

ESTRATEGIAS PSICOSOCIALES DIRIGIDAS A LOS EQUIPOS DE ENLACE
Y ZONALES DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL PARA DISMINUIR EL
IMPACTO DE LOS FACTORES DE RIESGO PSICOSOCIALES QUE
DEBILITAN EL PROCESO DE PLANEACIÓN LOCAL Y PRESUPUESTO
PARTICIPATIVO EN LA CIUDAD DE MEDELLÍN

AUTORES:

JOSÉ FERNANDO GÓMEZ CANO
ALBA LUZ OSPINA MAZO
XIOMARA PALACIOS PALACIOS
NURY ANDREA ESCOBAR GÓMEZ
DORA ELSY RESTREPO MUÑOZ

ASESOR

MG. CÉSAR JARAMILLO JARAMILLO

FUNDACIÓN UNIVERSITARIA LUIS AMIGÓ
ESCUELA DE POSGRADOS
ESPECIALIZACIÓN EN INTERVENCIONES PSICOSOCIALES
MEDELLÍN

1. TITULO: DELIMITACIÓN TEMÁTICA

Estrategias psicosociales dirigidas a los equipos de enlace y zonales de la Administración Municipal para disminuir el impacto de los factores de riesgo psicosociales que debilitan el proceso de Planeación Local y Presupuesto Participativo (PLyPP)¹ en la ciudad de Medellín

2. PLATAFORMA DE GESTIÓN DE LA PROPUESTA

El presente proyecto de intervención se desarrollará con servidores públicos de la Administración Municipal de la ciudad de Medellín, donde desde hace tres periodos de gobierno se ha estado llevando a cabo estrategias de participación ciudadana que superen el simple ejercicio representativo (voto) y se implementaron acciones conducentes a la participación democrática, involucrando a la ciudadanía en la toma de decisiones, más específicamente en cuanto a lo que se refiere a la inversión de parte del presupuesto municipal.

La Estructura de la Administración Municipal está organizada en los siguientes niveles:

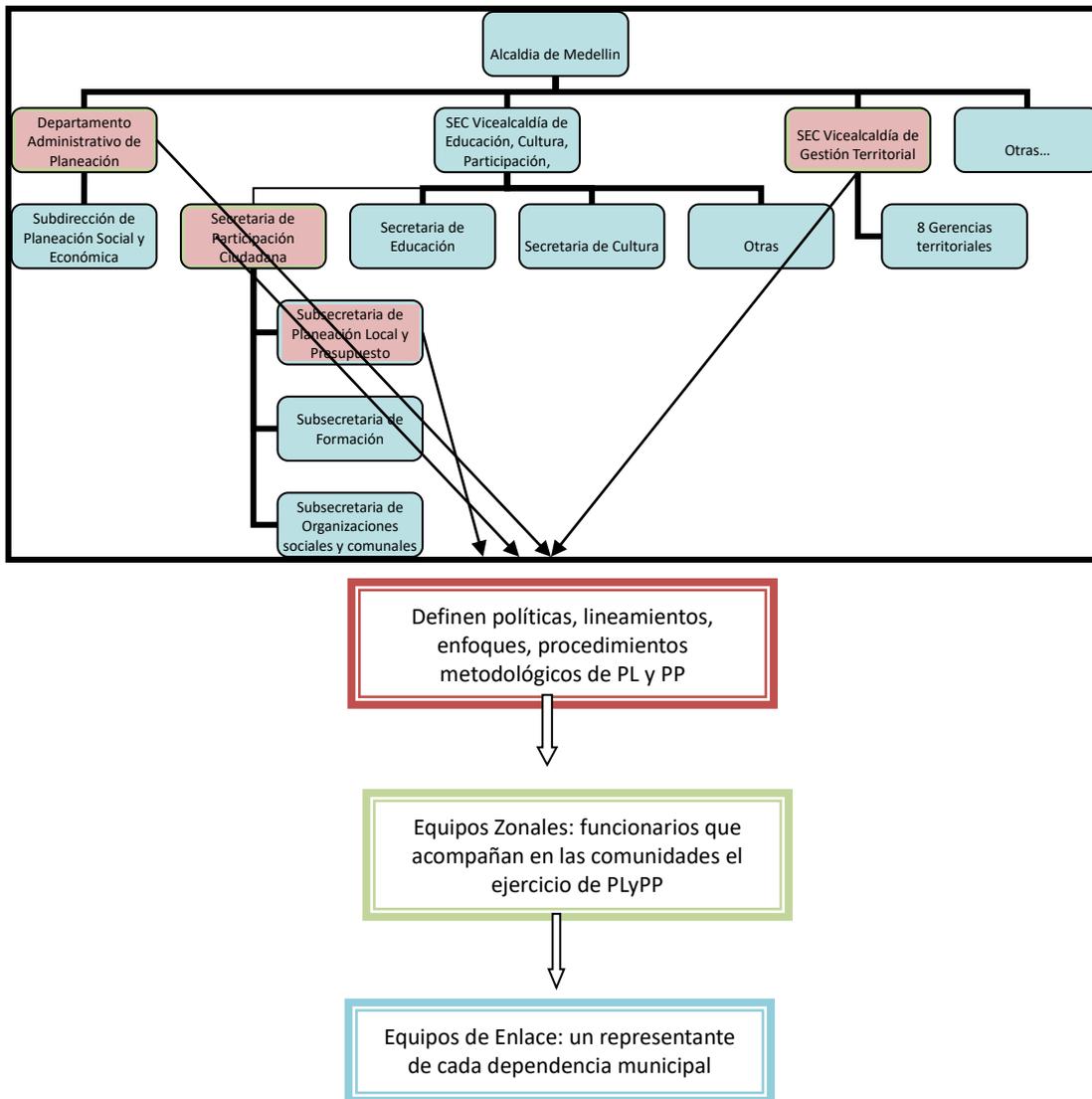
- **NIVEL CENTRAL:** La Alcaldía, Vicealcaldías con las respectivas Secretarías de Despacho y los Departamentos Administrativos que son los organismos y dependencias principales de la Administración Pública en el Municipio de Medellín. Las entidades descentralizadas estarán adscritas o vinculadas y cumplen sus funciones bajo su orientación, coordinación y control en los términos que señalan la Ley 489 de 1998 y los Acuerdos del Concejo Municipal.

¹ La sigla PLYPP hace alusión al programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo

Órganos y organismos o dependencias del Nivel Central

- Despacho del Alcalde,
 - Consejo de Gobierno,
 - Consejos Superiores de la Administración Municipal,
 - Secretarías de Despacho: Vice alcaldías con sus respectivas Secretaria de Despacho misionales.
 - Departamentos Administrativos, y
 - Unidades Administrativas Especiales sin personería jurídica.
- **NIVEL TERRITORIAL:** Territorio municipal contenido en el interior del perímetro urbano, el cual se encuentra plenamente vinculado al desarrollo e integrado por áreas prioritarias destinadas a los usos residencial, comercial e industrial y de manera complementaria a los usos social y de servicios, a programas de renovación urbana y, en general a los usos conexos con el conveniente desarrollo del área metropolitana. Se clasifican de la siguiente manera:
- Comuna
 - Barrio:
 - Zonas. conformadas por Comunas
 - Área Rural del Municipio de Medellín

Para comprender mejor la lógica del programa de PLyPP desde la estructura administrativa tanto en el nivel de la Dirección del programa, en el nivel de la ejecución y en el nivel de los beneficiarios, se realiza el siguiente gráfico:



En esta estructura se encuentran cuatro dependencias señaladas con color rosado que son rectoras del proceso de PLYPP definiendo entre ellas las Directrices del programa, los procedimientos estratégicos y la ruta con la cual se desarrollará el programa año a año. Obviamente, estas Directrices se adoptan por la Institución Municipal una vez se discute la metodología y el reglamento de PLYPP con una instancia comunitaria denominada Comité Municipal de Presupuesto Participativo (CMPP), creado desde el Acuerdo 43 del 2007 como:

Un espacio de coordinación para el diseño de la metodología y del reglamento del Presupuesto Participativo y cuyos integrantes son representantes de las Juntas Administradoras Locales por cada

comuna o corregimiento, y representante de cada concejo comunal de comuna o corregimiento, por el presidente del Concejo Territorial y por un delegado de la Secretaria de Participación y un delegado de la Dirección de Planeación (Comité Municipal, 2007).

Los lineamientos emanados de las directivas del programa son transmitidos al equipo de enlace y de éste a los equipos zonales que acompañan las comunidades en toda la ciudad para el adecuado ejercicio de PLYPP.

Es por esto que el adecuado desarrollo del programa será de gran beneficio tanto para los servidores públicos directamente implicados en los diferentes niveles del ejercicio como para las comunidades y los actores sociales de las mismas, los cuales aparecen como beneficiarios indirectos de la intervención, situación ésta que le da a esta propuesta una firme base de interés psicosocial.

La estructura interna municipal que se define para operar el programa después de concertar el reglamento y la metodología con el CMPP está constituido por un equipo o comité técnico de enlace creado por el Acuerdo 43 del 2007 para el seguimiento del presupuesto participativo y para la coordinación interna del proceso (art, 68), por un equipo de dinamizadores (1 por cada comuna y corregimiento que se encargarán de apoyar y orientar la logística del proceso en los territorios: llevar actas, convocar a los participantes, informar y orientar a los distintos servidores asignados al proceso sobre la ruta a cumplir, ser un puente entre las comunidades y la Administración Municipal sobre el paso a paso del proceso), un equipo zonal institucionalizado por el Acuerdo 43 del 2007 con el fin de facilitar la asesoría técnica en la formulación y ejecución de las iniciativas ciudadanas aprobadas mediante el presupuesto participativo (art, 68);

La creación de los equipos zonales se detalla en el Decreto 0507 del año 2005 en el cual se plantea que “se crean los equipos zonales de gestión, planeación y

presupuesto participativo en el municipio de Medellín” y se le dan las siguientes funciones o tareas:

ARTÍCULO PRIMERO:

Crear los EQUIPOS ZONALES DE GESTIÓN, PLANEACIÓN Y PRESUPUESTO PARTICIPATIVO para cada una de las Zonas 1, 2, 3, 4, uno para las 5 y 6, que agrupan las 16 Comunas de la ciudad y uno para los 5 Corregimientos del área rural. Con la siguiente conformación y funcionamiento.

- 1.1. Cada Equipo Zonal De Gestión, Planeación Y Presupuesto Participativo estará conformado por las o los coordinadores de los comités locales de gobierno, la o el funcionario público, responsable oficial de la acción de cada Secretaria o ente municipal en cada Zona o Corregimiento de la Ciudad de Medellín.
- 1.2. Su función principal es “dinamizar la planeación y gestión del desarrollo local del municipio de Medellín en los ámbitos Zonal, Corregimental y Comunal a partir de los macroprocesos de Planeación y del Programa de Planeación y Presupuesto Participativo” de los cuales hacen referencia el Estatuto Municipal, el Sistema Municipal de Planeación.
- 1.3. Para la buena marcha de esta instancia Inter-administrativa su funcionamiento se regirá por los siguientes criterios y procedimientos:
 - 1.3.1. Las personas que integren estos equipos deberán ser debidamente identificadas y expresamente autorizadas por cada Jefe de Despacho (Secretario, Director o Gerente), llevarán la vocería de la secretaría y serán responsables de articular las actividades y compromisos adquiridos con las comunidades y entre las distintas secretarías. Dando informes periódicos a los respectivos despachos.
 - 1.3.2. El equipo será convocado y coordinado por el o la Responsable de Zona o Corregimiento de la Secretaría de Desarrollo Social.

- 1.3.3. El Departamento Administrativo de Planeación llevará el registro y memoria de las actas de las reuniones que el equipo realice, pudiéndose rotar la realización de las mismas.
- 1.3.4. Las actas serán llevadas en un formato especial elaborado para llevar el registro y ajuste de tareas, eventos, conclusiones, recomendaciones y propuestas.
- 1.3.5. El equipo contará con un link en la página web del municipio bajo la coordinación de la oficina de comunicaciones. para informar de las actividades a las comunidades.
- 1.3.6. El equipo contará con un plan de capacitación en tecnología TICs y manejo de software para hacer más eficiente y eficaz su trabajo.
- 1.3.7. Se reunirán de manera periódica los miércoles de la segunda semana de cada mes, y extraordinariamente cuando la acción municipal así lo exija.
- 1.3.8. La asistencia a las reuniones ordinarias de este equipo constituye parte del plan de trabajo administrativo y de gestión de las y los responsables que cada Secretaría ó Ente municipal designe.
- 1.3.9. La ausencia sin justificación alguna a las reuniones ordinarias de este equipo será considerado como falta laboral y será reportado por el Departamento Administrativo de Planeación al respectivo Jefe de Despacho y jefe inmediato del funcionario o funcionaria responsable.

1.4. Entre las funciones específicas para cada una de los Equipos se establecen

- 1.4.1. Dinamizar y coordinar los procesos de Planeación Local y Presupuesto Participativo de las respectivas Comunas y Corregimientos.
- 1.4.2. Articular sus actividades de ejecución de planes y programas, en particular, al proceso de seguimiento y Revisión del POT.

- 1.4.3. Participar en la elaboración de la metodología y asesorar a las comunidades en la formulación e inscripción de proyectos en el Banco de Programas y Proyectos del Municipio de Medellín. Podrán convocar a otros servidores cuando se requiera.
- 1.4.4. Llevar el registro de los programas y proyectos viables, técnica, legal, ambiental y socio económicamente, que serán financiados con recursos del programa de Planeación y Presupuesto Participativo de la respectiva comuna y corregimiento, y hará el seguimiento a su ejecución. El producto de estas actividades se mantendrá bajo el cuidado de la Secretaria de Desarrollo Social y el Departamento Administrativo de Planeación.
- 1.4.5. Apoyar la convocatoria y desarrollo de los Consejos Consultivos Comunales y Corregimentales (CCC-C) dentro de los períodos comprendidos en el Acuerdo Municipal 043 para la ejecución de planes de inversión y elaboración del POAI anual.
- 1.4.6. Coordinar e informar el cronograma de eventos y actividades que el Municipio de Medellín tiene para las Comunas y Corregimientos, con los demás equipos zonales.
- 1.4.7. Realizar reuniones trimestrales con las Juntas Administradoras Locales (y con las y Corregidores en el caso de Corregimientos) para informar de sus actividades y responder inquietudes respecto a la acción del municipio en cada Comuna o Corregimiento.
- 1.4.8. Elaborar trimestralmente un cronograma de trabajo, el cual debe ser difundido por todos los medios posibles a todas y todos los ciudadanos de la respectiva Comuna y Corregimiento.
- 1.4.9. Identificar y recomendar a las secretarías y entes municipales, estrategias de comunicación pública que permitan mantener informada y formada a la comunidad en torno a los planes y programas de intervención pública en las respectivas comunas y corregimientos.

- 1.4.10. Identificar y comunicar al Departamento Administrativo de Planeación lo posibles puntos de desacople o contradicción *in – situ* en la ejecución de los Programas y Proyectos del Plan de Desarrollo.
- 1.4.11. Elaborar trimestralmente el informe de rendición de cuentas de la gestión municipal para las respectivas zonas partiendo de cada comuna y corregimiento, el cual le será presentado en primera instancia a los CCC-C.

ARTÍCULO DOS:

El Equipo Zonal de Gestión, Planeación y Presupuesto Participativo será el interlocutor de la Administración Municipal con la comunidad en los asuntos de su competencia y en el territorio de acción. En todo momento actuará para que exista una labor armónica y coordinada de la acción gubernamental en todas las Comunas y Corregimientos y se optimicen los recursos destinados por el municipio para el desarrollo integral de la Ciudad.

ARTICULO TRES:

Para la mejor atención a la comunidad estos equipos desarrollarán actividades periódicos en las sedes de las Casas de Gobierno, los Más Cercas, Los Centros de Integración Barrial para articular su trabajo de manera más directa con los territorios de intervención.

La creación de los Comités Técnicos de Enlace se detalla en la circular conjunta del 2012 del Departamento Administrativo de Planeación y la Secretaria de Participación en la cual se plantea que:

1. El Secretario de Despacho, Director, Gerente o Rector deberá designar ante la Dirección Técnica de Planeación Local y Presupuesto Participativo –adscrita a la Secretaría de Desarrollo Social- en forma expresa y plenamente identificada a la persona que llevará la vocería que se dará en los diferentes escenarios de reunión

del Comité Técnico de Enlace –CTE- para asuntos de Planeación Local y Presupuesto Participativo.

2. Coordinación interna del proceso de Planeación Local y Presupuesto participativo:

2.1 Orientar al equipo zonal de la dependencia sobre los diferentes momentos de la ruta metodológica de acuerdo a los lineamientos dados desde la Secretaría de Desarrollo Social y el Departamento Administrativo de Planeación Municipal.

2.2 Mantener una constante comunicación con el equipo zonal sobre las diferentes eventualidades que se presenten en el proceso, con el fin de permitir la fluidez en el trabajo articulado con el equipo territorial de la Dirección Técnica de Planeación Local y Presupuesto Participativo (Coordinadores y Dinamizadores).

3. Asistir a las reuniones del Comité Técnico de Enlace –CTE- programadas desde la Dirección Técnica de Planeación Local y Presupuesto Participativo y cumplir con los diferentes acuerdos y compromisos que sean allí adquiridos.

4. Atender los requerimientos de la comunidad sobre la ejecución de iniciativas de inversión comunitaria de la dependencia respectiva.

5. Velar por la actualización mensual en la ejecución de iniciativas de inversión comunitaria en el Sistema de Información de Organizaciones y Presupuesto Participativo (SIOPP), con información veraz y dentro de los tiempos establecidos.

6. Enviar a la Dirección Técnica de Planeación Local y Presupuesto Participativo en los tiempos acordados, cronograma de eventos y actividades que se promoverán desde la respectiva dependencia en un lapso de tiempo determinado, para las diferentes comunas y corregimientos de la municipalidad y que sean financiadas con recursos de Planeación Local y Presupuesto Participativo, a fin de posibilitar la elaboración de una agenda institucional articulada.

7. Elaborar informes de rendición de cuentas de las ejecuciones de competencia de la respectiva dependencia, a nivel comunal y/o corregimental y coordinar la asistencia del equipo zonal y en lo posible, del contratista o contratistas y de aquellos que ejercen la respectiva interventoría o supervisión.

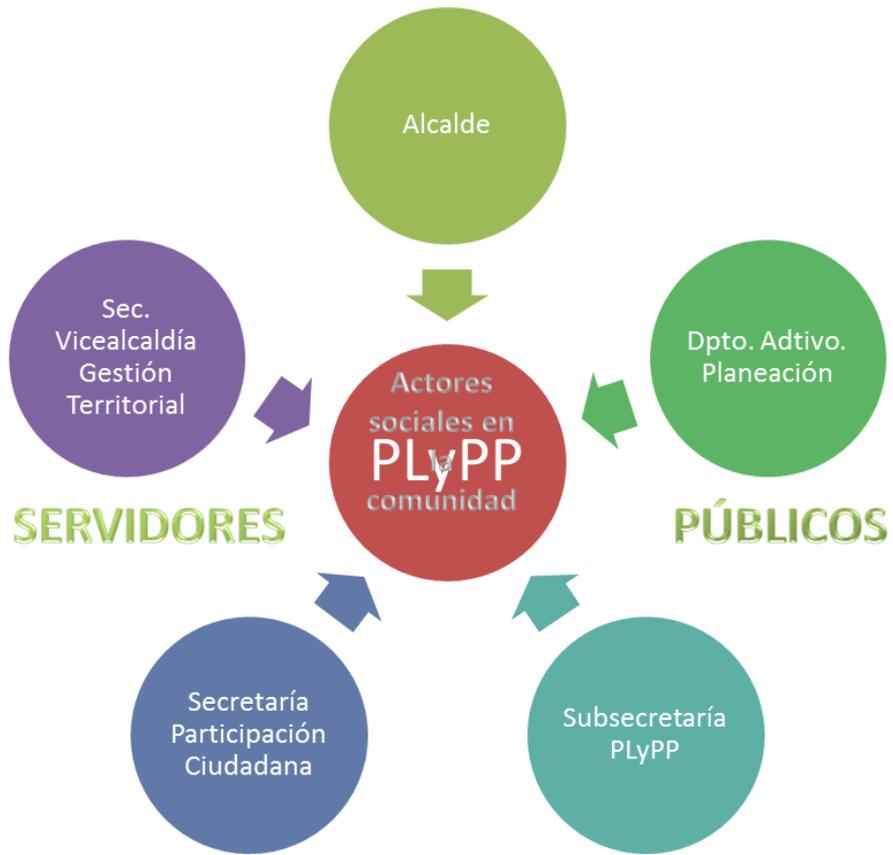
8. Mantener actualizados y consolidados los argumentos y justificaciones para la no viabilidad de iniciativas de inversiones comunitarias, en cuanto a lo técnico, legal, financieras y administrativas.
9. Coordinar la recolección y entrega oportuna a la Dirección Técnica de Planeación Local y Presupuesto Participativo –adscrita a la Secretaría de Desarrollo Social- de fichas de iniciativas de inversiones comunitarias, con firmas de viabilidad y demás soportes necesarios.
10. Propender por una articulación entre los equipos de contratación y los equipos zonales, siendo estos últimos quienes acompañan y asesoran a las comisiones temáticas y conocen la real necesidad de la comunidad a la hora de poner a conversar la ficha de inscripción de iniciativas con las especificaciones técnicas del proceso contractual.
11. En caso que el personal de varias dependencias den acompañamiento a una misma comisión temática, deberán generarse diálogos y acuerdos previos –entre las dependencias respectivas- para realizar un acompañamiento pertinente y oportuno en la respectiva comisión, en cuanto a viabilidades o ajustes y aclaraciones.
12. Realizar socializaciones permanentes del proceso de Planeación Local y Presupuesto Participativo con el personal de la respectiva dependencia –aquel que tenga que ver con el proceso y muy específicamente con aquellos que adelantan labores de interventoría o supervisión de contratos financiados con recursos del proceso participativo-, a fin de que conozcan las dinámicas e implicaciones del proceso estratégico, transversal a la administración municipal.
13. Participar activamente en los escenarios convocados para reflexionar sobre el mejoramiento del proceso de Planeación Local y Presupuesto Participativo.
14. Atender los requerimientos que haga la Dirección Técnica de Planeación Local y Presupuesto Participativo, en razón de las demandas y necesidades que surjan en el transcurso del proceso.
15. Informar previamente al personal de la Dirección Técnica de Planeación Local y Presupuesto Participativo –profesional de articulación, coordinador zonal o

dinamizador- cuando vayan a promover reuniones con comisiones temáticas, a fin de que se determine si es necesario o no el acompañamiento de dicho personal. Cuando se realice una reunión y no se tenga el acompañamiento del personal de la Dirección Técnica de Planeación Local y Presupuesto Participativo, deberán remitir a dicha Dirección Técnica copia del acta y demás soportes, a fin de tener un adecuado manejo y custodia de la información.

16. Socializar con los contratistas que satisfacen las iniciativas de inversiones comunitarias la información sobre el personal de la Dirección Técnica de Planeación Local y Presupuesto Participativo, con el fin de posibilitar unos canales eficientes de comunicación que permita el acompañamiento en el manejo de situaciones que lo ameriten.

17. Socializar con los integrantes de las comisiones temáticas asuntos sobre la ejecución de iniciativas y propender por hacerlo en la forma más eficiente y expedita, para lo cual se sugiere un contacto con el respectivo coordinador de la comisión o con la comisión en pleno.

A continuación se presenta un mapa de involucrados directos o indirectos del proyecto, según su participación en el programa:



Gráfica: Elaborada por Opina, Alba. (2013).

3. REFERENTE CONTEXTUAL Y MARCO LEGAL

Con la idea de ganar gobernabilidad democrática a través de la planeación participativa, el proceso de Planeación Local y Presupuesto Participativo comenzó en el 2004 con más voluntad política que conocimiento o una estructura formada. Desde sus inicios se privilegió que este espacio, más que ser una herramienta para planear más objetivamente o ser un espacio de racionalidad instrumental, debía ser un medio para que la gente pudiera participar e incidir en las decisiones de gobierno ... lo que primó fue la intención de abrir espacios de participación a la ciudadanía, aunado a una conciencia dentro de un proceso en construcción con una metodología de carácter constructivista, es decir, de aprender haciendo, según sus mismos impulsores. Además, se aprovechó el proceso organizativo iniciado para la formulación del Plan de Desarrollo en el 2004 y las metodologías heredadas de los procesos participativos anteriores (Alcaldía de Medellín, 2007).

Según el documento de la Universidad de Antioquia, en el ejercicio de Presupuesto Participativo se destaca su papel político y una intención de cambiar las prácticas tradicionales de cooptar las organizaciones, por una interlocución productiva. Así se puede ver el propósito fundante del programa el cual se plantea como:

Fortalecer la participación ciudadana, potenciando la capacidad de la comunidad para incidir en las decisiones de gobierno y presupuesto municipal, contribuyendo de esta manera a la generación de un nuevo modelo de gestión pública que redunde en una mayor democracia y desarrollo sostenible de la ciudad (Alcaldía de Medellín, 2007, p. 41).

Después de nueve años de su implementación en la ciudad de Medellín, es importante centrar la atención en los factores de riesgo asociados a los grupos de servidores que acompañan el programa de PLYPP que de una u otra forma vienen debilitando el proceso, comprometiendo la efectividad de las apuestas políticas de transformación social y la búsqueda de mejores estados de bienestar a partir de la vinculación de los ciudadanos en la toma de decisiones frente a lo público.

La base normativa desde que regula el programa de PLYPP está sustentada de conformidad con la Constitución Política, especialmente con lo establecido en los artículos 286, 287 y 311, el Municipio es la entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, que tendrá a su cargo las funciones que le señala el artículo 6° de la Ley 1551 de 2012 y las demás normas que la reglamenten, modifiquen o sustituyan (Alcaldía de Medellín, 2010).

El presente marco legal está basado en la sistematización realizada por la Universidad de Antioquia del proceso de PLYPP desde el año 2004 al 2008, el cual plantea:

La Constitución Política de 1991 da un paso substancial de apertura para el advenimiento del PPyPL, pues consagra a Colombia como un Estado Social de Derecho, con un papel primordial que consiste en “crear los supuestos sociales de la misma libertad para todos, esto es, de suprimir la desigualdad social” la Corte Constitucional ha señalado que, con el término ‘social’ se señala que la acción del Estado debe dirigirse a garantizar a los asociados condiciones de vida dignas. Es decir, con este concepto se resalta que la voluntad del Constituyente en torno al Estado no se reduce a exigir de éste que no interfiera o recorte las libertades de las personas, sino que también exige que el mismo se ponga en movimiento para contrarrestar las desigualdades sociales existentes y para ofrecerle a todos las oportunidades necesarias para desarrollar sus aptitudes y para superar los apremios materiales.

El Estado Social de Derecho se fundamenta en el principio de la dignidad humana, para ello las autoridades públicas no pueden tratar al ser humano como una cosa o mercancía, ya que la dignidad humana constituye la base de todos los derechos. Los principales fines del Estado Social de Derecho son: Promover la prosperidad general; garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; y asegurar la vigencia de un orden justo (Alcaldía de Medellín, 2010).

Se entiende el concepto de Estado Social de Derecho, como una forma de organización estatal encaminada a “realizar la justicia social y la dignidad humana mediante la sujeción de las autoridades públicas a los principios, derechos y deberes sociales de orden constitucional”

En el campo jurídico, en este proceso temporal comenzado desde mediados de los ochentas, Colombia inicia los primeros pinitos de la descentralización administrativa con la promulgación de la Ley 78 de 1986, que consagra la elección popular de Alcaldes, posteriormente fue modificada y adecuada por la Ley 49 de 1987. Es importante incluir en este acápite la Ley 12 de 1986 conocida como la ley de fortalecimiento fiscal local y como la ley para descentralizar administrativamente los municipios, se resalta además el impacto de la ley 11 de 1986, por la cual se dicta el Estatuto Básico de la Administración Municipal y se ordena la participación de la comunidad en el manejo de los asuntos locales, instaura las juntas administradoras locales (JAL) y en el artículo 16 autoriza a los Concejos Municipales dividir el territorio de sus respectivos distritos en sectores que se denominarán Comunas, cuando se trate de áreas urbanas, y Corregimientos, en los casos de las zonas rurales, y el decreto 0077 de 1987 por medio del cual se expide el estatuto de descentralización en beneficio de los municipios.

Pero, el proceso político que emprende la Constitución no se encuentra sólo circunscrito a la participación, pues el proceso de la descentralización política y administrativa es una acción paralela a ésta, en el que se busca democratizar la vida nacional, departamental, municipal y de forma relevante en lo local; en este punto lo barrial y comunal cobra un nuevo impulso, al hacerse más visibles las comunidades desde las miras político-administrativas. La descentralización suscita entonces el proceso de desarrollar la planeación participativa. En esta se busca instituir mecanismos de relación de los ciudadanos con el Estado y de estos dos en el marco de la modernización de la ingeniería político-institucional en la articulación entre lo nacional y lo local en pos de profundizar la democracia y otorgar mayor legitimidad al Estado, creando condiciones de mayor gobernabilidad.

La constitución de 1991 se autoproclama norma de normas en su artículo 4, teniendo en cuenta este principio, es importante evidenciar como la constitución se convierte en fuente y de ella fluyen las demás normas. En concordancia con lo anterior el 28 de octubre de 1993, se promulga la Ley 80 por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, que tiene una gran incidencia en los procesos de Planeación Local y Presupuesto Participativo, ya que es la ley aplicable en los casos de contratación donde se deben plasmar los principios de: transparencia, economía y responsabilidad, según lo preceptúa el artículo 23; la ley 1150 de 2007, modifica la ley 80 e introduce medidas para la eficiencia y la transparencia en la contratación con recursos públicos.

Otro antecedente normativo que posibilitó la creación de condiciones para la implementación de la Planeación Local y el Presupuesto Participativo, se encuentra en la Ley 42 de 1993, artículo 4 que, regula el control fiscal, ya que esta ley consagra los principios, sistemas y procedimientos de control fiscal financiero; de los

organismos que lo ejercen en los niveles nacional, departamental y municipal y de los procedimientos jurídicos aplicables.

La planeación para el desarrollo en Colombia se instaura en 1994, con la promulgación de la ley 152, que establece la Ley Orgánica del Plan del Desarrollo, que tiene como propósito establecer los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo, así como la regulación de los demás aspectos contemplados por el artículo 342, y en general por el capítulo 2o. del título XII de la Constitución Política y demás normas constitucionales que se refieren al plan de desarrollo y la planificación. La ley 152 se aplicará a la Nación, las entidades territoriales y los organismos públicos de todo orden y se orienta por los siguientes principios generales que rigen las actuaciones de las autoridades nacionales, regionales y territoriales, en materia de planeación: Autonomía, Coordinación, Consistencia, Prioridad del gasto público social, Continuidad y Participación.

El Acuerdo 043 favorece la planeación participativa como estrategia democrática, de consolidación del ejercicio de la ciudadanía plena y como instrumento de legitimación estatal en función de hacer la concreción desde lo local del Estado Social de Derecho, además de propender por un imaginario de ciudad por medio de la participación en instancias como los Consejos Comunales y que vinculan a las Juntas de Acción Comunal, las Juntas Administradoras Locales, el Consejo Municipal de Planeación y organizaciones sociales de diversa índole. De la misma forma, valida los planes zonales... Este acuerdo establece un Sistema Municipal de Planeación que se implementa a nivel zonal y cuenta con la participación de diversas organizaciones de carácter comunitario para la elaboración del Plan Estratégico de Medellín.

4. CARACTERIZACIÓN DE LA POBLACIÓN

Profesionales de diferentes disciplinas como sociología, antropología, administración, trabajo social, derecho, estadística, desarrollo familiar, entre otras. Usualmente con nexos político- partidistas que los sugieren como un recurso humano con características favorables para el proceso de PLyPP, un bajo porcentaje está en calidad de vinculados y en un alto porcentaje está como contratistas, lo cual le genera una variabilidad e inestabilidad el proceso en el transcurso del tiempo.

Estos profesionales están asignados al programa para cumplir las funciones descritas en el capítulo que trata sobre contexto legal.

5. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Para la formulación del problema se partió de la revisión de algunas fuentes de información secundarias como Investigaciones realizadas por distintas Universidades, ONG's, la Alcaldía de Medellín, Balances Evaluativos, Encuestas de Calidad de Vida, haciendo claridad que para el periodo 2012-2013, pues no se tienen procesos investigativos formales, por lo que se hace necesario acudir a informes de uno de los directores del programa, para extraer situaciones problemáticas que de una u otra manera se tornan en riesgo para el funcionamiento adecuado del proceso de PLyPP.

Al retomar aquellos documentos de carácter informativo, evaluativo e investigativo, se buscó que en lo posible aportaran una mirada a varios años de la experiencia, o que se centraran en evaluar uno o varios de los periodos de gobierno municipal que tuviese a cargo la dirección de esta política participativa. Con los insumos recogidos pudo hacerse un paralelo comparativo para identificar cuáles eventos se vuelven amenazantes por ser constantes o reiterativos en el tiempo o por permanecer expuestos en periodos de tiempo extensos sin darles una solución definitiva.

Se verán entonces tres momentos en concreto del proceso en los cuales diferentes instituciones o equipos de trabajo han realizado evaluaciones de cada cuatrienio de gobierno a saber:

Problemáticas identificadas en el periodo 2004 – 2007	Problemáticas identificadas en el periodo 2008 - 2011	Problemáticas identificadas en el periodo 2012- 2013
No hay un modelo único de funcionamiento del PP, en tanto el ejercicio suele cambiar su metodología año tras año. Cambios que parten del argumento de la implementación de un enfoque pedagógico constructivista durante el	Con la consolidación de la planeación zonal a partir de 2006 se empieza a tomar fuerza en el Municipio la visión de articular un sistema de planeación. Esto se define a través del Acuerdo 43 del 2007, el cual crea un sistema con tres niveles (Plan de	Bajos niveles de formación ciudadana para la participación en la planeación y presupuestación del desarrollo estratégico de ciudad (Comité Municipal de Presupuesto Participativo, 2012, p.1).

<p>desarrollo del proceso. Dicho enfoque constructivista no contaba con un sustento diferente al de realizar variaciones operativas y metodológicas que algunas instancias participantes del PP, en sus evaluaciones, consideraban pertinentes realizar para mejorar la dinámica del proceso (Alcaldía de Medellín, 2007, p. 11).</p> <p>La planeación, como una orientación más amplia hacia metas de desarrollo, no aparecía en el centro de la ejecución de Presupuesto Participativo, en los primeros años, o por lo menos así lo perciben algunos de los líderes consultados. Para Alba Nelly Giraldo, Edil de Altavista, sólo en el último año de Presupuesto Participativo se busca de verdad integrar los Planes de Desarrollo Local a Presupuesto Participativo (Alcaldía de Medellín, 2007, p. 77).</p>	<p>Desarrollo, Planes Comunales y Presupuesto Participativo. Así, el P.P. pasa a ser parte de un esfuerzo planeador y empieza a tener cierta tensión con el modelo inicial de “escuela de participación”. La apuesta original en 2007 los Planes zonales al Sistema Municipal de Planeación a través del Plan de Desarrollo Municipal, y en esa medida lograr que los procesos locales y comunitarios pudieran incidir en el desarrollo del Plan Municipal. No obstante, esto no ocurre en el Plan de Desarrollo 2008-2011, dejando todo el peso de la planeación zonal en el <i>Presupuesto Participativo, dándole así a este el carácter de una herramienta de Planeación fuertemente institucionalizada</i> (Concejo de Medellín, 2011, p. 3).</p>	<p>Deficiencias en los procesos de información y comunicación pública para la participación en procesos deliberativos, escenarios de concertación y momentos de toma de decisiones (Comité Municipal de Presupuesto Participativo, 2012, p.2).</p> <p>Desarticulación evidente entre actores institucionales y territoriales y entre los instrumentos de la participación, planeación y presupuestación del desarrollo, así como al interior de las instituciones públicas y las organizaciones comunitarias y entre servidores públicos y líderes ciudadanos (Comité Municipal de Presupuesto Participativo, 2012, p.2).</p> <p>Desgaste metodológico del proceso por ausencia de acuerdos frente a fallas evidenciadas y falta de afinación de los procedimientos para la ejecución de las iniciativas acordadas y los recursos asignados a PP (Comité Municipal de Presupuesto Participativo, 2012, p.2).</p>
<p>En términos de los aspectos internos que influyeron negativamente en el desarrollo operativo del PP, los funcionarios mencionan una gran diversidad de situaciones problemáticas: Poca participación y compromiso de algunos secretarios y subsecretarios de despacho con los CCCC y las asambleas barriales; niveles importantes de descoordinación entre las diferentes secretarías; normatividad inflexible por parte de todas las dependencias en las tareas de planeación e implementación de soluciones a las necesidades priorizadas por la comunidad; impuntualidad de algunos funcionarios en</p>		

<p>las reuniones establecidas con la comunidad; tramitomanía en la etapa de definición pre-contractual; limitaciones de la estructura administrativa del municipio para disponer oportunamente del acompañamiento técnico de cada secretaría en todas las fases del proceso; obstaculización de algunos servidores con rango de jefe en secretarías de mucha importancia y; excesiva flexibilidad en la aplicación de las normas establecidas en la dinámica de los CCCC (Alcaldía de Medellín, 2007, p. 17).</p>		
<p>De otro lado, los aspectos externos que influyeron de forma negativa en la implementación operativa del PP en Medellín son señalados por los funcionarios en los siguientes dos casos: Cultura política caracterizada por prácticas predominantemente clientelistas, autoritarias y corruptas, que se manifiestan constantemente en el trabajo con las comunidades y, falta de capacitación y/o conocimiento técnico por parte las organizaciones comunales para la presentación de proyectos (Alcaldía de Medellín, 2007, p. 17).</p>	<p>Se infiere que pareciera existir una mayor aproximación de los ciudadanos y ciudadanas a participar en los procesos de elección (votación) que en aquellos procesos en los que se compromete tiempo y trabajo material o intelectual (Alcaldía de Medellín, 2011).</p> <p>Para los actores pre-existentes al P.P. este implicó la necesidad de adaptarse a la nueva realidad. Esto señala que el P.P. no es un instrumento donde sólo participa una “comunidad idealizada”, sino un espacio en el que compiten los intereses de fuerzas políticas viejas y nuevas. El P.P. es entonces un instrumento participativo al que se pueden adaptar un sinnúmero de actores (Concejo de Medellín, 2011, p. 4).</p> <p>La tensión surge cuando, en aras de renovar y formar nuevos líderes -propósito inicial del P.P.- éste es tomado por fuerzas “neoclientelares” que</p>	<p>Prevalencia del interés particular en el proceso de PP (Comité Municipal de Presupuesto Participativo, 2012, p.2).</p>

	<p>dominan en los procesos de priorización y decisión presupuestal. Al final, el instrumento no reemplaza o ataca esos liderazgos “neoclientelares” que surgen en el proceso de priorización y contratación, lo cual no solo genera problemáticas en el propósito del programa como tal, generando frustraciones en los distintos actores que participan en el proceso (Concejo de Medellín, 2011, p. 4).</p>	
<p>Según los funcionarios que integran los equipos zonales la oferta institucional no permite abrirse a otras iniciativas creativas o propias de la comunidad, ello limita a los técnicos en su rol de facilitadores que podrían conducir otras reflexiones o construcciones colectivas en los territorios... algunos consideran que están siendo utilizados por el gobierno municipal y que todo el dispositivo del PP no es más que una forma de “legitimar lo que ya se tiene decidido” (Alcaldía de Medellín, 2007, p. 18).</p>		
<p>Los técnicos sociales proponen reducir el número de Consejos Consultivos, considerando que la experiencia habría demostrado que se pueden cumplir los objetivos en un tiempo mucho menor. Por el contrario, otros participantes del proceso señalan la necesidad de ampliar el número de dichos escenarios con el objetivo de fortalecer el trabajo en equipo de las comisiones temáticas y tomar decisiones con mayor análisis a través de la profundización en la deliberación (Alcaldía de</p>	<p>El proceso de participación ciudadana exige de un modelo institucional que bajo la arquitectura del Sistema Municipal de Planeación, articule objetivamente toda la organización desde sus procesos administrativos, hoy tenemos una fragmentación institucional, cada dependencia concibe y describe la convocatoria ciudadana bajo sus parámetros. Sólo se conoce de forma desconcentrada la actividad de participación del desarrollo local, regulada por el decreto 1073 de 2009, reglamentario</p>	

<p>Medellín, 2007, p. 18).</p>	<p>del acuerdo 43 de 2007, por medio del cual se define el procedimiento de la Planeación Local y el Presupuesto Participativo, este procedimiento unificó el accionar institucional en este tema, sin embargo todas las otras actividades del proceso no están integradas en la organización Municipio de Medellín (Alcaldía de Medellín, 2011, p. 26)</p>	
<p>La Secretaria de Desarrollo Social con el aparato administrativo que tiene no es capaz de asumir ese reto, entonces, qué ocurre? que inmediatamente se plantea la necesidad de recurrir a recursos humanos por fuera del aparato administrativo, con conocimientos, experiencia, metodologías o técnicas de gestión de lo social, que nos permitiera realmente “vehicular” por decir así... Eso lleva inmediatamente a que la secretaría tuvo una primera acusación por parte del Concejo de estar montando una nómina paralela y de estar subestimando la importancia del recurso interno para atender el programa (Alcaldía de Medellín, 2007, p. 20).</p>	<p>Diseño de un Plan Estratégico de la participación ciudadana, que supere la contingencia, el activismo, los cambios de directivos y la inercia de ciertos procesos sociales, para que efectivamente el capital social fortalecido sea una realidad y no un aspecto de la asistencia ciudadana a los distintos eventos, en este contexto tiene una intención para articular los instrumentos de planeación y de gestión de la administración en sus políticas públicas (Alcaldía de Medellín, 2011, p. 25).</p> <p>La actividad de la Participación en el Desarrollo Local, tiene un equipo de talento humano soportado mayoritariamente por 40 contratistas a través de convenio con el ITM y sólo 4 servidores de carrera administrativa; la desconcentración de la actividad cuenta con profesionales de enlace por Secretarías y Departamento Administrativo de Planeación, los cuales en su mayoría también son contratistas (Alcaldía de Medellín, 2011, p. 30).</p> <p>“La actividad tiene una masa de recursos priorizada por los</p>	<p>Se realiza un ejercicio de reflexión y análisis con el equipo de coordinadores de PLYPP que hasta finales de 2012 tenían como responsabilidad coordinar el proceso por zonas sobre las debilidades de la Secretaria de Participación ciudadana (anteriormente Desarrollo Social), quedando un árbol de problemas plasmado que establece los siguiente:</p> <p><u>Problema Central:</u></p> <p>Debilidades en el direccionamiento y la planificación desde una visión integral y articuladora de la Secretaria de Participación Ciudadana que cumpla su quehacer misional desde el ciclo de la mejora continua.</p> <p>Las causas asociadas a dicho problema se identifican como:</p> <p>Modelos de Contratación poco estratégicos que dificultan la continuidad en los procesos Débil planeación de acciones en el corto, mediano y largo plazo acorde a la orientación de la SPC Poca gestión del conocimiento de los acumulados de la Secretaría No visión sistémica</p>

	<p>ciudadanos para el 2011 de 23 mil millones correspondientes a 301 iniciativas ciudadanas, lo que representa una compleja gestión administrativa y social de concertación” (Alcaldía de Medellín, 2011, p. 31).</p> <p>“El proceso tiene que garantizar un equipo de trabajo de carrera administrativa con los perfiles adecuados para administrar un proceso” (Alcaldía de Medellín, 2011, p. 31).</p> <p>“La desconcentración del proceso es una prioridad en lo estratégico y en lo operativo” (Alcaldía de Medellín, 2011, p. 31).</p> <p>Se recomienda por la transición de gobierno en el 2012 y por la rotación de contratistas en el proceso, que todos los documentos asociados a la actividad de participación del desarrollo local, sean ingresados como documentos asociados a la matriz de Planeación Local y Presupuesto Participativo, previa validación del respectivo Secretario o Director del Departamento Administrativo de Planeación, para eliminar el riesgo de pérdida de memoria institucional (Alcaldía de Medellín, 2011, p. 31).</p>	<p>No existen claridades en la orientación y gestión del Talento Humano Marco normativo no acorde con la visión institucional y la apuesta política</p> <p>Y como efectos se logra identificar por el equipo lo siguiente:</p> <p>Débil Procesamiento y Análisis de la Información necesarias para la toma de decisiones Inadecuada conservación de la memoria Institucional Selección de operadores no acordes a la visión política y técnica de la SPC Interventorías poco idóneas para seguimiento y control a la ejecución Procesos de contratación del corto plazo que no logran los resultados esperados Algunos perfiles y competencias no acordes con las necesidades de la Secretaría Inadecuados procesos de empalme, inducción y entrenamiento Re-procesos Órdenes y contraórdenes Acciones que obedecen más a la improvisación (Alcaldía de Medellín, 2012).</p>
<p>Una de las tensiones observadas en el PP fue el choque de conocimientos rivales, entre el conocimiento técnico de los profesionales al servicio de la Alcaldía y el conocimiento práctico de los ciudadanos y de sus organizaciones. Ese choque también es un choque de lenguajes, y en la medida en que prevalece el</p>	<p>La Planeación Local y el Presupuesto Participativo no han puesto su énfasis en la construcción y cualificación de una estrategia Pedagógica sólida en su enfoque y metodologías..... Los indicadores del plan de desarrollo muestran los avances cuantitativos de PLPP pero no hay una lectura de sus impactos en</p>	

<p>lenguaje técnico, la información disponible no significa necesariamente información accesible. Los líderes hacen bastante hincapié en este asunto cuando mencionan que no ha sido fácil que los funcionarios interpreten de manera acertada las aspiraciones de las comunidades porque muchos de ellos han tenido la mentalidad de que tienen el conocimiento, la técnica, el saber y, la comunidad no sabe nada (Alcaldía de Medellín, 2007, p. 22).</p> <p>También se encontró en la evaluación que los participantes del proceso se aplican al ejercicio, encontrándose con una metodología que caracterizan como rígida y que obstaculiza la adecuada deliberación en la toma de las decisiones... en protocolos diseñados para la definición de objetivos, actividades, metodología y resultados el espacio de debate es bastante limitado en términos del tiempo utilizado para la discusión abierta entre sus participantes lo cual impedía que se dieran las condiciones adecuadas para adelantar las correspondientes deliberaciones frente a los asuntos que eran tratados en dichos escenarios (Alcaldía de Medellín, 2007, p. 24).</p> <p>En relación con el grado de confiabilidad técnica de los diagnósticos, que algunas secretarías e institutos descentralizados presentan para adelantar el ejercicio del PP, hay que mencionar</p>	<p>torno a la calidad de la intervención y la aplicación de los recursos (Alcaldía de Medellín, p. 12).</p> <p>Ausencia de un proceso pedagógico transversal que contribuya al mejoramiento de la cultura política y formación de la ciudadanía (Alcaldía de Medellín, 2010, p. 4).</p> <p>Débil capacitación a servidores públicos (Alcaldía de Medellín, 2010, p. 4).</p> <p>Insuficientes estrategias de convocatoria que lleguen a diferentes públicos (Alcaldía de Medellín, 2010, p.5).</p> <p>Cruce de agendas y débil articulación entre secretarías (proceso (jornada equipos zonales, septiembre de 2009) Pérdida de confianza en la administración por los bajos niveles de ejecución y calidad (Alcaldía de Medellín, 2010, p.5).</p> <p>Lentitud en el proceso de contratación de iniciativas y falta de idoneidad en los contratistas que se traducen en deficiencias en la ejecución e impacto de las mismas (jornada equipos zonales, septiembre de 2009) Falta claridad y homologación en los criterios generales para la viabilización de iniciativas (Alcaldía de Medellín, 2010, p.5).</p> <p>Inexistencia de criterios generales aplicables a la ciudad en materia de priorización de iniciativas de inversión comunitaria (Alcaldía de Medellín, 2010, p.5).</p>	
---	--	--

<p>que éstos cuentan con serias dificultades tanto en términos de la calidad como de la cantidad de información requerida para que los participantes del proceso puedan tomar las decisiones más acertadas a la hora de hacer sus análisis respectivos, a la luz de las realidades específicas con las que cuenta cada una de las comunas y corregimientos de la ciudad (Alcaldía de Medellín, 2007, p. 23).</p>	<p>Mirada pragmática y cortoplacista de la política que hace perder el sentido (Enfoque) político del programa. (Alcaldía de Medellín, 2010, p.5).</p>	
<p>De todo lo anterior, se desprende la conclusión lógica que el espacio público que abren los CCCC son espacios donde confluyen intereses diferentes que entran en conflicto, tal como debe ser cualquier espacio político. Sin embargo, debido precisamente a que los CCCC son cada vez más complejos y más traspasados por la racionalidad técnica, como se mencionó en el capítulo anterior, lo político cada vez aparece menos y es superado por el lenguaje técnico. Por eso, la participación en los CCCC es muy desigual en términos de que quien posee familiaridad con ese lenguaje que en el marco del pp se convierte en un capital social, y quien lo tiene está en mayor posibilidad de capitalizarlo en injerencia en las decisiones que se toman (Alcaldía de Medellín, 2007, p. 62).</p> <p>En ese sentido, el PP ha sido un espacio que tiene dos caras: ha reeditado a ciertos líderes tradicionales que tienen habilidades técnicas y politiqueras por su inmersión de años en la</p>	<p>La ciudad está sujeta a una situación de excepcionalidad producto del conflicto entre combos y bandas que se enfrentan por el control territorial de las rentas ilegales. Esto señala que la cesión de decisión que implica el P.P. no se da en un espacio neutral, sino en un territorio que está sujeto a las presiones y fuerzas de actores ilegales. Este tipo de actores pueden llegar a tener poder de coacción suficiente para desvirtuar la competencia abierta y pluralista que se propone lograr con el programa (Concejo de Medellín, 2011, p. 7).</p> <p>Este número de delegados deliberaron en espacios que no permiten una logística adecuada; un planteamiento que debe hacerse el programa es si el número de delegados puede dificultar la toma de decisiones ágiles y apropiadas que requiere el Programa Planeación Local y Presupuesto Participativo, y de ser necesario replantear la forma como se eligen o limitar su número (Concejo de Medellín, 2011, p. 7).</p>	

<p>gestión pública, y por el otro lado, ha permitido el surgimiento de nuevos liderazgos de personas que ha construido un capital social a base de dominar la complejidad del proceso y/o una visión política para gestionar el desarrollo local (Alcaldía de Medellín, 2007, p. 63).</p>		
<p>Otro de los problemas relacionados con la participación, que se evidenció en todos los talleres, tanto de participantes como de funcionarios, fue que han aparecido las denominadas organizaciones de papel que son figuras jurídicas que permiten que un individuo o un grupo pequeño de personas tramite la expedición de una personería jurídica de una organización supuestamente sin ánimo de lucro y con fines sociales, para el beneficio privado. También se refiere a organizaciones de papel a aquellas que pueden tener varios años de existencia pero que no tienen ninguna visibilidad pública (Alcaldía de Medellín, 2007, p. 62).</p>		

De lo anterior es posible deducir que existen riesgos que han perdurado durante el proceso de PLYPP, algunas veces manteniéndose como tensión permanente y en otros casos como situaciones coyunturales con tendencias a repetirse en algunos periodos de su aplicación, por lo cual puede retomarse el problema de la siguiente forma:

- o Aunque es clara la apuesta institucional en cada uno de los Planes de Desarrollo Municipal de cada Cuatrienio al pretender afectar positivamente

la participación ciudadana y la institucionalidad democrática, no es fácil rastrear indicadores que traduzcan en términos medibles los resultados esperados en el proceso de PLYPP. En este sentido se carece de mediciones frente a los impactos reales que han conseguido en torno a calidad de vida, cultura política e institucionalidad democrática que puedan ser apropiados por los servidores públicos asignados a acompañar la experiencia (Alcaldía de Medellín, 2011).

- o Se presenta desarticulación y desalineación de los equipos de trabajo entre sí y con respecto al programa. En este sentido, se hace difuso el mensaje sobre el proyecto político que se impulsa y el tipo de sociedad que se requiere para su sostenibilidad, es decir, se genera un déficit de direccionalidad política (Gómez, 2007).
- o Un equipo humano profesional o técnico que se resiste a los nuevos retos de la política municipal, la desarticulación entre las dependencias y los proyectos, las dificultades para establecer equipos operativos con herramientas pedagógicas coherentes, orientaciones del recurso financiero que no siempre responden a las demandas de nuevos modelos de gestión y la tensión entre los servidores y la ciudadanía (Alcaldía de Medellín, 2011).
- o La formación es entendida como un momento de información o inducción y no como un proceso formativo permanente que sincronice los conocimientos técnicos y comunitarios, así como los referentes ideológicos a nivel intra-institucional e inter-institucional, esto hace que la visión sea limitada con respecto al desarrollo de capacidades para la transformación sociocultural y la construcción de ciudadanía activa a través de la participación (Alcaldía de Medellín, 2011).

- o “Falta de efectividad de las estrategias de información y formación, formuladas para llegarle a nuevos públicos y motivarles a participar” (Alcaldía de Medellín, 2011).

En conclusión, estos factores de riesgo psicosociales debilitan el proceso de PLyPP en la ciudad de Medellín, por lo que se requieren estrategias de intervención dirigidas a los equipos de enlace y zonales de la Administración Municipal para disminuir el impacto de los mismos y que lleven a lograr cambios significativos para el fortalecimiento del proceso participativo.

6. JUSTIFICACIÓN

PLyPP desde su fundamentación política busca incluir al ciudadano y ciudadana como uno de los principales decisores y constructores de su propio desarrollo integral y el de su comunidad, revistiendo a los actores, no sólo desde una mirada de derechos civiles, políticos y sociales, sino también desde el empoderamiento y la corresponsabilidad como protagonista de su propia historia. Esto trae consigo la posibilidad de fortalecer la gobernabilidad en tanto hace que cada una de las intervenciones del Estado traduzca una acción con mayor carga de legitimidad y asertividad en su gestión pública.

En los tres últimos periodos de gobierno local se logra identificar un déficit de ciudadanía activa preocupada por hacer del desarrollo un ejercicio de responsabilidades individuales, pero sobre todo un ejercicio de cooperación y construcción colectiva que logre comprender las dimensiones de su problemática, las asuma o enfrente creativamente y le aporte al Estado alternativas de solución sobre sus realidades de manera más propositiva. La PLYPP logra ese tipo de ciudadano cuando crea escenarios para que los sujetos se encuentren en un debate frente a la realidad de sus comunidades, realicen análisis, concerten propuestas y planeen también colectivamente el desarrollo de sus territorios.

Después de nueve años de esfuerzo institucional, la Alcaldía de Medellín requiere una reingeniería del proceso y se puede contribuir a ello definiendo estrategias de intervención psicosocial que disminuyan o eviten los factores de riesgo psicosocial que vienen debilitando el proceso de participación democrática causando impactos negativos en los resultados esperados por esta apuesta política. Cada estrategia de intervención estará asociada a disminuir un factor de riesgo psicosocial específico que obstaculiza la posibilidad de promover la intervención de los ciudadanos en la vida pública y en la gestión del desarrollo

local, sin que esto genere tensiones o traumatismos en la dinámica político-institucional y en la relación con las apuestas sociales o comunitarias.

Partiendo del principio de corresponsabilidad, la construcción de las estrategias de intervención psicosocial se orientará desde un enfoque participativo, centrando las acciones en dos escenarios de intervención institucional como lo son los equipos de enlace y los equipos zonales, sin decir con esto que se perderán de vista acercamientos indirectos, pero necesarios en otros espacios de la estructura del proceso como las Directivas del programa de PLYPP y algunos actores comunitarios.

La relación con estos equipos sobre la cual se organiza y planifica el proceso de intervención determinará una serie de metodologías, técnicas e instrumentos para el acercamiento, reconocimiento, intervención, seguimiento y evaluación en cada uno de los momentos contemplados en PLYPP suponiendo que la materialización de las acciones atienda un proceso en varios sentidos:

- Generación de escenarios y mecanismos que posibiliten la apropiación de las bases ideológicas y teóricas del programa de PLYPP para fortalecer el quehacer de los involucrados.
- Fortalecimiento de competencias pedagógicas en los servidores públicos para promover la participación y formación del tipo de ciudadano que plantea el programa PLYPP.
- Identificación de métodos e instrumentos técnicos, jurídicos y administrativos que den fundamento a los equipos zonales y de enlace y una plataforma de actuación de mayor bagaje y riqueza profesional.
- Desarrollo de actitudes y aptitudes en los servidores públicos para retroalimentar permanentemente la política de PLYPP.

Para lograr lo anterior hay que enfocar las estrategias en lo que para el proyecto se considera la columna vertebral del proceso, los servidores públicos asignados a

acompañar el ejercicio de PLYPP, porque a partir de intervenir sus representaciones sociales y de dotarles de nuevas herramientas, se podrá encontrar una manera de re-crear un nuevo modelo de actuación haciendo más efectivas las intervenciones de la institución pública. Lograr que los servidores comprendan la importancia de facilitar condiciones para la democracia participativa y sus vertientes deliberativas y directas, trascendiendo con técnicas y estrategias psicosociales prácticas de poder asociadas a una cultura clientelista, inequitativa, manipuladora e ilícita es tarea urgente; que encuentren maneras de ayudar a superar “liderazgos autoritarios que conciben la diferencia como obstáculo y por lo mismo la rechazan, prácticas de poder fundamentadas en el abuso y el autoritarismo, tomas de decisiones basadas en intereses individuales, negociaciones en torno a intereses colectivos” (Alcaldía de Medellín, 2011, p. 9), es indispensable para que las comunidades logren por fin incidir en el mejoramiento de sus condiciones de vida.

Intervenir los factores de riesgo psicosociales desde estrategias psicosociales ayudarán a dar un salto estratégico en la experiencia del PLYPP hacia un punto de mayor equilibrio y sostenibilidad, partiendo de los equipos de trabajo que se asignan con una carga de responsabilidades, en la mayoría de los casos, poco aceptada, valorada o reconocida por las comunidades que se intervienen y, en el peor de los casos, con funciones que no van más allá de reproducir unos lineamientos dados por las Directivas del programa sin lograr aprehender, procesar, desarrollar, proyectar y/o retroalimentar su trabajo para hacer más asertivo su quehacer.

Lo que se demuestra hasta hoy, es que los problemas que debilitan la experiencia de PLYPP y que se encuentran asociados a los equipos de trabajo asignados por la Alcaldía, aún perviven, y peor aún, se han agudizado dejando un ejercicio con una plataforma de actuación operativa vulnerable, incapaz de hacer sostenible la apuesta política por alcanzar ciudadanos más activos, conscientes, proactivos y con mejores resultados en el logro del bienestar colectivo, por tal motivo, será

importante desarrollar este proyecto para no perder esta “tendencia descentralizadora del aparato del Estado, que busca transferir poder de decisión, responsabilidades y funciones a las comunidades” (Grey, 2007, p. 4).

7. OBJETIVO GENERAL

Implementar estrategias psicosociales dirigidas a los equipos de enlace y zonales de la Administración Municipal para disminuir el impacto de los factores de riesgo psicosociales que debilitan el proceso de Planeación Local y Presupuesto Participativo en la ciudad de Medellín

7.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

7.2.1. Generar escenarios y mecanismos que posibiliten la apropiación de las bases ideológicas y teóricas del programa de PLyPP para fortalecer el quehacer de los involucrados.

7.2.2. Fortalecer competencias pedagógicas en los servidores públicos para promover la participación y formación del tipo de ciudadano que plantea el programa PLyPP.

7.2.3. Identificar métodos e instrumentos técnicos, jurídicos y administrativos que den fundamento a los equipos zonales y de enlace y una plataforma de actuación de mayor bagaje y riqueza profesional.

7.2.4. Estimular actitudes y aptitudes en los servidores públicos para retroalimentar permanentemente la política de PLyPP.

REFERENCIAS

- Alcaldía de Medellín. (2011). Balance Evaluativo programa de planeación participativa y desarrollo local. Línea seis: institucionalidad democrática y participación ciudadana. Plan de desarrollo (2008-2011). Medellín es solidaria y competitiva. (Documento Word).
- Alcaldía de Medellín. (2012). Ejercicio de reflexión y análisis con el equipo de coordinadores de PLyPP. (Documento Word).
- Alcaldía de Medellín. (2007). Evaluación de presupuesto participativo. Medellín 2004-2007. (Documento Word).
- Alcaldía de Medellín. (2010). Balance de la planeación participativa del desarrollo local en Medellín 2005-2010. (Archivo PDF).
- Alcaldía de Medellín. (2010). Planeación del proyecto planeación local y presupuesto participativo 2010. (Documento Word).
- Alcaldía de Medellín. (2010). Proyecto de Sistematización de Presupuesto Participativo y planeación local 2004-2009 Secretaría de Desarrollo Social. Informe solicitado por interventoría. (Documento Word).
- Alcaldía de Medellín. (2011). Secretaria de evaluación y control. Informe de evaluación al proceso participación ciudadana. (Documento Word).
- Comité Municipal de presupuesto participativo. (2012). Diagnóstico rápido participativo sobre el proceso de PP en Medellín. (Documento Word).
- Consejo de Medellín. (2011). Informe presupuesto participativo “De las tensiones y disensos del PP a la construcción de nuevos acuerdos sociales”. Medellín:

Observatorio de políticas públicas del concejo de Medellín (OPPCM).
(Archivo PDF).

Consejo de Medellín. (2007). Acuerdo Municipal No. 43 de 2007. (Documento Word).

Grey, C. (Sin año). Manual de Presupuesto Participativo. Asociación Ecociudad. (Documento de Word). Tomado de:
<http://www.rosario.gov.ar/sitio/verArchivo?id=4306&tipo=objetoMultimedia>.

Gómez, E. (2007). El Presupuesto Participativo entre democracia, pobreza y desarrollo: Investigación y Desarrollo. Medellín. Vol 15 N°1. (Archivo PDF).

Municipio de Medellín. (Sin año). Planeación local y presupuesto participativo. Propuesta de mejoramiento metodológico y ajuste normativo. (Archivo PPT).