

■ Reubicaciones

Hacia la década del 70 debido a la ejecución de proyectos viales y de renovación urbana, se efectuaron programas para la reubicación de las familias mediante el pago de indemnizaciones y la realización de planes alternativos de vivienda.

En la década del 80, con posterioridad al desastre de Villatina, se fomentaron los programas de reubicación de viviendas localizadas en zonas de alto riesgo geológico.

■ Primer proyecto de mejoramiento barrial

En 1983 el sitio designado para la disposición final de basuras en la ciudad se agotó y a su alrededor se localizaban más de 15.000 habitantes en extrema pobreza, en 3.500 viviendas con un alto grado de deterioro. La Administración Municipal decidió emprender la rehabilitación del sector conocido como el barrio Moravia, procurando la participación comunitaria en la solución de los problemas, experiencia que para la fecha era novedosa en el país.

Fue así como se conformó un equipo interdisciplinario vinculado a la Dirección General de Programas de la Alcaldía, para que diseñara y pusiera en marcha el programa de rehabilitación social y física, que tenía entre otros objetivos:

- Adecuación de la montaña de basuras, saneamiento ambiental y tratamiento de quebradas.
- Dotación de servicios públicos definitivos.

- Generación de nuevas fuentes de empleo.
- Legalización de la tenencia de la tierra.
- Reordenamiento urbano.
- Dotación de servicios comunales.

El programa se inició con un proceso de concertación y contó con el apoyo decidido de la Administración Municipal, pues adoptó sus resultados mediante acuerdo del Concejo No. 12 de 1985 en el que se institucionaliza el Bono de Ayuda Mutua como mecanismo que representa el trabajo comunitario y permite a los pobladores obtener el título de propiedad. Para replicar la experiencia en otros barrios, el Municipio creó la Secretaría de Desarrollo Comunitario simplificando el proceso de planificación y de concertación, sin que se hubiera evaluado el proyecto que para entonces no había concluido.

El programa no tuvo continuidad, porque no tenía plazo de ejecución definido y adicionalmente no contemplaba el mejoramiento de vivienda como uno de sus objetivos, restándole integralidad (Anexo 4).

LOS PLANES DE DESARROLLO MUNICIPAL Y LA PARTICIPACION COMUNITARIA

Las últimas administraciones municipales han incorporado el tema de los barrios subnormales dentro de sus Planes de Desarrollo, elaborados por el Departamento Administrativo de Planeación Metropolitana con el concurso de las entidades municipales (secretarías y or-

ganismos descentralizados), dotando al ente municipal de las estructuras administrativas correspondientes, tales como la Sección de Barrios Subnormales de Planeación Metropolitana, Departamento Operativo de Programas Especiales de la SDC, la División de Habilitación de Viviendas de EPM y la Unidad Ejecutora adscrita a la Secretaría de Obras Públicas, que operaron a través del Comité de Rehabilitación de Barrios (Figura 3).

Aunque los programas y mecanismos de intervención enunciados han permitido ejecutar acciones puntuales de mejoramiento en los barrios subnormales y han producido algún grado de superación de las carencias físicas y sociales, no han logrado un proceso sistemático, continuo y priorizado de intervención que los incorpore a la ciudad, ni han contado con el componente de mejoramiento de vivienda que permita una visión integral de la problemática urbana.

Los planes de desarrollo eran realizados por las entidades municipales sin contar con participación de la comunidad, pero con la descentralización administrativa que vive el país desde 1986, el Municipio está transformando esta práctica contando para ello con varios instrumentos:

- Juntas Administradoras Locales, creadas por ley en 1986, como organización que representa los habitantes de las comunas o conjunto de barrios, en la elaboración del presupuesto y del plan zonal. Son entidades de elección popular con el mismo período del Alcalde.
- Juntas de Acción Comunal, como organizaciones barriales que fueron creadas por ley en 1958 y que tienen a su cargo la ejecución de pequeñas

obras de infraestructura mediante el trabajo comunitario. Sus directivas son elegidas por los socios inscritos y tienen un período de cuatro años.

- Centros Comunitarios de Atención Administrativa, oficinas descentralizadas de orden municipal creadas con el fin de acercar el Estado a la comunidad, fortaleciendo el papel de las inspecciones especiales, generando espacios de concertación comunitaria, sirviendo de sedes para las organizaciones, y atendiendo al ciudadano para efectuar pagos, trámites y consultas.

INTERVENCION DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL DE 1990 A 1992

Para integrar sus acciones, la Administración Municipal estableció el Plan de Acción Social, que bajo la modalidad de Gerencia de Proyectos coordina las actividades y recursos de las entidades municipales, canalizando recursos oficiales y privados con el fin de atender la problemática de los sectores populares de la ciudad, integrando la inversión del gobierno nacional, departamental y municipal.

LA CONSEJERIA PRESIDENCIAL

El Gobierno Nacional (1990-1994) ha asumido la responsabilidad de pacificar y reconciliar la vida ciudadana. El Presidente de la República ha manifestado una preocupación especial por los problemas de Medellín, y con el propósito de garantizar el desarrollo de la política de paz y

Figura 3

Funcionamiento de la Administración Municipal

	Presupuesto Ejecutado ¹ (en millones de \$ corrientes)		Personal a Mayo 8 de 1992
	1990	1991	
1. Municipio de Medellín			
1.1. Concejo	303	414	38
1.2. Personería	311	382	108
1.3. Contraloría	723	918	250
1.4. Alcaldía y Agencia Fiscal	214	89	10
1.5. Secretaría de Gobierno	2.623	3.210	1.205
1.6. Secretaría de Hacienda	20.611	25.837	244
1.7. Secretaría Bienestar Social	1.590	2.010	457
1.8. Secretaría Obras Públicas	6.101	3.840	922
1.9. Secretaría Servicios Administrativos	10.081	12.497	720
1.10. Secretaría Transporte y Tránsito	2.115	2.476	898
1.11. Secretaría Educación, Cultura y Recreac.	3.858	3.895	924
1.12. Planeación Metropolitana	1.026	1.317	360
1.13. Secretaría General	333	511	53
1.14. Secretaría de Desarrollo Comunitario	1.105	1.630	88
1.15. Tesorería	211	246	83
2. Entidades Descentralizadas			
2.1. CORVIDE	1.142	4.140	93
2.2. Metrosalud	4.822	5.127	1.973
2.3. Metromezclas	831	1.524	84
2.4. Metroseguridad	1.744	2.017	52
2.5. Centro de Exposiciones y Convenciones	187	444	25
2.6. Terminales de Transporte	719	797	110
2.7. INVAL	3.833	2.049	174
2.8. Transporte Masivo (Metro)	619	775	101
3. Empresas Públicas		324.166	6.188
4. Empresas Varias		11.348	1.623
TOTAL		411.710	14.810

1. Ejecución real de gastos

conciliación en esta zona del país, se comprometió a dar inicio a un plan de desarrollo social para esta ciudad, que en los últimos años ha sido gravemente afectada por la violencia.

Para coordinar las tareas dirigidas al cumplimiento de este objetivo, mediante Decreto 1875 de 1990 se creó la Consejería Presidencial para Medellín y su Área Metropolitana, encargada de formular las políticas generales y coordinar las acciones de las distintas agencias del Estado a través de la Dirección del Programa Presidencial, con el objeto de apoyar al Gobierno y a la comunidad en la superación de la crisis por la que atraviesa.

La Consejería está adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Sus recursos dependen directamente del presupuesto nacional (Ministerio de Hacienda), de acuerdo con las políticas trazadas para la ciudad de Medellín por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES).

Adicionalmente se canalizan recursos provenientes de:

- Instituciones descentralizadas del orden nacional (Ministerio de Educación, INURBE, ICBF, SENA), gestionados mediante formulación de proyectos específicos, y
- Organismos internacionales, gestionados mediante proyectos específicos (AID, GTZ, UNICEF, embajadas) a través de Planeación Nacional. Dentro de esta modalidad se ha solicitado ante el gobierno alemán la cooperación financiera del KFW.

La ejecución del presupuesto y la contratación se realiza a través de los convenios

interadministrativos 01-10-90 y 0043 suscritos entre el Departamento Administrativo de la Presidencia y el Fondo Especial de la Presidencia con el IDEA.

Cuenta con dos sedes: una en Medellín y otra en Bogotá. Tiene tres unidades: de Planeación, Administrativa y Financiera, y de Comunicaciones y Divulgación. Trabaja en coordinación con las demás consejerías de la Presidencia, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Hacienda y el Municipio de Medellín.

■ Objetivos

La Consejería Presidencial para Medellín y su Área Metropolitana tiene como objetivo promover la búsqueda de soluciones a los agudos conflictos que afectan a las comunidades que la integran.

Se busca identificar, promover, concertar y coordinar programas, proyectos y acciones de orden social que hagan posible una amplia participación comunitaria que convoque a todos los estamentos y sectores de Medellín para la búsqueda de la reconstrucción social y la recuperación de una ética civilista y ciudadana.

Mediante la reorientación del gasto público se busca remover los obstáculos que han impedido el logro de un verdadero desarrollo y mejorar la calidad de vida de los grupos de población que han sufrido de forma más directa los efectos del inequitativo modelo de desarrollo.

Institucionalmente se busca poner en contacto al Estado con las comunidades para lograr la integración política y social de Medellín y su Área Metropolitana. El acercamiento directo del Gobierno a la

comunidad a través de una mayor presencia de las agencias del Estado contribuirá a afianzar en las diferentes zonas la autoridad civil y las instituciones colombianas

De acuerdo con lo anterior, la Consejería opera en la instancia zonal y comunal a través de las organizaciones comunitarias existentes, asegurando con ello la vinculación de todas las fuerzas sociales y políticas representativas, de tal modo que se propicie la capacidad de organización y decisión de la comunidad, generando referentes de identidad ciudadana, esenciales en la vida política para la reconciliación y pacificación de la ciudad.

■ Programas

En la búsqueda de afianzar el desarrollo productivo de Medellín y su Área Metropolitana e impulsar el desarrollo social, se han establecido los siguientes programas:

- Generación de empleo
- Educación
- Salud y nutrición
- Mejoramiento del espacio urbano
- Participación ciudadana
- Fortalecimiento de la Justicia y Seguridad Pública

En el marco del programa de mejoramiento del espacio urbano en los barrios subnormales, se han desarrollado los siguientes instrumentos:

– Fondo de proyectos de inversión semilla:

Con un énfasis participativo se han financiado 450 pequeños proyectos que por su magnitud no pueden ser financiados por el Municipio. En 1991 se invirtieron \$1.350 millones en esta iniciativa. Comprende acciones de beneficio social relacionadas con la educación, la salud, la cultura, la recreación, la producción y lo cívico.

Son proyectos surgidos de la iniciativa comunitaria que pueden estar dirigidos hacia la capacitación, la dotación y el mejoramiento de infraestructura, con un costo promedio de \$5 millones.

Las iniciativas de la comunidad se ha concentrado en proyectos que se relacionan con la educación, la recreación y la cultura, teniendo como actores principales a nuevas organizaciones lideradas por jóvenes.

– Núcleos de vida ciudadana

Con el fin de suplir carencias de espacio público en zonas de desarrollo no planificado, se diseñó este programa para constituir lugares de referencia y encuentro comunitario en las comunas más densas de la ciudad. El proyecto se ha configurado mediante talleres de planificación participativa e incluye además de servicios institucionales, algunas actividades económicas.

Durante 1992 se encuentran en ejecución los núcleos de vida ciudadana en el barrio Villa del Socorro y La Esperanza con una inversión de \$1.000 millones

– Foros comunales

Con el apoyo de la Universidad de Antioquia y de la Corporación Región (ONG especializada en capacitación alternativa), se realizó una amplia convocatoria a las 16 comunas de la ciudad para debatir y recoger la visión que los propios pobladores tienen de su presente y principalmente de las alternativas que plantean para su futuro. 435 organizaciones sociales, cívicas y comunitarias, y más de 1.000 líderes, participaron en el programa que dió como resultado la convocatoria al I Seminario Internacional Medellín: Alternativas de Futuro.

– Primer programa de televisión comunitaria

Con el propósito de permitir una identificación de los jóvenes de Medellín con sus realizaciones positivas y poner en escena los grupos que ellos conforman, buscando alternativas para su barrio o su sector, se creó el programa Arriba Mi Barrio que demuestra la vitalidad, importancia y posibilidades futuras del tema de la participación y organización comunitaria en la ciudad.

OTRAS ENTIDADES ESTATALES

■ Servicio Nacional de Aprendizaje

El SENA, es un establecimiento adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, encargado de cumplir la política del Gobierno en el ámbito de la promoción y

formación profesional del trabajador colombiano.

Fue creado el 21 de julio de 1957 como una respuesta al desarrollo económico y social que el país estaba experimentando en ese período, y como producto de la necesidad de disponer de mano de obra calificada.

Políticas

- Efectuar la coordinación entre las entidades que intervienen en los procesos de formación laboral.
- Acercar la educación al trabajo productivo.
- Promover la participación social como instrumento del desarrollo.

Objetivo

Realizar la política social del gobierno Nacional en lo que concierne a la formación profesional y a la promoción de los recursos humanos con que cuenta la Nación para su desarrollo.

Organización institucional

La estructura organizativa del SENA cuenta con un área de dirección constituida por el Consejo Nacional, los Consejos Regionales, la Dirección General y el Área de Ejecución y Administración, conformada por las 20 regionales establecidas con autonomía administrativa pero con centralización técnica.

El Consejo Nacional está integrado por un representante de: el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Educación, Planeación Nacional, la Conferencia Episcopal

Colombiana, la Andi, Acopi, Fenalco, la SAC, y un representante de la Confederación de Trabajadores que acredite el mayor número de sindicalizados.

Modalidades de formación

El SENA trabaja en los sectores agropecuario, industrial y de comercio y servicios, capacitando y asesorando a las empresas, trabajadores, empleados y a la comunidad.

El SENA tiene programas descentralizados, como la Unidad de Apoyo al Área Metropolitana, que promueve y capacita a autoconstructores y microempresarios en los barrios subnormales de la ciudad.

Colabora con la gestión de entidades municipales como el PAS, y SDC, en aspectos de organización y capacitación comunitaria: con organizaciones no gubernamentales, en actividades de mejoramiento barrial y de vivienda; y con los grupos comunitarios en el apoyo a la gestión empresarial y productiva.

■ Instituto de Crédito Territorial

Creado por el Decreto 200 de 1939, por un período de 40 años, con la función de fomentar la construcción de viviendas para los trabajadores del campo.

En el Decreto 1579 de 1942, se amplía el radio de acción hacia la vivienda urbana, mediante la construcción de soluciones mínimas (lotes con servicios, embriones de vivienda, programas de autoconstrucción, y créditos individuales supervisados).

A partir de 1956 el ICT se dedica exclusivamente a atender el problema de la vi-

vienda urbana, donde la situación se estaba agravando debido a la alta migración del campo hacia la ciudad.

En la ciudad de Medellín desarrolló 40.000 viviendas, tanto de interés social como para sectores medios de la población.

En 1991 se reformó el ICT convirtiéndolo en el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana -INURBE-, con las siguientes funciones:

- Administrar los recursos nacionales del Subsidio Familiar de Vivienda.
- Prestar asistencia técnica y financiera a las administraciones locales y seccionales y a las organizaciones populares de vivienda.
- Coordinar sus actividades con las entidades del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social para el desarrollo de las políticas respectivas y la aplicación de la reforma urbana (ver Capítulo 1.4.).

ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

Las ONG's han aumentado su número en los últimos diez años y han empezado a desempeñar un papel significativo en el proceso de desarrollo de diversos campos como el social, el solidario, y el educativo.

Muchas ONG's surgieron con carácter asistencial o como labor de voluntariado en favor de las personas de escasos recursos, característica que aún prevalece.

En Medellín y los municipios del Área Metropolitana figuran 412 organizaciones registradas en la Federación Antioqueña de ONG's, y se estiman unas 200 más no federadas.

Las entidades de este orden tienen amplia presencia en los barrios subnormales de la ciudad y se dedican a la educación y capacitación, aspectos de beneficencia, asistencia y bienestar social, a la construcción y el mejoramiento de vivienda, y a la salud y el saneamiento básico.

El 59% de los programas se realizan en zonas urbanas, el 35% tienen cubrimiento tanto urbano como rural y el 6% de los programas son dirigidos específicamente al área rural.

■ Fuentes de financiación

- Apoyo de organismos internacionales, por ejemplo GTZ a Microempresas de Antioquia y EZE a CODEVI.
- Donaciones de entidades públicas y privadas.
- Recursos de gestión interna.

A pesar de estos datos, las ONG's con visión empresarial son pocas, predominando el asistencialismo porque la mayoría de sus programas son financiados con recursos de donaciones locales o internacionales no reembolsables.

■ Marco Jurídico

La conformación de ONG's se encuentra autorizada por el Código Civil Colombiano, que las define como entidades de utilidad común. Todo lo que se refiere a

cooperativas, precooperativas, y sociedades mutuales está consagrado en la Ley 79 de 1988. Los Decretos 525 y 1529 de 1990 reglamentan las asociaciones sin ánimo de lucro, como corporaciones y fundaciones.

En general todas las ONG's cuentan con estructuras administrativas adecuadas a su labor, pero algunas carecen de sistemas contables eficientes, y además muy pocas pueden garantizar la ampliación de su capacidad operativa actual.

ORGANIZACIONES COMUNITARIAS

■ Juntas de Acción Comunal

Las JAC son corporaciones cívicas sin ánimo de lucro compuestas por los vecinos de un barrio, mayores de 15 años, que procuran la solución de las necesidades más sentidas de la comunidad.

Las JAC en la ciudad se aproximan a 300 con personería jurídica. Se agrupan en la ASOCOMUNAL que fue reconocida en 1965. Fueron establecidas por la Ley 19 de 1958 para las zonas rurales y urbanas.

Sus órganos de dirección, administración y vigilancia son:

-- Asamblea General

Está integrada por todos los afiliados inscritos y tiene a su cargo el nombramiento de dignatarios.

-- Directiva

Conformada por el presidente, vicepresidente, tesorero, secretario y coordinado-