barriales y Vederales: lugares de encuentro entre los habitantes mayores a 14 años; se realizan en dos momentos.
  - Momento 1: allí se analiza y se delibera sobre los problemas y necesidades del barrio. Estas buscan informar sobre el estado de los programas y proyectos; explican qué es Planeación Local y PP, presentan a los candidatos a los delegados, se realiza la inscripción de nuevos postulantes, se elige al representante de la asamblea, y se explica la mecánica de votación que se implementará en la Jornada de Priorización y Elección.
  - Momento 2: Jornada de Priorización y Elección; única jornada en la que se puede votar para elegir a los delegados que conformarán a los Consejos Comunales. Además se seleccionan prioridades de cada barrio.

¿Cómo se realiza una asamblea Barrial?

Pág. 62-63-64-65, “Nosotros decidimos, experiencias de planeación local y presupuesto participativo en Medellín”

## **FASE 2**

1. Cualificación de delegados
2. Primeros Consejos Comunales y Corregimentales (comienzan en ellos procesos de formulación y presupuestación, en el que se decide la inversión del recurso que el Gobierno dispone. ¿Cómo se realiza un Consejo Comunal?, Pág. 75-76 “Nosotros decidimos, experiencias de planeación local y presupuesto participativo en Medellín”).
3. Comisiones temáticas y elaboración de iniciativas
4. Viabilización de iniciativas
5. Segundos consejos Comunales y Corregimentales (se realiza la priorización y aprobación de iniciativas de inversión comunitaria)
6. Refrendación de iniciativas por la Junta Administradora Local – JAL (cada junta refrenda las decisiones de priorización mediante una resolución firmada por cada uno de sus miembros. Las observaciones o recomendaciones son luego discutidas con las comisiones temáticas).
7. Preparación y sustentación POAI ante el Concejo de la ciudad (se presenta de manera oficial el plan operativo anual de inversiones).



### **FASE 3**

1. Tercer Consejo comunal y Corregimental: se hace elección de instancias, como el delegado, y el equipo de gestión. Se evalúa el proceso y se retoman las recomendaciones para el mejoramiento del proceso para la próxima vigencia.
2. Ajuste institucional a la ruta metodológica del año siguiente: se sistematiza internamente el proceso y se identifican factores que inciden positiva y negativamente para definir ajustes a la ruta metodológica de la próxima vigencia.

### **ROL DE UN LIDER COMUNITARIO**

El líder comunitario debe ser indagador de las necesidades reales de la comunidad, debe darlas a conocer, debe concertar y convocar a la gente. Ser líder comunitario es un apostolado. Hay dos métodos para indagar: primero, la conversación con los vecinos. Uno se encuentra con ellos en parques, esquinas y tiendas; los escucha, uno debe ir anotando esas necesidades para tenerlas en cuenta.

Otra forma es escuchar las inquietudes que se llevan a las mesas temáticas de las asambleas barriales: las de salud, seguridad, cultura, entre otras. Así pueden reunirse las necesidades que uno escuchó de los vecinos y las que son planteadas por colectivos. Estos dos métodos garantizan que la información realmente provenga de los habitantes del barrio. Ser indagador es un trabajo permanente.

El líder, vive en el barrio, y tiene una visión sobre las dificultades del barrio y quiere ver un cambio. Es un centro de referencia para el contacto y la municipalidad, y eso es una condición permanente, sabiendo manejar los tiempos. Todos los pasos mencionados deben tener un control y no sólo de autoridades, sino de la comunidad. Lo que hay que lograr es que la veeduría no dependa de los organismos de control, sino que sea un complemento de ellos.

Relación entre un líder comunitario y la administración vigente, debe acordarse en relación a:

- ⤴ Autonomía: los líderes no deben tener condicionantes de ningún tipo; deben poder hacer su gestión en beneficio de la comunidad.
- ⤴ Coherencia: no actuar en forma personal, actuar en función de la comunidad. El líder deberá lograr la cohesión entre el pensamiento, el sentimiento y la acción en función del colectivo.
- ⤴ Cohesión Social: debe ser amigo de todos los habitantes de su barrio.

## INSTANCIAS Y ACTORES DE Planeación Local y Presupuesto Participativo

### INSTANCIAS

1. **El Consejo de Medellín:** Es una corporación administrativa de elección popular, compuesta por 21 miembros, por un periodo de 4 años, y cuyo funcionamiento tiene como eje rector la participación democrática de la comunidad. Además de aprobar la institucionalidad del programa, aprueba el Plan Operativo Anual de inversiones.
2. **El Consejo Territorial de Planeación:** Es un órgano consultivo de carácter colegiado, que se constituye en el principal espacio para la participación ciudadana, que emite conceptos sobre asuntos relacionados con la formulación de los planes, programas y proyectos que afecten el proceso de planeación en la ciudad.
3. **Las Juntas Administradoras Locales, JAL:** Son corporaciones públicas administrativas, de ámbito comunal y corregimental, cuyas funciones están enmarcadas en planeación, organización, ejecución y control.

Cada JAL está conformado por 7 ediles, elegidos por votación, por un periodo de 4 años. Son considerados los decisores públicos, que cumplen funciones ad honorem. Sus funciones son: concertar con las comunidades, en su ámbito territorial, propuestas para Plan Operativo Anual de Inversiones, POAI y refrendar estas decisiones. Convocar y promover la realización de las asambleas barriales con el apoyo Municipal. Promover de manera concentrada y conjunta con el departamento Administrativo de Planeación. Realizar seguimiento, evaluación y control al proceso de ejecución de las iniciativas. Coordinar las comisiones temáticas y elaborar la resolución en refrendación de las decisiones tomadas por los Consejos Comunales

### ACTORES

1. Los delegados
2. Las organizaciones sociales, comunitarias y solidarias sin fines de lucro
3. Las juntas de Acción Comunal
4. Los equipos de gestión

## PRINCIPALES RESULTADOS DEL PROCESO

Gracias a la Planeación Local y al PP Medellín, durante los últimos 7 años, ha vivido una experiencia transformadora en las relaciones entre el estado y la ciudadanía: Generada desde la convicción del gobierno local de poner en práctica una **política transparente que acerca de manera decidida a la comunicada en la gestión pública**. Realizada con esfuerzo y compromiso del sector social, que con sus organizaciones, juntas de acción comunal, asociaciones, líderes comunitarios, ha creído en el proceso y la ha convertido en una práctica cotidiana.

Es importante destacar que ha generado cambios en la cultura política: la población ha aprendido a gestionar iniciativas de desarrollo local, sin mediación.

**Ha demostrado que la Ciudad pone en práctica la teoría de gestión política moderna en el contexto de los públicos organizativos y de la profundización de la democracia participativa, convirtiéndola en una realidad palpable al alcance de toda la ciudadanía.**

### Presupuesto Participativo Joven

Durante el 2006 se produjo un intercambio de buenas prácticas a nivel latinoamericano, donde se dio a conocer la **experiencia de participación juvenil en el escenario del presupuesto participativo de la ciudad de Rosario, Argentina**. Esta experiencia fue de total interés para la Administración Municipal, y algunas organizaciones sociales. A partir de ese momento, se comenzó a generar una reflexión en la ciudad sobre la necesidad de fortalecer la participación juvenil en el escenario de Planeación Local y PP.

Esta reflexión produjo que en el **2007** se pusiera en marcha una prueba piloto en las comunas 6, Doce de octubre, y 13, San Javier, para el fortalecimiento de la participación juvenil (la participación Juvenil en el 2007 era del 12, 3%, en 2010 llega al 26.6.%).

En el **2008**, se implementa una estrategia de sensibilización, formación y acompañamiento a jóvenes de las comunas 2, Santa Cruz: 4 , Aranjuez; 6, Doce de Octubre; 9, Buenos Aires; 13, San Javier; 1, Belén; y el corregimiento de San Sebastián de Palmitas. Se establecieron convenios de asociación con entidades de los respectivos territorios, con pertinencia en el trabajo juvenil, manejo de las técnicas de animación socio cultural y vinculación con los planes de desarrollo local.

En el **2009**, se suman las comunas, 1, Popular; 3, Manrique; 8, Villa Hermosa; y 12, La América. En este

año la ciudad contó con 383 delegados jóvenes por asambleas barriales; en el **2010** se aumenta un 154,31%, se eligieron 947 jóvenes en ese mismo espacio. Ese mismo año el proyecto es elegido por la ONU, la UNESCO, el BID y el BID Juventudes, como una de las mejores prácticas de juventud en América Latina y el Caribe.

En el 2012 se suma la comuna, 7, Robledo; 14, el Poblado; y el corregimiento Alta vista.

**EL PP Joven se orienta al reconocimiento de las prácticas y saberes de los jóvenes, a sus fortalezas y oportunidades como líderes y a sus capacidades de concertación y construcción con otros en los espacios de deliberación y toma de decisiones. La metodología empleada corresponde a las técnicas de la animación socio cultural que, a través de la lúdica y las expresiones artísticas y culturales, abordan temáticas, generan reflexión y crean sensibilidad y sentido sobre la participación**

#### ALGUNAS EXPERIENCIAS REALIZADAS A TRAVÉS DE PLANEACIÓN LOCAL Y PRESUPUESTO

##### PARTICIPATIVO

- BECAS para los estudios, financiadas por el presupuesto participativo; permitieron que Honorio pueda terminar su carrera de educación física. En la actualidad, trabaja en el centro deportivo del barrio.
- DELINQUIR NO PAGA. Programa de fuerza Joven, que consiste en realizar talleres dentro de los colegios de los barrios en riesgo, para mostrar a los estudiantes uno de los rostros más crudos de la vida de un delincuente. Consiste en tres talleres. El primero expone a los muchachos las consecuencias penales de los delitos más comunes del barrio. En el segundo, se habla sobre la vida dentro de la cárcel. Y, el tercer taller, consiste en hacerles ver que las madres y la familia también terminan yendo a la cárcel. Después de los talleres, se lleva a los jóvenes a las cárceles para que algunos internos les cuenten su historia desde adentro. Delinquir no paga no alcanza a cubrir a todos los estudiantes de la comuna, por esto debieron escoger colegios donde haya mayor posibilidad de prevenir el delito.

- PROGRAMA DE SALUD/ODONTOLOGIA. Observan la necesidad de prótesis dentales ya entregaban alimentos peor no podían comerlos.
- HOPER Y SKATERS. Propuesta cultural que promueve el skate y el hip hop, se realizan festivales, proponen una nueva forma de vida. Por otro lado sirve para difundir qué es el presupuesto participativo.
- SEMILLEROS INFANTILES. Nacen como respuesta a la necesidad de vincular niños en los procesos de participación ciudadana. Se originaron mini juntas en las que cada niño aprendía cuál era el rol del JAC en la comunidad y el de sus miembros. Se aprovecha esta figura para ofrecerles herramientas concretas a los niños con el fin de convertirlos en buenos ciudadanos y prepararlos para la participación comunitaria. Forman a los niños en su personalidad. “Muchos piensan que los dinamizadores somos recreacionistas, que acá los niños vienen a jugar. Y lo que hacemos es orientar a los niños por medio del juego y la lúdica”.
- VIGIAS DE MI BARRIO. Programa con el fin de identificar, capacitar y promover los mecanismos necesarios para la legalización de los vigilantes tradicionales e informales de los barrios de la ciudad, a través de organizaciones comunitarias de vigilancia. Estos enfrentan dificultades en la convivencia debido a delitos como, robo de gasolina de los carros y motocicletas estacionados, hurto de motos, robos a mano armada en la calle, etc.
- SALUD. Se priorizaron recursos para ayudar a pacientes con patologías en los ojos. Esta iniciativa de trabajar por la salud visual de las personas de la comuna nació porque había gente que para firmar documentos, leer una fórmula médica, votar y leer las instrucciones de los medicamentos tenían que pedir ayuda, ir a otras personas para que les leyeran.
- COLEGIOS INCLUSIVOS. Institución con puertas abiertas para todos. En ellas también se dictan conferencias, charlas, foros para estudiantes, profesores y comunidad en general. Se han conseguidos fondos para que el estudiante tenga mas facilidades.