

# desde la REGION

Nº 47

DICIEMBRE - 2006

## MEDDELÍN más allá de sí misma





PERSONERÍA JURÍDICA  
37252 ENERO 16/90  
Gobernación de Antioquia  
ISSN 0123-4528

DIRECTOR  
Jorge Bernal M.

JUNTA DIRECTIVA:  
Rubén Fernández A. -Presidente  
Rocío Jiménez -Vicepresidente  
Ana María Jaramillo A. -Secretaria  
Juan F. Sierra V.  
Jorge Bernal M.

COMITÉ EDITORIAL  
Rubén H. Fernández A. -Presidente  
Jorge I. Sánchez  
Jorge Bernal  
Juan José Cañas R.  
Luz Amparo Sánchez M.

Calle 55 N° 41-10  
Tel: (57-4) 216 68 22  
Fax: (57-4) 239 55 44  
A.A. 67146 Medellín - Colombia  
coregion@region.org.co  
www.region.org.co

## Editorial

# MEDELLÍN, MÁS ALLÁ DE SÍ MISMA

La agenda económica y social de  
Medellín y las políticas públicas

Jorge Bernal Medina

Las políticas públicas y los  
programas de educación desde la  
óptica del derecho a la educación

Hacia una región de ciudades

Jorge Pérez Jaramillo

Planes estratégicos norte y sur  
del Valle de Aburrá

Francisco Correa

La cultura política en Medellín  
¿Marcada por las prácticas  
de la subordinación?

Alexander Reina Otero

Retos del arte en Medellín

Entrevista

Diseño e impresión: Pregón Ltda.

Ilustradores:

Mónica Betancourt: Págs. 3, 53

Mauricio Arroyave: Págs. 3, 27, 33

Alexander Bermúdez: Págs. 16, 20, 23.

César del Valle: Págs. 4, 8, 15.

Pablo Guzmán: Págs. 45, 49.

Edwin Monsalve: Págs. 39, 41.

Para esta publicación la Corporación Región  
recibe el apoyo de Agro Acción Alemana;  
Novib, Holanda; Terre des Hommes, Basilea;  
Diakonia, Suecia; Misereor, Alemania.

La ciudad y la región han vivido en los 3 años recientes interesantes procesos en sus respectivos gobiernos. Los planes de desarrollo *Medellín, compromiso de toda la ciudadanía* y *Antioquia Nueva, un hogar para la vida* recogieron claramente en su contenido, propuestas y alternativas construidas en intensos procesos de deliberación y participación ciudadana que les precedieron. El énfasis en la inversión social, en la transparencia en la contratación y en temas claves para el bienestar de las mayorías más pobres de nuestra ciudad y nuestra región, son un avance digno de destacar.

Se avecina, sin embargo, un nuevo proceso electoral. Dada la coyuntura que vive el país, de judicialización de una parte de la clase política cercana al gobierno nacional por nexos con grupos de narcotraficantes y paramilitares, las elecciones locales y regionales del 2007 tendrán enorme importancia y estarán muchas cosas en juego.

La primera, es por supuesto, si se garantizan elecciones libres y si se extiende la captura del Estado por parte de grupos ilegales o si, por el contrario, el régimen político colombiano se oxigena y triunfan en municipios y departamentos opciones políticas claramente diferenciadas de cualquier actor armado ilegal y con clara vocación democrática. Medellín y Antioquia no están por fuera de esta disyuntiva.

Pero en la agenda del debate electoral también estarán en juego proyectos de ciudad y de región diferenciados. Ya hay suficiente claridad respecto a que los inaceptables niveles de pobreza, que son en buena medida fruto de los niveles de desigualdad existentes entre nosotros, se constituyen en el primer reto de los gobernantes. Las diferentes campañas deberán expresar qué piensan, tanto sobre programas de erradicación de la pobreza, como de reducción de la desigualdad.





Un punto especial está referido a la población en situación de desplazamiento forzado. Un ejemplo cercano de algo bueno que puede hacerse, es la Ordenanza 006 de 2006 en la que se aprueba una política pública departamental para la atención de estas personas. Es necesario que los candidatos sean claros en cuanto a sus opciones para abordar este problema.

Será clave en nuestra opinión, saber qué piensan y cómo harán las distintas opciones para dar continuidad o no a los procesos de participación ciudadana que se han venido consolidando. Experiencias como las asambleas constituyentes

municipales o los presupuestos y planes participativos han sido pasos adelante que requieren mantenerse y perfeccionarse.

Una adecuada sinergia entre los niveles municipal, metropolitano y departamental se hace necesaria para abordar cualquiera de los problemas claves que tenemos en la actualidad. La solución de casi todos nuestros problemas relevantes supera los límites municipales. Allí sigue todo por hacer. La ciudad de Medellín especialmente, necesita verse más allá de sí misma e involucrar al vecindario con respeto y como aliado ineludible para sus proyectos.

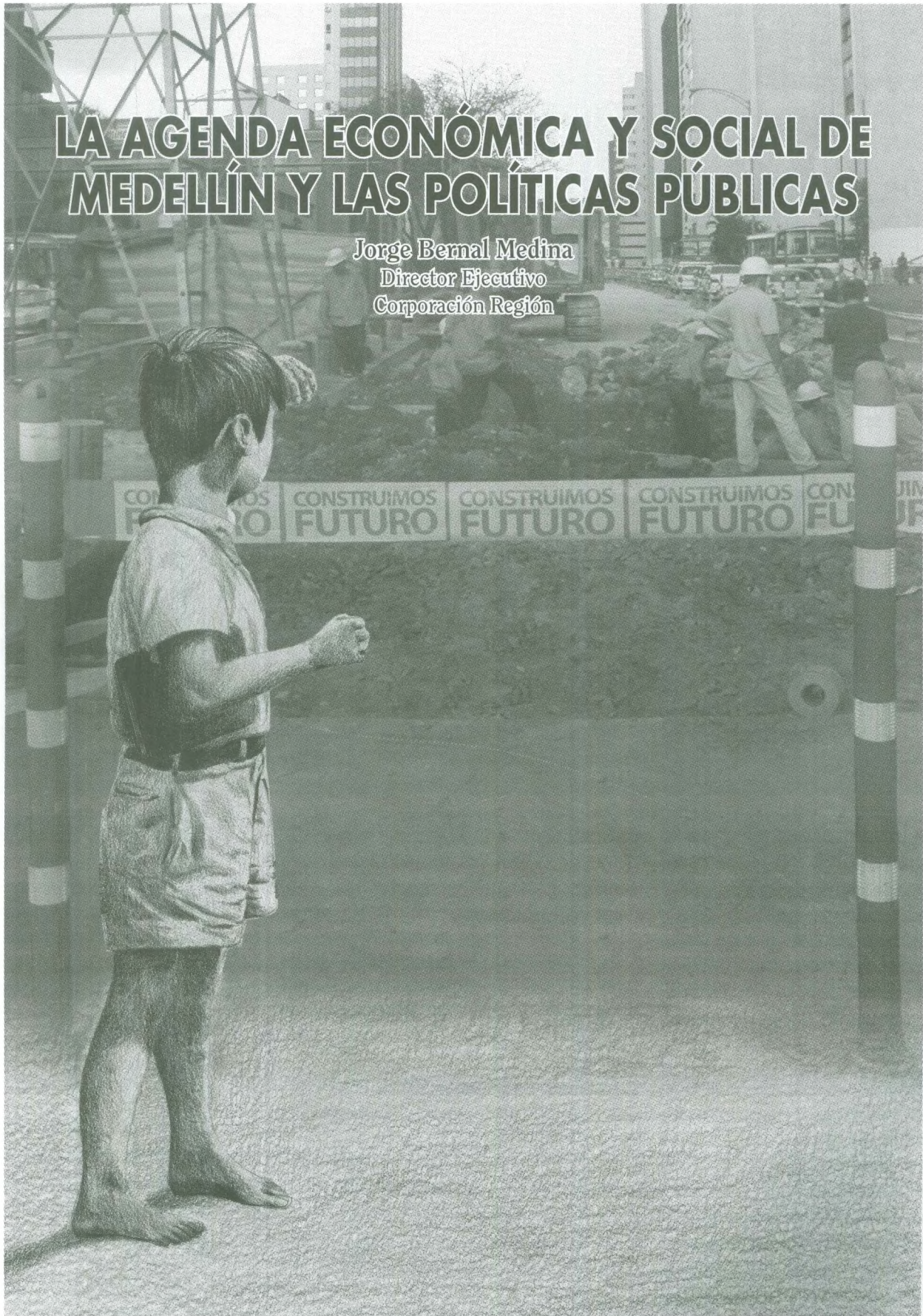
DESDE LA REGIÓN aporta en este número una serie de textos que nutren el debate y la agenda del próximo proceso electoral. Nuestra invitación a las organizaciones de la sociedad civil de la ciudad y la región es a ser muy dinámicas en este período que tanto lo necesita. El actual, es de esos momentos en donde el silencio no es una alternativa recomendable.

La ciudadanía tiene en sus manos un poder importante: el voto. Es decisivo hacer uso de él, no sólo de manera autónoma sino ética, política y socialmente responsable. Lo que está en juego es nada más y nada menos que la vigencia del Estado Social de Derecho en nuestro país.



# LA AGENDA ECONÓMICA Y SOCIAL DE MEDELLÍN Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Jorge Bernal Medina  
Director Ejecutivo  
Corporación Región





**Para enfrentar la pobreza y la desigualdad en la ciudad es necesario garantizar el derecho a la educación y a la salud de calidad a todos los ciudadanos; pero junto a esto tienen que ir programas, acciones e inversiones que mejoren rápidamente el nivel de ingreso de los hogares.**

## **El desarrollo, un asunto público**

Medellín y Antioquia vienen creciendo a tasas significativas en los tres últimos años y es posible que mantengan estos niveles por unos años más<sup>1</sup>. La pregunta que es necesario seguir formulando está relacionada con el tipo y las características de ese crecimiento económico y de manera más directa, por los beneficios sociales que conlleva para el conjunto de habitantes de la región.

Ya se va logrando un amplio consenso entre académicos y responsables de las políticas públicas en el sentido de reconocer que no todo crecimiento económico es pro-pobre y, en consecuencia, que no basta sólo con estimular el crecimiento económico<sup>2</sup>. El reciente documento del Gobierno Nacional *Red de protección social contra la extrema pobreza* reconoce que: "...A pesar de que la economía está creciendo y generando riqueza, una buena parte de la población sigue estando por fuera de estos be-

neficios, bien porque el crecimiento y el gasto no son lo suficientemente pro-pobres, o bien porque la pobreza extrema es persistente como consecuencia de las 'trampas de pobreza'" (Conpes, 2006:9).

Medellín se caracterizó durante décadas por ser una ciudad industrial, en la que sectores productores de materias primas, bienes de consumo y bienes intermedios (telas, confecciones, cemento, alimentos, bebidas, tabaco) ocupaban los primeros lugares en la generación de valor agregado para la ciudad y el país. Por su parte Antioquia se caracterizaba por la producción, procesamiento y exportación de alimentos (café y banano), minerales (oro) y otras materias primas.

Algunos de estos sectores se mantienen y sobreviven a las dinámicas de la globalización, mientras que otros han reducido considerablemente su participación y enfrentan amenazas severas con tratados como el TLC. Mientras tanto, en los años recientes

crece la participación del sector de los servicios, el financiero, las comunicaciones y el comercio. Es decir, produce un cambio en la estructura económica y en el modelo de acumulación de la ciudad y de la región.

Nuevamente la pregunta tiene que ver con el acuerdo social acerca de las características de esta actividad, de los cambios que están ocurriendo y de su contribución a un desarrollo productivo, sostenible y equitativo<sup>3</sup>.

1. Según los estimados de la sede regional del Banco de la República el valor agregado de Medellín ha crecido en un 3,9% en el 2003; un 4,7% en el 2004; un 4,1% en el 2005 y se estima que puede estar en el 5% en el 2006.
2. Un ejemplo contundente de los últimos días tiene que ver con la información de que la economía colombiana viene creciendo más de lo previsto y que puede terminar el año con una tasa del 6%; al mismo tiempo, el Dane acaba de difundir las estadísticas del mercado laboral y señala un crecimiento del desempleo cercano a los dos puntos y la pérdida de más de un millón de empleos. Es decir, crece la economía pero crece también el desempleo lo que pone de presente que este crecimiento no es pro-pobre.
3. En la ciudad y en el departamento se mantienen y reproducen actividades económicas rentistas, especulativas, improductivas,



¿Es éste el desarrollo que requiere Medellín y Antioquia? ¿Si este es un asunto que afecta al conjunto de la sociedad y, en consecuencia, es de carácter público, esa sociedad conoce y comparte el actual estilo de desarrollo económico, social y ambiental?

Para quienes siguen creyendo que el mercado define y regula las actividades económicas esta pregunta no tiene sentido y no es pertinente. Por el contrario, para quienes creemos que el interés general y el bienestar de la población deben ser la prioridad de las políticas públicas, la sociedad y el Estado deben regular la actividad económica y concertar con el mercado las necesidades y planes de los agentes económicos, con los del conjunto de la población.

Es verdad que cada vez son menores las posibilidades de los países en desarrollo y de sus ciudades de definir el rumbo y las características de sus procesos económicos ante las imposiciones de las grandes potencias económicas y de los organismos financieros que definen las políticas económicas mundiales, sin embargo, creemos que aún existe un margen de maniobra frente a estos poderes y que la acción conjunta de gobiernos y sociedades locales y nacionales puede ampliar este margen. La voluntad política de los gobernantes y los acuerdos sociales pueden hacer la diferencia.

## El debate sobre lo social

La alusión a la cuestión social normalmente remite a pensar en estados de pobreza y miseria, en la falta de oportunidades y en diversas carencias; en segregación y marginamiento; en grupos sociales en estado de alta vulnerabilidad; en el desempleo

y la informalidad; en la no garantía de derechos económicos y sociales y por lo mismo de ciudadanías de baja intensidad y en la exclusión y la desigualdad.

Ciertamente todos estos asuntos tienen que ver de un modo u otro con la problemática social y además se relacionan o retroalimentan. Sin embargo, en nuestra opinión, algunos de estos componentes son determinantes de otros, o lo que es lo mismo, unos dependen de otros, lo que supone que hasta que no se enfrenten de manera adecuada no permitirán resolver estructuralmente los demás.

Algunos autores vienen asociando el problema de la pobreza a la imposibilidad que tienen los pobres de desarrollar ciertas capacidades (educarse, alimentarse bien, estar sanos), con que una política que se proponga reducir la pobreza debe centrarse en estimular y desarrollar estas capacidades.

Esta consideración ha servido a organismos como el Banco Mundial, el BID y a las Naciones Unidas para considerar que la clave en el tema social es el desarrollo humano y en especial la promoción del capital humano, que a su vez, alude esencialmente a mayores coberturas en materia educativa. Administraciones como la que hoy tiene Medellín apuestan todo a la educación como la clave para la superación de la pobreza y de la desigualdad.

Otros hablan de promover la igualdad de oportunidades asumiendo que los pobres no han tenido las oportunidades de las que han disfrutado otros grupos poblacionales y por lo tanto proponen políticas públicas que ofrezcan esas mismas oportunidades a los pobres.

Por su parte, teóricos de la justicia distributiva dan prioridad, con mayor o menor contundencia, al valor de la libertad y dan por hecho que en toda sociedad se presentan y se presentarán siempre desigualdades. Para algunos de ellos (Robert Nozick, por ejemplo) no deben plantearse grandes dilemas morales ni políticos por estas desigualdades a no ser que los beneficios de los que gozan algunos hayan sido conseguidos de manera injusta y deshonesto (Locke) en cuyo caso, se admitiría algún tipo de acción distributiva. Aún para autores un poco más progresistas (como J. Rawls), hay desigualdades injustas, es decir, que no deberían existir o no son admisibles; frente a estas propone el segundo principio de su Teoría de la Justicia que afirma:

Las desigualdades sociales y económicas deben satisfacer dos condiciones. En primer lugar, deben estar asociadas a cargos y posiciones abiertos a todos en igualdad de oportunidades; en segundo lugar, deben suponer el mayor beneficio para los miembros menos aventajados de la sociedad (Rawls, 1971:64).

Siguiendo algunas de estas teorías nuestros gobernantes han venido diseñando y aplicando políticas remediales y asistencialistas dirigidas a los más pobres entre los pobres<sup>4</sup>.

ilegales que sólo benefician a grupos muy pequeños de personas y que atentan contra una visión moderna, productiva y equitativa del desarrollo.

4. Se quiere hacer creer a todos que no hay suficientes recursos para atender a los derechos de todos los ciudadanos, ni siquiera a todos los que padecen la situación de pobreza. Para nada compartimos este diagnóstico, un país como Colombia tiene la suficiente riqueza material y humana para garantizar estos derechos básicos a todos. El problema es otro. Es la apropiación que unos pocos grandes propietarios han hechos de esa riqueza con el propósito de enriquecerse aún más.



Metodologías como las del Sisben se proponen hacer esa identificación y el gran esfuerzo se concentra en evitar que algunos de los servicios prestados sean usados por personas que no están en situación de pobreza extrema. Lograda esa identificación de los más pobres se destinan recursos importantes para aliviar las peores caras de esa pobreza: la situación de las mujeres cabeza de hogar, los niños y los ancianos, quienes se vuelven los principales beneficiarios de los subsidios y ayudas del Estado. Este enfoque promueve el miserabilismo y la indignidad humana, pues el pobre tiene que esforzarse por demostrar que es más pobre que el otro pobre y “pelear” con los no pobres, que se están “colando” en los programas y que les están quitando las ayudas que brindan los programas gubernamentales.

No discutimos la decisión de dar alimentos a un anciano hambriento o a un niño desnutrido, o vincular un niño pobre a una institución educativa o vacunarlos contra graves enfermedades. También reconocemos que es posible bajar en unos puntos la pobreza y el hambre, como también reducir en algo la marginalidad y la vulnerabilidad.

Estas son sin lugar a dudas obligaciones del Estado y de la sociedad y hay que reconocer que la ciudad y el departamento han logrado avanzar en algunos componentes de los índices de desarrollo humano, de calidad de vida y de NBI; han mejorado las coberturas de los servicios públicos domiciliarios; han bajado las muertes violentas, con lo que ha aumentado la esperanza de vida de la población; han mejorado las coberturas en educación, especialmente en la educación básica y algo las de

salud, y en los tres últimos años se ha logrado bajar en unos puntos las tasas de desempleo y de pobreza.

Los temas en discusión son otros y tienen que ver con las causas, los determinantes de esta injusta distribución social, las responsabilidades frente a la misma y en coherencia con eso, las políticas más efectivas para transformar esta cuestión social.

Seguramente siempre habrá personas en situación de pobreza y con mayor razón expresiones de desigualdad en la sociedad, pero lo que no es admisible es que esta situación afecte al 50 o 60 por ciento de la población de un país como Colombia o a una región como Antioquia y que a su vez, las desigualdades económicas, sociales y políticas sean de la magnitud de las que hoy presenciamos en nuestro país y nuestra región.

Que el decil 10 (los más ricos) se quede con \$41 pesos de cada \$100 de riqueza creada en la ciudad, mientras que el decil 1 (los más pobres) tan sólo reciba \$78 centavos de cada 100 pesos; o que los tres deciles de mayores ingresos reciban \$67 pesos de cada 100, en tanto que los tres de menores ingresos sólo obtengan \$8 pesos (Bernal y Álvarez, 2005), no tiene ninguna justificación ética ni política en nuestra opinión e incluso, genera ineficiencias económicas; ese es el punto, y ese es el factor que desencadena o agrava las otras expresiones de pobreza o exclusión.

Por esta razón, simpatizamos con autores y teorías que establecen razones históricas y políticas de estas profundas injusticias sociales; que ponen el acento en los injustificables niveles de concentración de la riqueza y en el control hegemónico del poder político, producto en buena

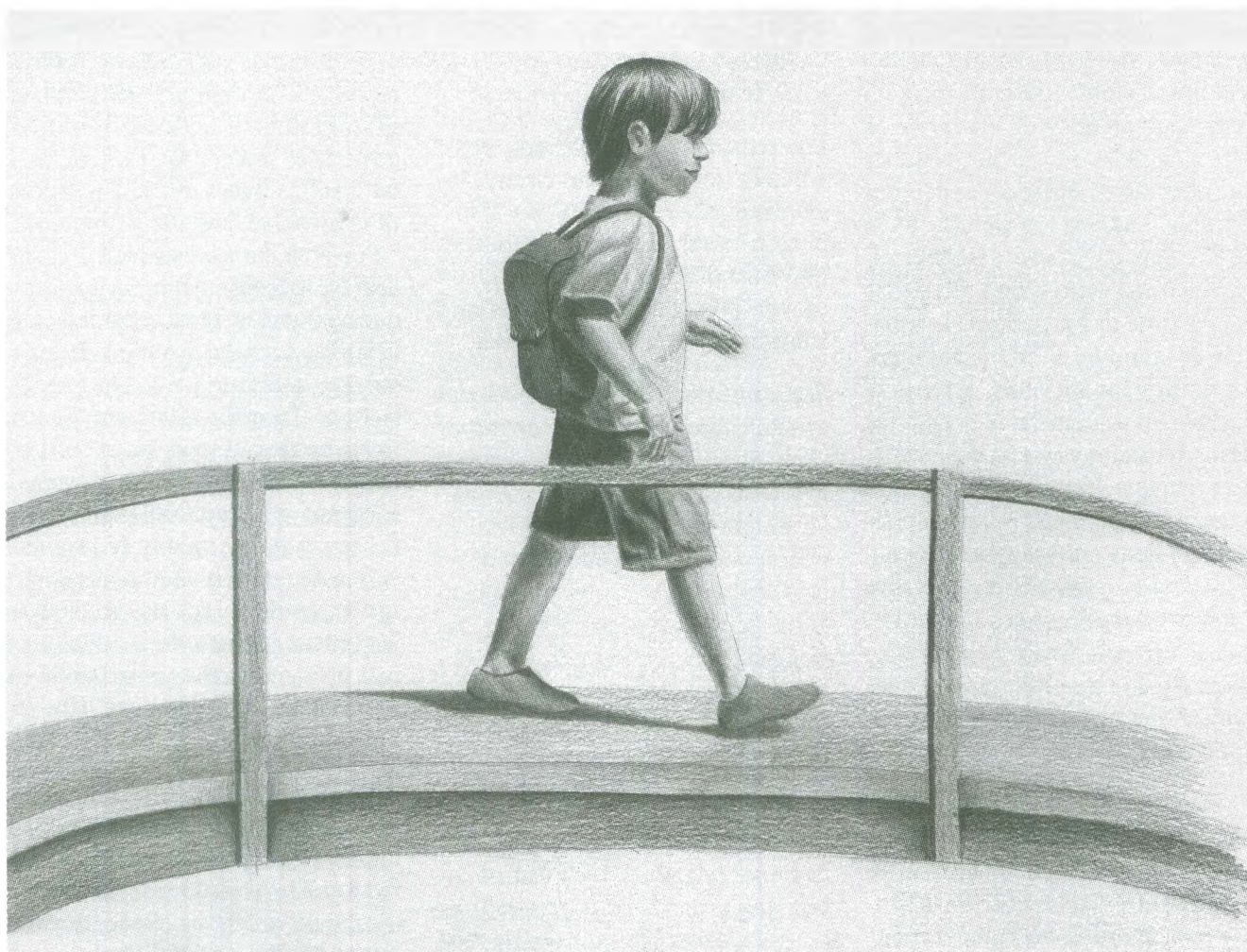
parte, de esa misma concentración de la propiedad y del ingreso. Autores de corte liberal progresista como el filósofo Ronald Dworkin son categóricos al señalar las exigencias y las implicaciones éticas y políticas de la igualdad, por ello se pregunta: “¿Podemos darle la espalda a la igualdad? No es legítimo ningún gobierno que no trate con igual consideración la suerte de todos los ciudadanos a los que gobierna y a los que exige lealtad” (Dworkin, 2003:15). Es tan importante para Dworkin el tema de la igualdad que para él es: “la virtud soberana de la comunidad política (...) cuando la riqueza de una nación está distribuida muy desigualmente, como sucede hoy en día con la riqueza incluso de las naciones más prósperas, cabe sospechar de su igualdad de consideración” (Dworkin, 2003:12).

Para autores del neomarxismo como Alex Callinicos tomar en serio las implicaciones políticas de la igualdad requerirá una transformación espectacular del orden social y económico actual (Callinico, 2003:12)

Por su parte Francisco Cortés señala:

La propuesta que he esbozado para el contexto de justicia interna contiene dos condiciones: una política redistributiva en cada uno de los países de América Latina, planteada para obtener los recursos económicos necesarios con el fin de asegurar a los más pobres la satisfacción de sus necesidades básicas y la abolición de los factores internos de poder y dominación que han imposibilitado a los más pobres conseguir la justicia en sus respectivas sociedades (Cortés, 2006:146).





Por supuesto una postura de esta naturaleza pone el problema económico y social en otro lugar y conlleva políticas y acciones correspondientes con el mismo. Los temas centrales en esta perspectiva están referidos a la democratización de la propiedad, del ingreso y del poder social y político. Sin cambios significativos en este campo, no habrá en nuestra opinión, las condiciones suficientes para desarrollar las capacidades de todos, hay que brindar verdaderas oportunidades a todos y hacer que todos puedan disfrutar plenamente de los derechos de ciudadanía en lo económico, lo social y lo político. Es decir, no sólo eliminar el hambre y la

pobreza, sino promover la igualdad social y la inclusión social y política de todos y todas. Por eso, la propuesta en este caso esta relacionada centralmente con la necesidad de avanzar hacia una Agenda Redistributiva lo más amplia posible en lo económico, lo social y lo político.

### **La propuesta: Una agenda económica, social y política redistributiva**

#### ***Una sociedad más equitativa e igualitaria***

Lo primero que habría que hacer es reconocer con claridad y contun-

dencia que el problema de los altos niveles de pobreza, de exclusión y de desigualdad es el macro problema económico y social de Medellín y de Antioquia y, que, en consecuencia, se requiere asumir la lucha por la equidad y la justicia como la tarea y el compromiso más urgente del Estado y de la sociedad. Esta es una decisión política y no económica y debe suponer acciones y compromisos de corto, mediano y largo plazo. A los problemas estructurales hay que enfrentarlos con salidas estructurales.

En un recientemente Informe Anual, las Naciones Unidas lo plantea con contundencia:



Mientras no se resuelva este dilema de la desigualdad, seguirá siendo difícil alcanzar la justicia social y unas mejores condiciones de vida para todas las personas, y todas las comunidades, los países y las regiones seguirán siendo vulnerables a los trastornos sociales, políticos y económicos (Naciones Unidas, 2005:11).

### ***Promover un crecimiento sostenido, productivo y pro-pobre***

Qué tipo de ciudad y de región se está construyendo y se quiere construir en materia económica y en beneficio de quién, es un asunto absolutamente público y por ello debe estar en el centro de la deliberación que viene trayendo la sociedad y las instituciones en la ciudad y en el departamento.

Como lo anotábamos al principio, Antioquia y Medellín tuvieron un sello indiscutible en la historia económica del país como una región importante en materia de desarrollo industrial y agropecuario. Hoy las prioridades vienen siendo otras, ante lo cual cabe la pregunta acerca de ¿quién y cómo se definen estos cambios, estas estrategias? ¿Sólo el mercado y el sector privado seguirán tomando estas decisiones a sabiendas que van a afectar de distintas maneras al conjunto de la ciudad y de la región?

Es verdad que el sector empresarial tiene un lugar central en este tema y que además, define en un alto grado lo que pase o no en materia de desarrollo económico en este territorio. Pero, en nuestra opinión, la sociedad no puede seguir presenciando pasivamente el espectáculo inmoral del mayor enriquecimiento de los ricos

y privilegiados y el empobrecimiento y el sufrimiento de las mayorías. Insistimos en que hay una responsabilidad ética y política de quienes tienen más y de quienes dirigen la ciudad y del departamento y, por supuesto, esta no puede ser reducida a apoyos puntuales, a obras o acciones aisladas de la estrategia de desarrollo; un compromiso ético y político realmente democrático conlleva la disposición a concertar de verdad las bases de un proyecto económico de mediano y largo plazo. Exige un compromiso serio con el bien público, con el desarrollo y la equidad, empieza por disponerse a discutir y acordar un modelo y un estilo de desarrollo que permita la reproducción de la inversión del capital y la generación de nueva riqueza, pero al mismo tiempo y desde ahora (no en un futuro incierto), que garantice su redistribución en favor del bienestar de las mayorías. Un liberal clásico como Max Weber lo anotaba desde 1924:

Cuando el mercado se abandona a su propia legalidad no repara más que en la cosa, no en la persona, no conoce ninguna obligación de fraternidad ni de piedad, ninguna de las relaciones humanas portadas por las comunidades de carácter personal. Todas ellas son obstáculos para el libre desarrollo de la mera comunidad de mercado (...) El mercado "libre", esto es, el que no está sujeto a normas éticas, con su explotación de la constelación de intereses y de las situaciones de monopolio y su regateo, es considerado por toda ética como cosa abyecta entre hermanos (Weber, 1944:494).

De otra parte, es verdad que las inversiones y los planes en materia de

desarrollo deben tener en cuenta los actuales procesos de globalización y los retos que ellos plantean para la economía local y regional, pero esto no debe llevar a perder de vista las necesidades del mercado interno y de la población de la ciudad y de la región, como tampoco a desconocer las posibilidades que estas tienen para relacionarse directamente con estas dinámicas globales, la teoría del desarrollo endógeno trata de avanzar en esta compleja relación entre lo local y lo global sobre la base de la reconfiguración del aparato productivo utilizando las innovaciones científicas, técnicas y tecnológicas:

La cuestión a la que se enfrentaban las ciudades y las regiones a principios de los noventa en América Latina, consistía en reestructurar su sistema productivo de manera que las explotaciones agrarias y las empresas industriales y de servicios mejoraran la productividad y aumentarían la competitividad en los mercados domésticos y externos (Vásquez, 2001).

Frente al complejo asunto de la competitividad el debate contemporáneo es muy intenso, pues en países y ciudades como Colombia y Medellín la gran mayoría de las empresas han optado por mejorar sus márgenes de competitividad, ante todo reduciendo personal, afectando gravemente la estabilidad laboral y los derechos de los trabajadores, lo que lo convierte en un proceso absolutamente regresivo en términos sociales. En contraste con este modelo, Vásquez insiste en un camino distinto cuando afirma que el aumento de la productividad y de la renta per cápita se produce como consecuencia del progreso tecnológico, del conocimiento, de la investigación. El crecimiento



económico puede continuar a largo plazo debido a que las inversiones en bienes de capital, incluido el capital humano, pueden generar rendimientos crecientes (Vásquez, 2001:4).

¿Qué hacer frente a las demandas de la población en términos de seguridad alimentaria, de vivienda digna, de inversión en ciencia y tecnología, de empleo e ingresos dignos y, al mismo tiempo, frente a los procesos de integración y competitividad y cómo ganar en competitividad con equidad? son preguntas centrales que hoy tienen la ciudad y la región.

La gobernación de Antioquia se esfuerza por colocar el tema de la equidad en el centro de la agenda regional y propone una Alianza por la Equidad, pero no avanza en un camino que permita una relación más virtuosa entre las enormes inequidades que caracterizan el departamento el desarrollo y la actividad económica; en la práctica, cada tema va por carriles distintos. Por su parte, la alcaldía destina importantes recursos a la educación y concentra la inversión pública en las zonas más pobres y excluidas de la ciudad, pero no promueve ningún debate público sobre las características y prioridades del desarrollo de la ciudad. Se habla de una comisión tripartita que viene estudiando estos temas, pero a un año de terminar sus mandatos las administraciones no dan a conocer nada de estos estudios y, menos aún, los someten a un amplio debate público.

Por eso queremos insistir en la invitación a trabajar este tema de manera pública y conjunta. Los escenarios abiertos por la Alianza por la Equidad, el Congreso de Ciudad, las conclusiones de la Misión Contra la Pobreza del Gobierno Nacional; la

propuesta del gobierno nacional sobre las metas del país en el 2019; los propios planes de desarrollo actuales; las propuestas de planes estratégicos para Medellín y Antioquia; los acuerdos que se van a firmar por parte de Colombia en el TLC y las propuestas y reclamos de las organizaciones de la sociedad civil deben ser insumos a tener en cuenta en una estrategia por un desarrollo productivo y equitativo, en la que esté presente la ciudad, pero también el Área Metropolitana y el departamento en sus diferentes estamentos. Hablar, como tanto se habla hoy, de desarrollo humano y de equidad exige tener en cuenta nuevas variables y no sólo, la reproducción del capital invertido.

### ***Promover una agenda redistributiva***

Hemos insistido que un crecimiento pro-pobre hace indispensable acciones que mejoren la distribución de los activos, del capital, del empleo, de la educación, del crédito y del ingreso. En estas condiciones se debe avanzar en la definición de algunas de las siguientes medidas, en lo posible de manera concertada.

- Promover procesos de democratización de la propiedad rural y urbana. Distribuir tierras hoy en manos de terratenientes rentistas, de grandes latifundistas, narcotraficantes y paramilitares entre campesinos pobres, víctimas del conflicto armado (desplazados) y pequeños propietarios. Uno de los mecanismos más concretos para reparar de verdad a las miles de víctimas de la guerra es devolverles las tierras que les fueron arrebatadas de manera violenta por los actores armados ilegales. Las zonas de mayor concentración en la propiedad de la tierra son aquellas con menor crecimiento

to económico, menores niveles de salarios y mayores niveles de violencia (Pnud, 2006:10). Las millones de hectáreas arrebatadas a los campesinos hoy se encuentran totalmente subutilizadas; como lo indica un estudio de la Universidad de los Andes, sólo el 8% de estas tierras está destinado a la producción agropecuaria, el 8,4% no es explotado, el 23,4% está abandonado y el 60% no reporta uso, lo cual implica que cerca del 92% de los predios de la población desplazada no se explota para fines productivos, una vez se produce el desplazamiento (Pnud, 2006:10).

La sentencia T025 de la Corte Constitucional que reivindica el derecho a la tierra de la población desplazada y la propia Ley de Justicia y Paz y los decretos reglamentarios establecen la entrega de los bienes arrebatados a las víctimas del conflicto. Al ser Antioquia el departamento con el mayor número de paramilitares desmovilizados, con centenares de familias víctimas de esa violencia, con un Gini de concentración de la tierra cerca de 0,80 y con miles de hectáreas improductivas o con muy baja productividad, hay mucho que hacer en este sentido.

- El establecimiento de plusvalías urbanas a grandes propietarios de tierras y predios; tasas más altas de valorización a quienes se benefician de obras de desarrollo urbano o que poseen un buen número de propiedades. Esto democratiza la propiedad o genera nuevos recursos a las administraciones en favor de una mejor distribución del ingreso en Medellín y en otras ciudades del departamento. Aunque corresponde más al orden nacional se deben promover igualmente acciones y políticas





tributarias más progresivas que graven los consumos suntuarios, al gran capital, las rentas ociosas, las grandes fortunas y las grandes herencias; reducir los excesivos márgenes de intermediación financiera; democratizar los activos limitando el control de los grandes monopolios y de los grupos financieros y facilitando el acceso a crédito barato a los pequeños productores y a los pobres. Estudiar el establecimiento de sobretasas o donaciones voluntarias a las grandes empresas y los estratos altos de la población para favorecer los programas y proyectos de lucha contra la pobreza.

### ***Promoción de empleos e ingresos dignos***

Tradicionalmente las administraciones locales señalan que no pueden hacer grandes cosas en términos de generación de empleo e ingresos dignos para la población, se insiste que esos son temas que maneja el gobierno nacional y el Banco de la República y que los gobiernos territoriales sólo pueden hacer cosas marginales y menores en este campo. Ante esa afirmación habría que decir con Stiglitz que:

Una agenda contra la pobreza supone que los gobiernos asuman el compromiso de crear empleos

—trabajo decoroso, como ha dicho la Organización Internacional del Trabajo (OIT)— para todos. Tener un empleo debería ser un derecho fundamental de todo miembro de la sociedad que desee trabajar, y los gobiernos tienen el deber fundamental de garantizar el cumplimiento de este derecho. Todo gobierno que fracasa en esta tarea, que fracasa de maneja lamentable, como suele suceder, debería perder su mandato (Stiglitz, 2005: 5).

Hablando específicamente del Plan de Desarrollo y de la administración de Medellín se viene promoviendo algo que han dado en llamar “La



Cultura E", que tiene que ver con emprendimientos de personas, en su mayoría profesionales o de pequeños grupos de microempresarios; al lado de esto se mueve la propuesta, tan bien a nivel nacional del "Banco de los pobres", o de las Oportunidades, de los Cedezo, etc.; en gracia de discusión se podría aceptar que estas actividades hicieran parte de una estrategia general para enfrentar la pobreza, generar empleo e ingresos dignos; el asunto clave es, ¿dónde está y cuál es la estrategia general?

Seguimos pensando que sin un compromiso claro de los grandes grupos y empresas antioqueñas, que siguen ganando mucho dinero en los últimos años, para generar nuevos y mejores empleos, sin ofrecer mejores salarios y condiciones laborales a sus empleados y ayudar a encadenar a los pequeños y medianos empresarios y a los emprendimientos individuales, a sus empresas y actividades económicas formales, pocas posibilidades tienen esos grandes esfuerzos que hacen las personas y la propia administración. Ahora que tanto se habla de responsabilidad empresarial, habría que decir con toda claridad que la principal responsabilidad de los grupos económicos y de los grandes empresarios está ahí, en la generación de empleo, en contratar nuevos trabajadores y garantizar y respetar los derechos de esos trabajadores. Adicionalmente, ayudar a consolidar, por la vía del crédito barato, de la capacitación técnica y, sobre todo, del mercado a los pequeños emprendimientos. La única opción real para que un pobre salga de tal estado es que tenga un ingreso digno y permanente y eso sólo lo garantiza un empleo o una actividad económica que tenga asegurado su mercado a nivel local, nacional o internacional.

Esta fue la perspectiva que planteo el Segundo Congreso de Ciudad cuando, con el apoyo de los escenarios construidos por la Secretaría de Planeación del municipio, acordó metas importantes en este campo. En efecto, en uno de esos escenarios: "Puro colombiamoda" con un horizonte del año 2020 se plantea la conformación de 7.000 nuevas empresas en Medellín y el Área Metropolitana, que a su vez generarán 700.000 nuevos puestos de trabajo, con lo cual la tasa de desempleo bajará al 5%, la línea de pobreza al 28,5%, y el Gini a 0.46<sup>5</sup>. La dinámica central del sistema, es sin duda, la creación de nuevas empresas generadoras de empleo e inclusión social con base en un cambio de modelo hacia actividades de mayor valor (Ecsim y Alcaldía, 2006).

Por estas mismas razones nos parece absolutamente insuficiente e inadecuado que las líneas 4 y 5 del actual Plan de Desarrollo de Medellín, que tienen todo que ver con las actividades económicas, con la productividad, la competitividad, el empleo y los ingresos sólo reciban en conjunto 5 de cada 100 pesos del presupuesto del municipio. Si esto no se modifica de manera sustantiva estas metas no tomarán el impulso que requieren.

**Promoción de capacidades  
y derechos de ciudadanía:  
Un sistema integral de protección  
y seguridad social**

Las políticas promovidas en las últimas décadas en América Latina y en Colombia para reducir la pobreza consistieron básicamente en buscar el crecimiento económico y aumentar el capital humano, entendiendo por esto los mayores niveles de educación y de salud de la

población. Nadie podría cuestionar la importancia y la utilidad de tener una población más educada y sana; desde Adam Smith se reconoció esta importancia y por eso él propuso la educación universal y gratuita, el asunto, es colocar en su justo lugar esta actividad y no limitarla a la educación básica.

Las coberturas educativas han crecido en casi todos los países de la región, hoy se está cerca en casi todos ellos de la universalidad en la educación básica, lo que sin lugar a dudas se convierte en un progreso para la sociedad y en particular para los jóvenes. Sin embargo, siguen registrándose graves problemas en términos de la calidad, de la pertinencia y de la universalidad en otros niveles<sup>6</sup>. Los recientes estudios de ciudades y departamentos como Medellín y Antioquia pusieron de presente los bajos niveles de calidad en la educación impartida, las graves desigualdades en el acceso a la educación superior y la escasa pertinencia de la educación frente a los cambios y las demandas de la sociedad.

Respecto a la salud, se observan también aumentos en las coberturas, en particular en el llamado régimen subsidiado, pero a diferencia de la educación básica, se está aún muy lejos de la meta de la universalidad. Adicionalmente hay severas deficiencias en la calidad de los servicios prestados y en el acceso real a los mismos, producto del aumento de la pobreza por ingresos<sup>7</sup>.

5. Segundo Congreso de Ciudad: Equidad, inclusión social y lucha contra la pobreza. Medellín, 2006:83.

6. Ver al respecto dos recientes estudios publicados por la Corporación Región: Saldarriaga, 2006 y Marín, 2006.

7. Para hablar de lo que ocurre en Medellín, se observa que aunque la gente cubierta por el Sisbén podría usar los servicios de salud,



En consecuencia hay que avanzar en la garantía real de los derechos de todos los ciudadanos a la educación y a la salud y, de manera particular a los jóvenes de los estratos bajos; sólo si ellos logran seguridad alimentaria y acceden a una educación superior de calidad se puede esperar que mejoren sus ingresos y vayan superando la trampa de la pobreza. Es igualmente urgente ofrecer a estos jóvenes y a los adultos que lo requieran y lo deseen programas de formación y actualización en educación técnica y tecnológica. Nadie puede desconocer que las inversiones y acciones en lo que se viene llamando "capital humano" es una buena inversión y permite mejorar a largo plazo la situación de pobreza y desigualdad de una ciudad. Es igualmente significativa esa concentración de la inversión pública en los territorios más segregados y excluidos de Medellín.

De otra parte, Medellín ha logrado una ampliación significativa en coberturas de servicios públicos domiciliarios, lo que mejora la calidad de vida de sus habitantes y mejora los niveles de competitividad. Sin embargo la carencia de ingresos o lo insignificantes que son actualmente para muchos, está llevando a que miles de personas en la ciudad no puedan pagar las altas tarifas de esos servicios públicos y queden en el lamentable estado de "desconectados". Siguiendo con la relación entre coberturas de servicios sociales e ingresos de los hogares se encuentra que muchos niños (13.000 el año pasado) salieron del sistema educativo fundamentalmente porque los padres no tienen dinero para pagar los costos de la canasta educativa (el 35% de la deserción escolar está ocurriendo por razones económicas); algo parecido viene aconteciendo en materia de salud, la gente queda afiliada al

Sisbén, pero no tienen el dinero para pagar el transporte, el medicamento o el copago que en muchos lugares se le exige, con lo que se queda con un carné de afiliado, pero sin acceder a un servicio adecuado.

Estos ejemplos ponen de presente que en una estrategia general para enfrentar la pobreza y la desigualdad en la ciudad es necesario garantizar el derecho a la educación y a la salud de calidad a todos los ciudadanos, como parte del cumplimiento de la Constitución Nacional; pero junto a esto tienen que ir programas, acciones e inversiones que mejoren rápidamente el nivel de ingreso de los hogares. No es posible esperar a que un niño que hoy esta en la educación básica o media, termine este nivel y acceda a la educación superior (5, 10 o 15 años) para que salga capacitado a buscar un empleo que lo saque de pobre y que le permita ayudar a su familia. La pregunta de fondo es ¿qué hacer hoy? ¿Cómo sacar de la pobreza a 1,2 millones de ciudadanos en Medellín y a tres millones en Antioquia, que hoy no tienen los ingresos necesarios para llevar una vida digna?

### ***Promover una generación incluida, libre y con derechos***

De las deliberaciones de la Asamblea Constituyente de Antioquia surgió un programa propuesto originalmente por el sector de las ONG, que nos parece central y estratégico tanto para Medellín como para Antioquia. Consideramos que esta es una propuesta estratégica en la medida que permita romper la trampa de la pobreza y mejorar la equidad social. Se trata en concreto de lograr que una generación entre los cero y los 17 años tenga asegurados sus derechos y libertades. Estos tienen

que ver con estar libres de: hambre y desnutrición, de enfermedades, de ignorancia, de violencia y maltrato, libres de dependencia económica, abolir el trabajo infantil, libres de exclusiones y segregaciones y libres para participar y vincularse a la vida social y cultural.

De los 688.651 niños y niñas entre los 0 y los 17 años que se registran hoy en Medellín, 402.861 se encuentran en situación de pobreza (tasa del 58%). El garantizarles el derecho a una adecuada alimentación, educación, salud y el liberarlos del trabajo (niños trabajadores) tendría un costo de \$493 mil millones de pesos entre el 2007 y el 2015, lo que equivaldría a 1,6 del PIB de la ciudad o a un 6,7% del valor total del presupuesto de la ciudad. Esto indica que es posible sacar de la pobreza a una generación sin afectar notablemente la estructura económica de la ciudad.

### ***Políticas afirmativas para grupos desaventajados***

Al tiempo que se busca la universalidad en los derechos y que se desarrollan programas masivos como el que acabamos de reseñar, también es necesario promover programas a favor de grupos sociales especialmente afectados por la pobreza y por la exclusión. La población desplazada que carece de casi todos los derechos de ciudadanía; las mujeres pobres y la población negra (que representa cerca del 25% de los habitantes de Medellín) deben recibir el apoyo del Estado y de la sociedad e ir viendo materializados sus derechos de ciudadanía.

muchos no lo hacen porque no disponen del dinero para transportarse y/o para cancelar el llamado copago. Algo similar ocurre con niños que no pueden ir a la escuela porque no tienen los cinco mil pesos que se les pide mensualmente.



### ***Promover una agenda frente al gobierno nacional y organismos internacionales***

Como varias de las políticas que favorecen la agenda redistributiva dependen del gobierno nacional e incluso de relaciones o negociaciones con gobiernos u organismos internacionales, los gobiernos locales y regionales, con el apoyo de la sociedad civil se deben plantear una agenda económica y social frente a estos poderes que permita crear mejores condiciones para el desarrollo regional.

Las políticas tributarias y fiscales a las que aludíamos anteriormente; los procesos de extinción del dominio de bienes de narcos y paras; los mayores inversiones en ciencia y tecnología; las políticas laborales más acordes con los derechos de los trabajadores; las mejoras en infraestructura física, técnica y tecnológica; el apalancamiento a proyectos productivos de carácter estratégico, los avales ante organismos financieros para nuevos empréstitos, son todas acciones del orden nacional que deben ser exigidas y negociadas por los gobiernos locales y regionales. La presión que vienen ejerciendo alcaldes y gobernadores como el de Antioquia, Valle y Bogotá frente al recorte en las transferencias a las entidades territoriales en el marco del sistema general de participaciones por parte del actual gobierno nacional, es un buen ejemplo de que hay que hacer.

### ***Ampliación y fortalecimiento de la democracia, de la gobernabilidad democrática y buscar la solución negociada del conflicto armado***

Amartya Sen ha insistido que la democracia es una condición y una garantía para enfrentar el hambre y

la pobreza (1999), de hecho los países de más alto desarrollo humano y de menores niveles de pobreza y desigualdad son los países donde es más sólida y extendida la democracia (Noruega, Canadá, Suecia, Suiza). Por eso no basta con crecer más, con reducir los elevados niveles de pobreza, con ampliar servicios sociales, hay que avanzar en la construcción de sociedades con ciudadanos e instituciones realmente democráticas. En el caso particular de Colombia y de Antioquia el conflicto armado y la guerra son obstáculos muy serios para mejorar los niveles de bienestar social y para ampliar la democracia, por ello esta es una tarea que tiene que seguir estando en nuestra agenda del desarrollo. Este autor, que para nada es un político, ni un economista de izquierda, ha reiterado sistemáticamente que las grandes hambrunas se debían más a la falta de derechos, a la carencia de un empleo retribuido y a la ausencia de democracia con la cual ejercer los derechos ciudadanos, que a la escasez global de suministros de productos alimenticios. Según él, la presión que ejercen la prensa libre y los diversos partidos políticos obliga a los gobiernos a organizar pronta ayuda contra las hambrunas, así la comida se compra no con ingresos sino con presión política (Sen, 1981).

Como se ha planteado en este texto es evidente que se está ante un problema de economía política, o para decirlo de manera más clara, el tema de la pobreza, y de la equidad es eminentemente político. En estas condiciones mientras no se amplíe y profundice la democracia tanto en el plano político como en el social y económico y los pobres y desaventajados no se organicen social y políticamente y no exijan de manera democrática, pero enérgica

sus derechos de ciudadanía, poco se va a lograr en el país en este campo. Una sociedad moderna y democrática debe promover la organización de sus ciudadanos de acuerdo a sus intereses y afinidades económicas, sociales y políticas y en medio de profundos procesos de deliberación y debate público acordar los elementos centrales que permitan un adecuado funcionamiento de esa sociedad, todo ello supone organización y representación social y política de los distintos sectores y estamentos sociales. Es claro que los pobres son la mayoría en Colombia, en Antioquia y en Medellín, la pregunta es ¿quién representa social y políticamente sus demandas y reivindicaciones? ¿Con quién avanzar en un pacto social para ir superando esa pobreza y esas inequidades? Todo esto demanda, entre otras cosas, un gran programa en la ciudad para promover el asociacionismo social y la organización y participación política, en particular, de los sectores sociales de más bajos ingresos y en mayor condición de exclusión.

### ***¿Los recursos para financiar esta agenda?***

¿Siempre que se levantan propuestas de esta naturaleza, surge la pregunta y de dónde van a salir los recursos? ¿Es esto viable?

A lo largo de esta elaboración hemos estado insistiendo en que recursos si hay, el problema es que están mal distribuidos o utilizados para otros fines. Medellín y Antioquia han venido saneado sus finanzas públicas y obteniendo superávit en los últimos años; en el caso de Medellín este fue de aproximadamente \$200.000 millones de pesos el año anterior, lo que le ha permitido obtener una buena clasificación con las aseguradoras





de riesgos; por su parte, Empresas Públicas de Medellín ganó más de \$800.000 millones de pesos como utilidad neta en el 2005 y tendrá algo similar o aún mayor este año.

Por el lado de los grandes empresarios, las ganancias no son nada despreciables. Sólo diez de las más importantes empresas del grupo empresarial antioqueño obtuvieron como utilidad neta \$1,5 billones de pesos en el 2005 y con las actuales tasas de crecimiento de la economía pueden llegar a ser mayores en el 2006. O sea que recursos si hay tanto en el sector público como en el privado. Incluso el municipio podría aumentar sus niveles de endeudamiento (que hoy es muy bajo) para efectos de atender y solucionar las

peores expresiones de la pobreza y la miseria hoy, YA y no en un futuro incierto. Si de verdad se quiere reducir la pobreza y hablar con seriedad de una Alianza por la Equidad hay que destinar parte importante de estos recursos a ese propósito. Los dueños del poder económico y político tienen la palabra. ❶

### Referencias:

- Alcaldía de Medellín (2006). Memorias del 2do Congreso de Ciudad Medellín.
- Bernal, J. y Álvarez, L. (2005). Democracia y Ciudadanía. Balance de derechos y libertades. Medellín: Corporación Región.
- Callinicos, A. (2003). Igualdad. Siglo XXI. Madrid.
- Departamento Nacional de Planeación (2006). Conpes 102. Bogotá.
- Dworkin, R. (2003) Virtual soberanía. Paidós Barcelona.
- Cortés, F. (2006). Justicia y exclusión. Medellín.
- Marín, A. y Moncada, R. (2006). Canasta educativa. Un obstáculo para el pleno disfrute del derecho a la educación. Medellín: Corporación Región.
- Naciones Unidas (2005) Informe sobre desarrollo humano. New York.
- Pnud (2006) Hechos del Callejón N° 20. Bogotá.
- Sen, A. (1981). Poverty and Camines. Oxford, Clarendon Press.
- Sen, A. (1999) Desarrollo y Libertad. Planeta. Bogotá.
- Stiglitz, J. (2005). El rumbo de las reformas. Hacia una nueva agenda para América Latina. Cepal. Chile.
- Rawls, J. (1971). Tema de la justicia fondo de la cultura económica. México.
- Saldarriaga, J. (2006). Educar en la adversidad. Prácticas y estrategias escolares frente al impacto de la violencia en niños y niñas. Medellín: Corporación Región.
- Vásquez, B. (2001). Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local. Rosario Argentina.
- Weber, M. (1996). Economía y sociedad. México: Fondo de Cultura Económica.



# **LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LOS PROGRAMAS DE EDUCACIÓN DESDE LA ÓPTICA DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN**

Programa Educación y Formación Ciudadana  
Corporación Región





**En educación, la inclusión no se reduce a la asignación de un cupo dentro de una institución educativa, sino que debe garantizar las condiciones para que las niñas y los niños se incorporen a la dinámica escolar, y tener en cuenta, específicamente las necesidades de la población en situación de desplazamiento.**

Es frecuente que los informes oficiales y de seguimiento a políticas y programas de educación, se centren sobre las metas de gestión contenidas en los planes territoriales de desarrollo y en los planes sectoriales de educación; así mismo, muchos de los ejercicios e informes de control ciudadano o de veeduría se realizan a partir de las metas y programas de los planes de desarrollo, reduciéndose de esta manera la valoración a la gestión de gobierno y obviando una dimensión más englobante en relación con la garantía, contenidos y atributos del derecho a la educación. En este sentido, son ilustradores para el caso nacional, los informes y pronunciamientos de la Contraloría General de Nación (octubre, 2005) y Procuraduría General de la Nación (marzo, 2006) en los cuales se llama la atención sobre los reportes de avance en la gestión del gobierno nacional, pero se le reclama una frágil garantía del derecho a la educación en sus diferentes componentes

y atributos. Así mismo, para el caso municipal de Medellín, el informe y pronunciamiento de la Personería Municipal (abril, 2006 y septiembre, 2006) muestra este contraste entre los informes de avance de gestión y cumplimiento de metas educativas por parte del gobierno local y las fragilidades y carencias desde la perspectiva del derecho a la educación. En síntesis, a los gobiernos les puede ir bien en metas de gestión, pero puede seguir quedando sin garantizar el derecho a la educación de niñas, niños y jóvenes.

De otro lado, un problema persistente en el sistema educativo colombiano es la fragilidad e inconsistencia en muchos casos del sistema de información sobre educación, por la dificultad de conciliación de estadísticas locales y nacionales y las procedentes de diferentes organismos gubernamentales, frecuentemente contradictorias entre sí. Aunque debe reconocerse en este sentido, unos esfuerzos y avances

significativos en el registro y en la difusión de la información, como es el caso de la ciudad de Medellín. Pero hace falta que las estadísticas revelen también más claramente los problemas y las carencias educativas, puede ponerse como ejemplo, los datos reportados de aumento en la cobertura educativa sin cruzarlos con los datos de deserción escolar, porque de hacerlo, nos mostraría con mayor claridad el real cubrimiento del servicio educativo.

El presente documento realizado por la Corporación Región, está enfocado específicamente desde la perspectiva del derecho a la educación, de acuerdo con el marco normativo nacional e internacional que regula este derecho y con base en el sistema de indicadores desarrollado por la Defensoría Nacional del Pueblo, a partir del sistema de las «4 A», que está relacionado con: la Asequibilidad o Disponibilidad, la Accesibilidad, la Adaptabilidad y la Aceptabilidad. La Asequibilidad o disponibilidad tiene



que ver con suficientes recursos económicos, escuelas, maestros y equipamientos para atender a TODOS los niños, niñas y jóvenes en edad escolar. La Accesibilidad tiene que ver con la posibilidad material y económica de acceder y de mantenerse en el sistema educativo y la accesibilidad geográfica de las instituciones educativas o las facilidades para los medios de transporte necesarios. La Adaptabilidad y la Aceptabilidad están relacionadas con la calidad de la educación en relación con contextos socioculturales y con necesidades e intereses específicos de comunidades y grupos poblacionales.

Si bien para este documento se quiere poner el énfasis en la mirada a las políticas y programas de educación del Municipio de Medellín desde la perspectiva del derecho a la educación, se comienza con un panorama general al nivel nacional y departamental a partir de informes oficiales y de informes o pronunciamientos de organizaciones sociales acerca de los avances de gestión de políticas y programas de educación.

### **Políticas educativas nacionales**

Cobertura, calidad y eficiencia son los ejes estratégicos empleados por el Ministerio de Educación Nacional para realizar el balance de la *Revolución Educativa* implementada en este gobierno. Los informes y las cifras de gestión, presentan un avance cuantitativamente significativo, pero desde un enfoque de derecho a la educación, la cobertura y la calidad no se están valorando con indicadores que den cuenta real de la situación educativa del país, ya que no profundiza en situaciones particulares como la deserción, el abandono escolar, los aprendizajes

adquiridos, la repitencia, entre otros. Básicamente, el Ministerio de Educación y el gobierno nacional, reportan avances de gestión en relación con metas de aumento de cobertura para los diferentes niveles, de mejoramiento de la eficiencia interna del sistema educativo y de calidad referida principalmente a las Pruebas Saber y las Pruebas Icfes.

De acuerdo con el balance del Ministerio de Educación Nacional –MEN–, en cobertura entre el 2003 y el 2005 en preescolar, básica y media, se crearon 1.085.015 nuevos cupos, o sea el 72% de la meta total (1.500.000 un evos cupos), es decir que en lo transcurrido de la *Revolución Educativa*, se pasó de una cobertura bruta del 82% a una del 88%. Y en cuanto a la cobertura para la educación superior, hasta el momento se han creado 211.889 nuevos cupos de 350.000 que tienen como meta para el 2006, (MEN, 2006) lo que corresponde a un logro del 60,5% de la meta gubernamental.

El énfasis de metas y cumplimiento que presenta el Ministerio de Educación en cuanto a cobertura educativa, tiene poca consideración del contexto y la realidad nacional en relación con el déficit acumulado y de una situación particularmente difícil en relación con la cobertura de los niveles de preescolar y en educación superior, donde se concentra el mayor déficit en la cobertura educativa nacional. Mirado desde la dimensión de Asequibilidad o disponibilidad, las metas y los avances en cobertura están muy distantes de la garantía plena de la educación para todos los niños y jóvenes del país,

considerando además, las diferencias y necesidades distintas que tienen las regiones y departamentos para alcanzar esta cobertura.

En este sentido, para la Procuraduría General de la Nación (2006), es indispensable al momento de hablar de cobertura, superar los términos de cobertura bruta (relación entre la matrícula total y la población en un grupo de edad, sin descontar la extraedad tardía o temprana) y neta (relación de estudiantes matriculados según la edad establecida –7 a 15 años– y el grupo de población de esta misma edad), ya que estas al ser presentadas esconden, en el primer caso, el ausentismo escolar, y en el segundo caso, como el indicador es tomado según número de matrículas realizadas al comienzo del año, oculta los índices de deserción y abandono escolar que se da en transcurso del año (Procuraduría General de la Nación, 2006:70).

Desde la perspectiva del derecho a la educación, el concepto de “tasa efectiva de escolarización”, propuesta en el documento de la Procuraduría, tiene una gran potencialidad para medir de manera más real la cobertura educativa, pues esta hace una “comparación de la población en determinado grupo de edad con aquella que, una vez matriculada, cursa y aprueba el grado o nivel escolar correspondiente, es decir que ha permanecido durante el calendario escolar y ha aprobado su grado o nivel” (Procuraduría General de la Nación, 2006:70). Este concepto permite introducir en la discusión temas como la deserción, el abandono, la retención anual, entre otras situaciones que se presentan en el transcurso del año escolar. En Abril de 2005, la Comisión Nacional de Seguimiento



a las Recomendaciones de la Relatora Especial de Naciones Unidas para el derecho a la educación, llamó también la atención por el “desfase que se ha venido presentando en el país entre cobertura y deserción” porque los datos de estas dos variables se presentan de forma separada, porque de hacerlo, restando los datos de deserción a las metas de aumento de cobertura, nos daría un indicador más real de la cobertura efectiva.

Aunque para el 2005 es muy difícil hacer una aproximación de la tasa efectiva de escolarización, pues no hay mucha información disponible sobre las variables, si es posible hacer una aproximación para el 2003, según los datos de la Procuraduría General de la Nación.

- “De 11.925.488 niños y jóvenes entre 5 y 17 años de edad que deben estar matriculados en educación básica y media, 2.698.738, es decir el 22,6%, no ingresan a las instituciones educativas; la tasa de asistencia escolar es de 77,4%.
- De los 9.226.750 que ingresan, 1.083.958, el 9.1% de los niños y jóvenes entre 5 y 17 años, no aprueba el grado que está cursando. El sistema discrimina y excluye en esas condiciones a 3.782.696, que constituyen el 31,7% de la población en edad escolar. Sólo 8.142.792 termina con éxito su grado. La tasa efectiva de escolarización, medida sobre del total de niños y jóvenes entre 5 y 17 años, es de 68,3%” (Procuraduría General de la Nación, 2006:73-74).

La proyección para la formulación de políticas educativas, las metas para la ampliación de la cobertura y el cumplimiento de estas, debería establecerse para el 2003 con déficit de 31,7% y no del 18% como se realizó.

Desde aquí viene la deuda educativa del actual gobierno.

Desde este punto de vista, la Procuraduría y el proyecto *Educación Compromiso de Todos* han realizado las siguientes recomendaciones:

Para la Procuraduría, es indispensable “avanzar en la elaboración de medidas más precisas para dar sentido a las tasas de escolarización, con el fin de identificar las necesidades que realmente se deben satisfacer a volúmenes altos de población, al no hacerlo, las evaluaciones sectoriales pueden volverse insuficientes y distraer la atención respecto a las metas que se deben lograr ya entrado el siglo XXI” (Procuraduría General de la Nación, 2006:71).

Para Educación Compromiso de Todos: la ampliación de cobertura, no puede ir en contra de la calidad de la educación, las estrategias implementadas no deberían generar hacinamiento en las instituciones educativas y aumento en la relación numérica de estudiantes por profesor. Por otra parte llaman la atención y piden mayor control sobre la estrategia de cobertura por medio de la contratación, ya que ésta en ocasiones puede generar corrupción y no ofrecer garantías para controlar la calidad de la educación que imparten (Educación Compromiso de Todos, 2006:5-6).

En la valoración y balance sobre Calidad Educativa, el MEN continúa la presentación en datos y cifras de cumplimiento, los avances de este eje estratégico. Pero es justamente este enfoque el que no permite ver las exclusiones que se generan cuando

se miden a los estudiantes desde la efectividad.

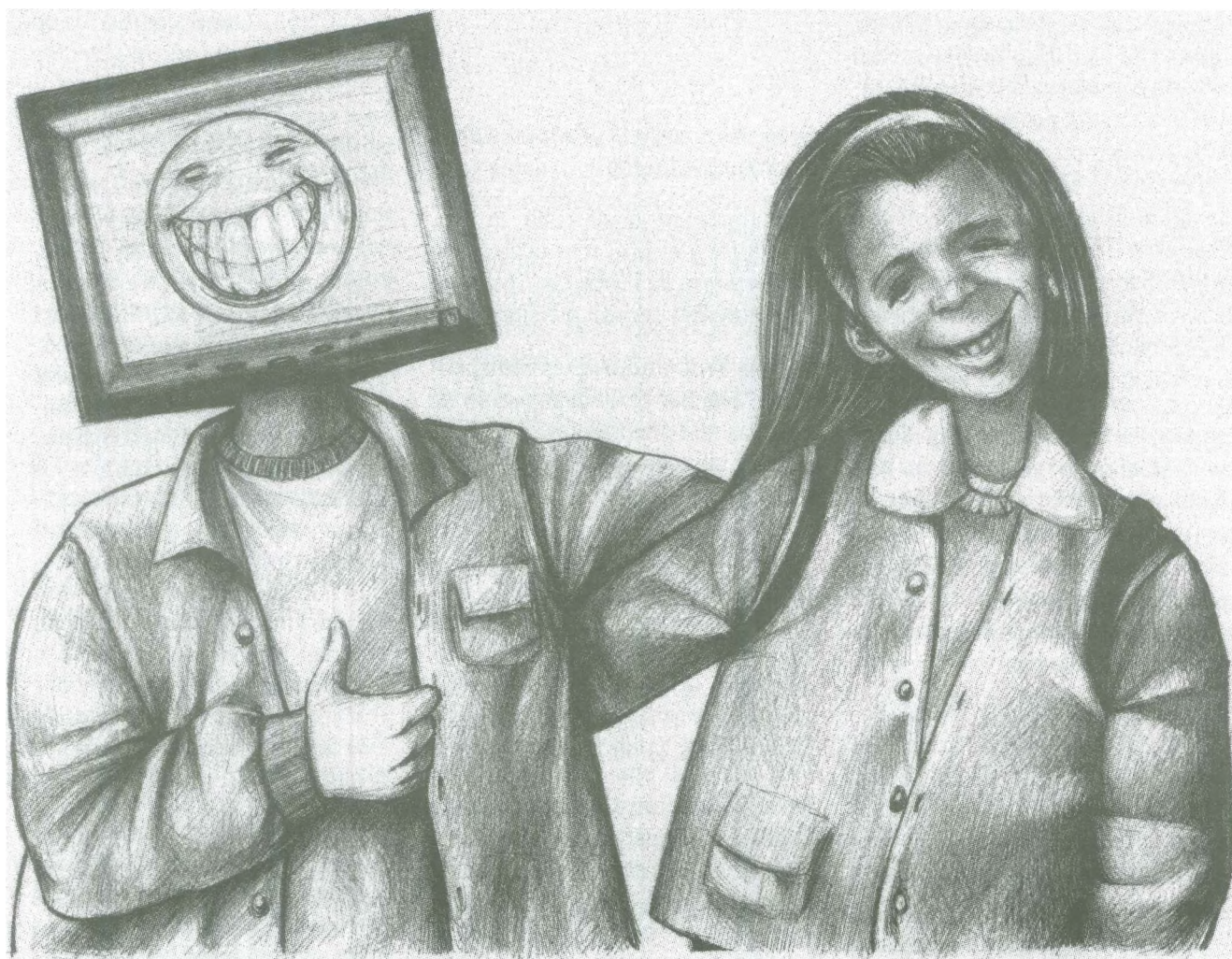
Para el MEN el balance en calidad educativa en educación básica y superior es:

Durante estos cuatro años, 8.298.561 estudiantes de los grados 5° y 9° fueron evaluados con las pruebas SABER, (áreas de matemáticas, lenguaje, ciencias naturales, ciencias sociales y competencias ciudadanas) midiendo las competencias básicas y académicas adquiridas por los estudiantes en la Educación Básica y Media. Los resultados expresan lo que los estudiantes deberían saber y “saber hacer” con lo que han aprendido. El objeto de las pruebas, que se realizan cada tres años, es el de orientar los procesos de mejoramiento de la calidad en la Educación Básica (MEN, 2006).

Se observan avances en el desempeño de los estudiantes en las pruebas 2005 con respecto a las del 2002/2003 en todas las áreas, destacándose especialmente Lenguaje y Matemáticas en ambos grados. Los mejores puntajes promedio entre las cuatro áreas básicas corresponden al área de Lenguaje tanto para 5° como para 9° (60,06 puntos en 5° y 65,30 para 9°), mientras que Ciencias Sociales fue el área con más bajos resultados de las cuatro áreas, tanto para 5° (50,30 puntos) como para 9° (59,41 puntos). Cabe aclarar que en el 2005 fue la primera vez que se aplicó esta área en las pruebas.

Entre 2003 y 2005 en 50,5% aumentó el porcentaje de estudiantes evaluados en las pruebas Ecaes (Exámenes de Calidad de la Educación Superior) los cua-





les en 2005 evaluaron 55 Núcleos Básicos del Conocimiento. En 2003 fueron evaluados 57.541 estudiantes, en 2004, 82.878 y en 2005, 83.233 (MEN, 2006).

Los vacíos que no deja ver el balance que presenta el MEN, son abordados por el grupo de trabajo de Educación Compromiso de Todos, quienes plantean las dificultades que se presentan no solamente para los estudiantes, sino para los mismos maestros, sobre los cuales cae la responsabilidad de los resultados.

- La falta de claridad en la difusión de los resultados, ya que los maestros no están entendiendo

qué pasó con sus estudiantes, ni tampoco se están elaborando, con ayuda de las Secretarías de Educación, los planes para superar las deficiencias que se encuentran con las pruebas.

- La exclusión que se genera, ya que las miradas no son equitativas, por lo general los niños y niñas que no cumplen los resultados esperados son los más pobres, pues su contexto educativo carece de libros, computadores, internet, maestros. Además, en su entorno familiar el analfabetismo y la poca valoración educativa priman (El Tiempo, 2005).

- En que las pruebas aplicadas para el mejoramiento y fomento de la calidad no se reflejan en los resultados de los estudiantes de colegio como de universidad (pruebas Saber y Exámenes de Calidad de la Educación Superior –Ecaes–).

### **Políticas educativas de Antioquia**

En relación con los datos de educación del departamento de Antioquia, debe especificarse que hay poca información sistemática sobre educación, tanto desde la Secretaría de Educación y la Gobernación, como de seguimiento y pronunciamientos



por parte de organismos de control. Así mismo, existe poca información fácilmente accesible de organizaciones sociales u otros organismos que hagan lectura y seguimiento a las políticas y programas educativos desde el nivel departamental.

En el balance que presenta el Departamento en las líneas de cobertura y calidad de la educación, no se alcanzan a ver variables integradas que den cuenta de un enfoque de derechos en las políticas educativas de Antioquia. Lo que se percibe es la misma política en cuanto cumplimiento y aumento de metas que se trae desde el MEN.

Si bien la presentación de la gestión y el cumplimiento administrativo debe dar cuenta de las cifras logradas, insistimos en la necesidad de integrar los índices para que estos hablen realmente de las situaciones educativas que vive el departamento, mucho más cuando Antioquia es un departamento con altos índices de inequidad y desigualdad, que se expresan, no solamente en la distribución de la riqueza, sino en aspectos y derechos sociales como la educación.

### **Evolución en matrícula y cobertura 2002 – 2005**

Aunque presentada en tasas de cobertura bruta, se alcanza a percibir el aumento en el período de 2002 y el 2005, donde la cobertura educativa pasó de un 88% total 1.292.070 estudiantes (73,8% 1.082.818 estudiantes en la oficial) a un 90% 1.350.312 estudiantes (77% 1.155.209 estudiantes en la oficial) (MEN, 2006:1).

Cabe señalar que no se conocen las tasas de cobertura neta y como no hay suficientes datos no se puede

calcular la tasa efectiva de escolarización. Por lo general, estos dos índices son más bajos que la cobertura bruta, queda la pregunta acerca del estado real de la escolarización en Antioquia, que si en tasas brutas es bajo, lo debe ser mucho más en la tasa efectiva de escolarización. Si se tienen en cuenta las diferencias y desigualdades entre los sectores rural y urbano y entre las diferentes subregiones que conforman el departamento de Antioquia, como lo hizo evidente el diagnóstico educativo realizado para la formulación del Plan estratégico de Antioquia –Planea–.

Según datos extraídos del sistema de información del MEN (2006:1), este ha sido el progreso en el comportamiento de la cobertura (bruta) para el departamento de Antioquia en los diferentes niveles:

#### **Tasa bruta**

| Nivel      | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|------------|------|------|------|------|
| Preescolar | 65%  | 93%  | 72%  | 73%  |
| Primaria   | 118% | 117% | 116% | 114% |
| Secundaria | 89%  | 88%  | 91%  | 95%  |
| Media      | 63%  | 65%  | 66%  | 72%  |
| Total      | 88%  | 89%  | 89%  | 90%  |

### **Cobertura con enfoque poblacional**

En el 2004, el departamento de Antioquia focaliza sus estrategias de acceso y atención, logrando vincular al sistema educativo a 4.109 indígenas, 1.368 alumnos con capacidades especiales, 19.298 adultos y 293.279 niñas y mujeres<sup>1</sup>. La atención para

la población en situación de desplazamiento fue 2.478 niños, niñas y jóvenes en el 2004, en el 2005 esta cifra aumentó a 4.043 niños, niñas y jóvenes atendidos, cifras que son insignificantes si se contempla el total de población en situación de desplazamiento de Antioquia que está en edad escolar 53.153, de los cuales sólo se está atendiendo a un 7,7% (Secretaría de Educación de Antioquia, 2004).

Este enfoque no contempla a la población afrocolombiana, pues ni en el informe de gestión que presenta el MEN para Antioquia 2005, ni en el informe Ejecutivo de Gestión del 2004 presentado por la Secretaría de Educación para la Cultura, se visibiliza a esta población, lo que es altamente significativo si se tiene en cuenta que Antioquia es uno de los departamentos con mayor número de población afrodescendiente y más aún, en consideración de los componentes de Adaptabilidad y de Aceptabilidad que desde la perspectiva del derecho a la educación tienen que ver con la consideración de contextos socioculturales, necesidades, problemas e intereses específicos de comunidades y grupos poblacionales.

### **Educación superior**

Antioquia en educación superior logró aumentar el número de estudiantes que ingresaron a las universidades. Los logros estimados son: para la Universidad de Antioquia 7.870 estudiantes, en el Tecnológico de Antioquia 2.799 y en el Politécnico Jaime Isaza Cadavid 6.905; para un total de 17.574.

1. El aumento en esta variable en este año se debe a que en este año los grado de pre-jardín y jardín se reportaron como parte de transición.



Este aumento “se explica en parte por la optimización y racionalización de la carga académica de los docentes, estrategia de regionalización y descentralización, oferta de horarios flexibles y nuevos programas académicos y además por los convenios de articulación con la educación media” (Secretaría de Educación de Antioquia, 2004).

Queda la pregunta por el crecimiento real de las matriculas en relación con la población de bachilleres graduados en el departamento, pues en los informes no aparece esta relación, aunque otros datos de cobertura muestran solamente una capacidad del sistema, para acoger el 20% de los estudiantes, además, de las diferencias y desigualdades entre los sectores rural y urbano y entre las distintas subregiones del departamento.

### **Deserción escolar**

“En educación preescolar, básica y media, la tasa de deserción disminuyó en aproximadamente 2 puntos, lo cual significa que tanto la tasa total como la urbana y la rural mejoraron. Lo anterior va asociado a las estrategias implementadas para lograr no sólo el acceso al sistema, sino también la permanencia en el servicio educativo.

En educación superior, el comportamiento de la tasa de deserción fue variable, en el Tecnológico de Antioquia mejoró en forma considerable por la aplicación de diferentes estrategias: congelación del valor de la matrícula, convenio con el Icetex para facilitar los préstamos, horarios flexibles para estudiantes trabajadores y el ofrecimiento de programas de formación integral y de bienestar estudiantil. En la Universidad de An-

tioquia se sostuvo y en el Politécnico Jaime Isaza Cadavid no mejoró, lo cual, según estudio realizado por la entidad, este comportamiento obedece a varias razones: la aplicación del reglamento académico, abandono por vinculación laboral del estudiante, situación de orden financiero, problemas familiares (embarazos, violencia intrafamiliar y conflicto social en el lugar de residencia) de los alumnos que desertaron” (Secretaría de Educación de Antioquia, 2004).

Este es el balance que hace la Secretaría de Educación departamental en cuanto a las tasas de deserción escolar en preescolar, primaria, secundaria y educación superior, el inconveniente está en que esta presentación no integra más información, lo que no permite ver si la disminución es significativa en relación con los índices anteriores.

### **Políticas educativas de Medellín**

En Medellín se han venido implementando políticas educativas, asunto en lo que debe resaltarse el papel del gobierno actual de la ciudad, importantes programas y proyectos municipales articulados al gran programa articulador de la acción de la Secretaría de Educación, denominado *Medellín la Más Educada*, que ha trascendido a toda la acción gubernamental en la ciudad, convirtiéndose en el lema que acompaña al de *Medellín Compromiso de toda la Ciudadanía. Medellín la más educada* se ha convertido también en el lema y en el programa identificador del plan de desarrollo y de la política del gobierno local, que tiene un importante reconocimiento al nivel nacional. Los informes de gestión muestran avances significativos en las metas

y en la ejecución presupuestal de programas y proyectos y hay iniciativas novedosas en las estrategias educativas como la construcción de nuevos colegios, Parques-Bibliotecas, el Parque Explora, la Escuela del maestro, Mejores colegios, Medellín También Educa, La Escuela Busca al Niño, entre otros, que muestran sin duda alguna, una preocupación y acción gubernamental con una fuerte énfasis en la educación; evidente además en el significativo esfuerzo fiscal que hace la ciudad, según su reporte de destinación del 40% del presupuesto de inversión destinado al sector educativo.

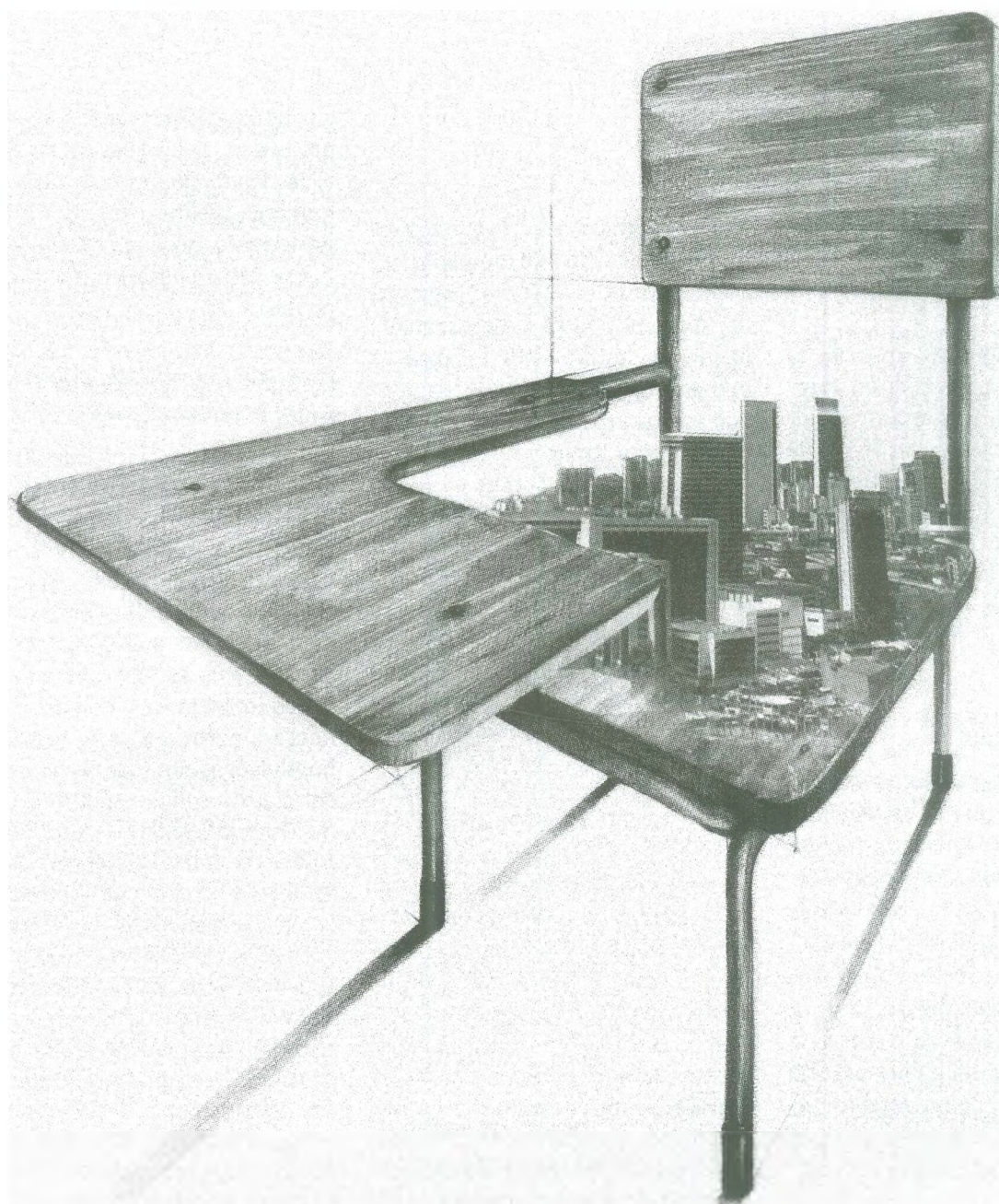
Sin duda alguna, desde el punto de vista de la eficiencia en la gestión y en la ejecución del plan de desarrollo de la ciudad, hay un buen balance del gobierno municipal actual y se pueden apreciar transformaciones significativas y favorables en la ciudad, que son constatadas por la percepción y valoración ciudadana de diversos habitantes y organizaciones de la ciudad.

Sin embargo, es importante resaltar algunas observaciones y recomendaciones para que la política educativa municipal de Medellín se fortalezca desde la perspectiva y los indicadores del derecho a la educación.

### **Cobertura educativa**

Si bien la Secretaría de Educación Municipal ha avanzado en el 2006 en el reporte de gestión, reconociendo una cobertura neta del 81,8%, se hace necesario para el municipio trabajar en cuanto a medición de la cobertura educativa, con el concepto de Tasa Efectiva de Escolarización, propuesto por la Procuraduría General de la Nación (2006:72); pues este le permitirá, hacer una lectura





más integral de todos los contextos educativos que hay en Medellín, especialmente aquellos donde su población se encuentra en pobreza extrema, situación de desplazamiento y en vulnerabilidad, ya que es en estos lugares donde la deserción, el abandono y el ausentismo escolar, presenta sus mayores índices.

Cruzando las variables de cobertura neta (81,8%), total población matriculada (505.601 estudiantes) y la

deserción escolar (13.341 estudiantes, 4,1%), se puede hacer un cálculo de la tasa efectiva de escolarización, que para el municipio quedaría en un 77,7%.

### **Deserción escolar**

En conexión con lo anterior, hace falta que el reconocimiento de la deserción escolar, se integre a programas y políticas que busquen disminuir los altos índices, mucho más

cuando esta situación es provocada fundamentalmente por factores económicos (35,9%), que dificultan la permanencia en el sistema escolar de niños, niñas y jóvenes.

El estudio de caso sobre los costos de la canasta educativa y las economías familiares en la zona centro-oriental, comunas 8 y 9, realizado por la Corporación Región (2006), muestra el impacto que tienen seis componentes de la canasta educativa



para la economía familiar y el obstáculo en que se convierten para la escolarización y la permanencia de los niños-as y jóvenes en el sistema escolar: matrícula, cobros adicionales, uniformes, útiles, alimentación y transporte.

Un promedio del costo anual de la canasta educativa, teniendo en cuenta las seis variables, estaría alrededor de \$655.600 en preescolar, \$649.900 en básica primaria y en la básica secundaria \$663.540. Un costo demasiado alto cuando se tienen familias cuyos ingresos mensuales en su gran mayoría están por debajo del salario mínimo legal (Corporación Región, 2006).

### **Gratuidad educativa**

La política educativa local debiera declarar, sin temor, su responsabilidad con la garantía de la educación como derecho humano y no quedarse solamente en la mención de derecho a la educación con calidad, con la cual no reconoce los otros atributos y dimensiones del derecho a la educación; además, se recomienda la decisión política del gobierno local para su garantía como derecho integral, porque con la denominación de derecho a la educación con calidad, se le relaciona con frecuencia con asuntos de ciencia y tecnología, gestión y eficiencia, indicadores que reducen la comprensión de calidad de la educación como derecho fundamental, teniendo en cuenta los atributos de adaptabilidad y aceptabilidad relacionado con calidad según contextos socioculturales, problemas y necesidades específicas.

Para esto, el municipio puede proponerse la generalización de la educación gratuita por lo menos para todos los niños y jóvenes de los estratos

socioeconómicos 1, 2 y 3, que son los más excluidos. En este momento hay avances, como el Acuerdo Municipal del 2005, referido a la gratuidad de la educación, pero que focaliza de manera muy puntual y de acuerdo con varios requisitos, el beneficio para algunos niños y niñas.

No debe temerse a la generalización de la gratuidad de la educación, en primer lugar, porque debemos considerarla como una de las responsabilidades constitutivas del Estado Social de Derecho y porque la escuela como institución social es un espacio privilegiado de la democratización y para la inclusión social en relación con otros derechos; en segundo lugar, porque los valores de la matrícula escolar, aunque bajos para la lectura de economistas y administradores, son muy significativos dentro de las canastas educativa y familiar teniendo en cuenta los altísimos datos de pobreza en la ciudad y el departamento; y en tercer lugar, porque la ciudad tiene capacidad económica para una decisión política y estratégica de esta magnitud, que tendría un impacto significativo en la calidad de vida de los habitantes, especialmente en las generaciones jóvenes.

Una decisión política de gratuidad para todos los niños y jóvenes de estratos 1, 2 y 3, contribuiría a fortalecer y consolidar el programa y la política municipal de *Medellín la más educada*. Así mismo, se contribuiría con propuestas como una *Generación incluida y con derechos*, nacida en la Asamblea Constituyente de Antioquia y que viene promoviendo la Corporación Región para que sea adoptada por el gobierno muni-

cipal y otras organizaciones: en esta propuesta, al igual que sucede con todas las mediciones de desarrollo humano, la educación tiene un peso importante, porque contribuye con la realización posterior de otros derechos.

### **Participación y debate público sobre políticas educativas**

Los programas de educación de la ciudad, deben ser discutidos en espacios públicos de participación ciudadana. El gobierno actual y la Secretaría de Educación han mejorado en cuanto a la difusión y presentación de información sobre avances de la gestión, este es un hecho comunicativo importante y que debe reconocerse porque ha sido una de las fragilidades acumuladas de la ciudad en relación con difusión de la información sobre sistema educativo de la ciudad. Sin embargo, la socialización de la información y la presentación pública de resultados requiere que se acompañe de deliberación, para que la acción del gobierno local y de la Secretaría de Educación no se quede en informar, sino que trascienda a propiciar la participación ciudadana y el debate público sobre educación en la ciudad. En este sentido, el Foro Educativo Municipal ha perdido su razón de ser como espacio de participación ciudadana y debate de la política municipal para convertirse en espacio de actualización y formación de directivos y maestros.

De otro lado, se hace necesaria la diferenciación entre política pública educativa y programas del sector educativo. Toda política social como la educativa en este caso, se materializa en programas y proyectos, pero no todos los programas y proyectos pueden estar claramente soportados, originados y conectados con



una política educativa explícita. Las políticas educativas trascienden y le dan soporte a los programas y proyectos y se ubican en un horizonte de proyección que va mucho allá de los períodos de los gobiernos locales. En la historia de la educación en la ciudad de Medellín, hemos tenido más programas y proyectos que política educativa conectada a un proyecto de ciudad, resultado de la participación y la deliberación ciudadanas. En este punto, es notable la existencia de programas dirigidos a mejorar la calidad de la educación sin que exista una “política pública de educación con calidad” que brinde coherencia y sentido a las acciones.

### **Formación ciudadana y relación con la ciudad**

Partimos de la premisa que “la escuela forma para actuar socialmente fuera de ella” y el sistema escolar debe contribuir a prevenir y aportar a la solución de indicadores sociales negativos (por ejemplo, violencia y conflictos urbanos, maltrato del medio ambiente urbano, consumo de sicoactivos, embarazo adolescente, corrupción, violación o irrespeto a los derechos humanos; desconocimiento e irrespeto de la diversidad y la diferencia, entre otros) (Moncada, 2005). Por esta razón, es muy importante una fuerte relación entre educación, ciudad y ciudadanía. Una de las finalidades de la educación es la formación ciudadana, comprendida desde un horizonte de ciudadanía y democracia y también desde la dimensión de la vida y la cultura urbana. En este sentido, la educación trasciende a la escolarización; por esta razón, se hace necesario que la Secretaría de Educación Municipal fortalezca la formación ciudadana y la relación con la ciudad dentro del

sistema educativo y que las acciones entre las diferentes Secretarías de despacho, en particular las de Educación y Cultura Ciudadana, tengan una mayor articulación estratégica para la formación ciudadana dentro y fuera del sistema escolar. Ha sido muy valioso el desarrollo del programa de la Secretaría de Educación *Medellín también educa*, pero por la gran potencialidad que este tiene en cuanto a la formación ciudadana y la relación del sistema escolar con la ciudad, puede pensarse, consolidarse y desarrollarse con un horizonte mayor, que podría ser el sello que acompañe el lema y el programa municipal actual de *Medellín la más educada* y Medellín una ciudad que educa, donde se pueden aprovechar las propuestas realizadas del grupo intersintitucional Conoce Tu Ciudad para el programa municipal Medellín Ciudad Educadora, que puede agrupar igualmente muchas iniciativas institucionales que se desarrollan actualmente en la ciudad.

### **Contratación privada de cobertura educativa**

Es necesario revisar la estrategia de prestación del servicio educativo mediante la contratación de cobertura con particulares. En primer lugar, por las dificultades para la sostenibilidad política y financiera de esta estrategia; como se ha señalado en diferentes informes de la Veeduría Ciudadana al Plan de Desarrollo de Medellín y otros estudios locales, porque al momento de ingresar un estudiante por medio de esta estrategia, (imaginemos como ejemplo que inicia en primero de primaria), política y financieramente, se debe

calcular y asegurar la permanencia en el sistema educativo por lo menos hasta el grado 11.

En segundo lugar, porque los estudiantes y profesores que participan de programas de ampliación de cobertura mediante contratación con particulares, están teniendo un trato desigual y muchas veces indigno en relación con los otros estudiantes y profesores de la ciudad; se han venido naturalizando expresiones como “es que yo soy de cobertura”, indicando con esto la incertidumbre de continuidad laboral de los docentes y, lo que es peor, para los estudiantes, esperando que se resuelvan todos los trámites administrativos de la contratación y empezando en muchos casos el año escolar más tarde que los demás estudiantes de la ciudad como sucedió, a manera de ejemplo, con la situación conocida y atendida por la Secretaría de Educación, con 280 niñas y niños de el barrio La Sierra quienes iniciaron año escolar en mayo de 2006.

Y en tercer lugar, porque los hallazgos hechos por la Personería de Medellín (2005), desde la Unidad Permanente de Derechos Humanos que funciona con apoyo de la Secretaría de Gobierno, acerca de esta situación ameritan una discusión política más profunda, teniendo en cuenta, entre otras cosas, algunas de las irregularidades encontradas en esta estrategia, como lo precisan en este informe.

### **Atención a población en situación de desplazamiento**

A pesar de ser Medellín, una de las ciudades con mayor recepción de población en situación de desplazamiento forzoso, varios informes, entre ellos, estudios realizados por



la Corporación Región, muestran una débil política municipal para la visibilización y la atención de esta población. En este sentido, existe un gran reto municipal relacionado con los problemas y las decisiones de la Corte Constitucional en su Sentencia T-025 (y los Autos que la desarrollan) donde declaró un “estado de cosas inconstitucional” en relación con la atención a la población en situación de desplazamiento.

Para el caso de este documento, es necesario resaltar la situación específica del estado del derecho a la educación de la población en situación de desplazamiento, que para Medellín se estima en aproximadamente 42.495 (niños, niñas y jóvenes en edad escolar), de los cuales solamente se atienden a 6.127, el 14.5% del total de la población (MEN, 2006).

Además según el informe de la Unidad Permanente de Derechos Humanos de la Personería de Medellín, son constantes las denuncias y quejas

que se reciben porque administrativamente los colegios no acatan las circulares (N° 002 del 16 de enero de 2006 y la N° 082 del 15 de noviembre de 2005) que emite la Secretaría de Educación, para la atención de esta población.

Es importante como ocurre igualmente para otras situaciones y necesidades específicas, que el concepto de inclusión en relación con la educación, tenga en cuenta, que la inclusión no se reduce a la asignación de un cupo dentro de una institución educativa, sino que ya estando en ésta, debe haber las condiciones efectivas para su incorporación en la dinámica escolar y para que se tengan particularmente en cuenta las necesidades específicas, que para el caso de niñas, niños y jóvenes de población en situación de desplazamiento, tiene que ver con atención y acompañamiento sico-afectivo a implementación de estrategias pedagógicas diferenciadas. ❶

## Referencias:

- Corporación Región. (2006). Canasta educativa, un obstáculo para el pleno disfrute del derecho a la educación. Estudio de caso en la zona centrorienta de Medellín.
- Educación Compromiso de Todos. (2006). Boletín N° 7. Bogotá.
- Educación Compromiso de Todos. (2006). Boletín N° 8. Bogotá.
- El Tiempo. (2005). Educación Compromiso de Todos. Bogotá. Dic. 2.
- MEN. (2006). Comunicado de prensa. Bogotá. Abril.
- MEN. (2006). Comunicado de prensa. Bogotá. Mayo 15.
- MEN. (2006). Documento interno de trabajo. Oficina de Planeación Nacional y Finanzas. Bogotá. Marzo 1.
- Moncada, R. (2005). Ciudad, Educación y Escuela. Documento. Medellín: Corporación Región.
- Personería de Medellín. (2005). Informe de derechos humanos en Medellín, 2005-2006.
- Procuraduría General de la Nación. (2006). El Derecho a la Educación. La educación en la perspectiva de los derechos humanos. Bogotá. Marzo.
- Secretaría de Educación de Antioquia. (2004). Informe de gestión.



# HACIA UNA REGIÓN DE CIUDADES

Jorge Pérez Jaramillo\*  
Arquitecto





**Ordenar las ciudades y regiones es tal vez uno de los más importantes problemas a resolver por la humanidad, explorar sus oportunidades es una prioridad desde el punto de vista político, económico, social, ambiental y cultural.**

### **Responsabilidad ciudadana y proyecto de futuro para la Región Metropolitana del Valle de Aburrá**

Este documento trata de manera general un tema especial, un poco diferente a lo que frecuentemente se analiza cuando se tratan los asuntos relativos a la ciudad. Es una reflexión sobre el fenómeno metropolitano, referido fundamentalmente al contexto de Medellín y la región central de Antioquia y a la experiencia de gestión adelantada durante los últimos años en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá.

Esta reflexión plantea la necesidad de estructurar una mayor conciencia ciudadana y política entre nosotros alrededor del fenómeno metropolitano, así como la pertinencia de indagar sobre las múltiples, a menudo diferentes y novedosas, herramientas organizacionales y de gestión del territorio que está demandando nuestra realidad, como requiere la

vida de la sociedad y el gobierno de las regiones metropolitanas en el mundo actual.

Desarrollaré algunas ideas. Reflexiones introductorias y planteamientos generales sobre la realidad de nuestra región metropolitana, como un territorio en interdependencia profunda con Antioquia y el país; y argumentos de base acerca de la organización necesaria para la gestión territorial metropolitana, todo en un marco general que resume de forma básica la situación colombiana sobre este asunto. Adicionalmente, presentaré elementos sobre los instrumentos y procesos de gestión que estamos ejecutando en el Valle de Aburrá.

### **La ciudad, la región metropolitana, una organización compleja**

La ciudad, lo urbano y lo metropolitano, es posiblemente la más compleja organización que ha inventado la sociedad. Alrededor de la vida

urbana gravita una buena parte de la civilización. La creación humana está asociada a la vida en comunidad y al encuentro cultural intenso y prolífico que significa la sociedad urbana.

La urbanización global y el fenómeno emergente de los desarrollos metropolitanos que presenciamos en el mundo actual, no tienen antecedentes y están desbordando muchos de los elementos organizacionales que ha construido la sociedad a lo largo de la historia, en particular en los últimos siglos. Hoy enfrentamos una muy compleja y exigente realidad, que está demandando profundas transformaciones de nuestra estructura tradicional de gobierno y gestión territorial y urbana. Cada vez más, el municipio como unidad territorial convencional, es superado por la ciudad real, que no es otra que

\* Subdirector de Planeación Área Metropolitana del Valle de Aburrá. Integrante Consejo Internacional de Asesores IAC Fundación Metrópoli.



la realidad integrada de los territorios urbanizados de varios municipios, unas veces conurbados, otras veces integrados a través de flujos de comunicaciones o mediante áreas naturales o rurales con dinámicas diversas y complejas, pero que en todo caso, hacen notoria la idea de que nos enfrentamos a ciudades integradas por varias municipalidades.

En nuestro mundo, los municipios no necesariamente son las ciudades. Esto es lo que algunos llaman regiones metropolitanas, probablemente uno de los retos más demandantes y evidentes de la sociedad actual.

Cuando se es consciente, que la humanidad enfrenta aglomeraciones poblacionales que llegan incluso a superar los treinta millones de personas, se entiende que lo metropolitano y lo urbano en general, no es un asunto sencillo ni simple, que se pueda gobernar y gestionar de manera tradicional. Son tantas y tan complejas las variables implicadas en este análisis, y es tal la magnitud y su impacto en el desarrollo humano, que es necesario comprender, que la sociedad no está actuando coherente y consecuentemente, con la responsabilidad necesaria ante este complejo reto y que es el momento de actuar.

Además, hay elementos diversos de causa y efecto muy complejos en las dinámicas poblacionales y económicas de la sociedad actual, que nos están obligando a reflexionar sobre el modelo organizacional y político municipal tradicional, con base en el cual desde hace ya siglos hemos manejado nuestra sociedad. Evidentemente, elementos estructurales del desarrollo humano, como la agenda ambiental, la gobernabilidad, la movilidad y el transporte, el acceso a la

vivienda y al empleo, la educación y la seguridad, entre muchos otros, están lejos de poder ser resueltos adecuadamente, para asegurar sostenibilidad ambiental, económica y política, y la apropiada competitividad territorial desde una perspectiva esencialmente municipal.

### **Realidad territorial integrada. Una sociedad metropolitana**

Las interdependencias directas e indirectas existentes entre la base natural del territorio, los bienes y servicios y las comunidades que integran una región metropolitana como la nuestra, evidencian la necesaria e incluso urgente transición de nuestra sociedad, hacia una conciencia política y social diferente, que asuma la corresponsabilidad y la necesidad de cooperación e integración para una gestión territorial de carácter supramunicipal, consecuente con la realidad que de facto vivimos día a día. Y es que nuestra vida se desarrolla sobre una región metropolitana que integra una ciudad de diez municipios y un conjunto territorial del centro de Antioquia.

Es claro para muchos ciudadanos que su vida se desarrolla superando los límites políticos y administrativos de nuestras municipalidades. Somos ciudadanos de una realidad metropolitana, sin barreras para la movilidad social plena por el territorio del Valle de Aburrá e incluso del centro del departamento, con relaciones económicas, sociales y políticas supramunicipales. Hoy es posible incluso gobernar un municipio del Valle de Aburrá y residir en otro. De igual manera, es creciente la integración de los tres valles y las relaciones intensas entre el Valle de Aburrá y el oriente cercano así

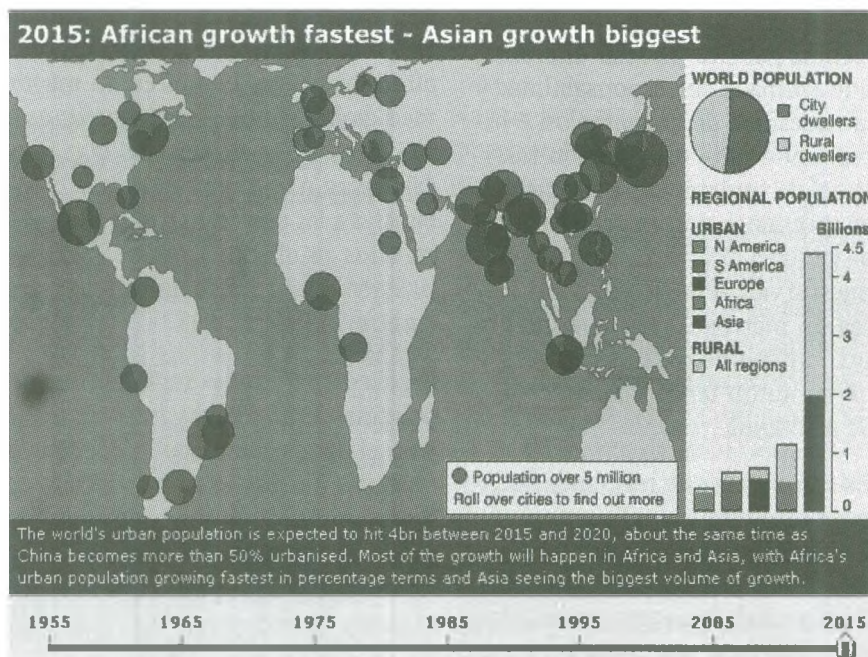
lo evidencian. Además, con el nuevo túnel que conecta la región occidental, es claro que nuestros territorios estarán cada vez más interrelacionados. Ante estas evidencias, el orden administrativo y político está rezagado y demanda de toda creatividad y actitud renovada.

La globalización nos plantea retos adicionales. Los estados-nación han ido perdiendo gradualmente su condición de liderazgo y capacidad de gestión del desarrollo local, su posibilidad de actuar eficazmente para resolver las demandas de las comunidades locales es cada vez más limitada, y es notable cómo las regiones metropolitanas están adquiriendo una condición cada vez más protagónica y significativa. Hoy, en la economía global no compiten los países, compiten en mayor medida las regiones metropolitanas, ya que son los territorios con más capacidad para aportar ventaja competitiva a las empresas y personas que en ellos se ubican y para establecer condiciones de liderazgo real para las comunidades.

En el corto plazo las regiones metropolitanas serán fuerzas determinantes para el desarrollo global. Ordenar las ciudades y regiones es tal vez uno de los más importantes problemas a resolver por la humanidad, explotar sus oportunidades es una prioridad desde el punto de vista político, económico, social, ambiental y cultural.

La urbanización creciente del planeta es un reto sin precedentes en nuestra civilización, que no resolverán ni el mercado, ni el liberalismo económico, ni tampoco la política global de los estados. El hábitat de la globalización son las regiones y los sistemas de ciudades. Hoy en día, aproximadamente el 50% de la población mundial vive en áreas urbanizadas pero en el 2025 el





Gráficos 1 y 2. Organización de las Naciones Unidas, Desa (2005 ).

75% vivirá en ciudades. En los próximos 25 años casi 2.000 millones de personas nacerán o pasarán a vivir en las ciudades, especialmente en las grandes urbes de países en vías de desarrollo, y cerca de 500 ciudades superarán el millón de habitantes.

Lo urbano y lo metropolitano son esencialmente un fenómeno organizacional y en él confluyen todos los elementos sociales, relacionados con el espacio, que son territoriales y físicos, pero que tienen un carácter fundamentalmente político y ambiental. Los gráficos 1 y 2 muestran la evolución a lo largo del tiempo

de los fenómenos poblacionales y la expansión de las ciudades en el mundo desde el año 1955 hasta hoy, con sus inmensos impactos sobre el ambiente, asunto tremendamente trascendental.

El desarrollo de nuevas formas de gobierno y gestión del territorio y la renovación de su organización, no hacen parte de la agenda de prioridades de nuestra sociedad. Sin embargo, hoy más que nunca, existe un sistema de interdependencias, una lógica muy compleja de relaciones entre la ciudad urbana y los entornos naturales—fuentes de agua, oxígeno y energía, áreas productoras de recursos, bienes y servicios— y entre el Valle de Aburrá y la comunidad global, vital para gestionar el desarrollo de la región.

Las ciudades impactan cada vez más sobre sus entornos vecinos, incluso sobre territorios distantes. En este escenario confluyen organizaciones administrativas, sociales, políticas y legales diversas<sup>1</sup>, a menudo contradictorias entre sí, en una suerte de conflicto diseñado desde la propia base constitucional y legal de nuestra sociedad, que dista mucho de ofrecernos el camino adecuado para asegurar los pactos sociales y políticos que exige un proyecto de largo plazo en busca de ser un territorio y una sociedad sostenible, equitativa y competitiva como la que soñamos.

La crisis de la planificación y el urbanismo convencional—que se está vi-  
viendo en muchos países— no es más

1. Entidades que impactan la Región Metropolitana: Gobernación de Antioquia, Corantioquia, Área Metropolitana del Valle de Aburrá, alcaldías, sumadas a entidades del orden nacional, regional y municipal de diversa índole y jerarquía de competencias.



que el reflejo de la impotencia de las ideas, de los métodos de trabajo y de los instrumentos tradicionales para abordar los nuevos retos de nuestras ciudades y regiones en la etapa de la globalización.

En diversos lugares del mundo, los territorios complejos están ensayando fórmulas y mecanismos para la descentralización y la innovación en la gestión regional y local. Las escalas y formas de gobierno y de organización del territorio resultan cada vez más complejas. Existe un evidente riesgo de fragmentación y de un gobierno imposible en territorios complejos dotados de una estructura administrativa y política inapropiada, como es nuestro caso.

En el mundo, existen experiencias positivas en los denominados Territorios Inteligentes (Vergara y De las Ribas, 2004), en los cuales se han implementado estructuras administrativas y políticas innovadoras y eficientes o pactos de colaboración interinstitucional coherentes para diseñar y construir el futuro. Son territorios y regiones metropolitanas, que han sido capaces de crear los órganos adecuados para el desarrollo de proyectos concretos y para el cumplimiento de objetivos específicos. Son capaces de tejer la denominada "Arquitectura social" necesaria para la eficacia en el desarrollo de operaciones estratégicas.

Cuando uno piensa en lo que viene ocurriendo con la integración de los países europeos, y nuevos bloques económicos que se están estructurando en otros continentes, y dimensiona el significado y el potencial de la integración en las comunidades de países y los tratados de libre comercio, de igual manera empieza a descubrir que está ocurriendo un

proceso similar a escala de las regiones, los municipios y sus entornos locales.

Esto, tal como sucedió con grandes ciudades algunos siglos atrás, está exigiendo de las regiones en todo el mundo, estrategias de integración y articulación, que les permita gestionar el desarrollo y asumir un papel protagónico singular como los auténticos protagonistas del futuro global,

pues son los que poseen condiciones maravillosas para actuar eficaz y concretamente sobre los problemas y comunidades, como focos de identidad cultural que pueden dar valores diferenciadores al mismo mercado global, todo esto da cuenta de la importancia de replantear la estructura actual y hacer la transición hacia regiones que se planean y gestionan de manera conjunta. Esperar que los estado-nación sean los actores centrales de la organización territorial, muy probablemente hará más difícil adquirir las condiciones de competitividad y de calidad de vida que exige la realidad.

## Situación colombiana

¿Cuál es la situación colombiana? Tenemos un país con un proceso progresivo de descentralización, municipios dotados de amplios poderes y autonomía, y procesos metropolitanos complejos, en expansión, que evidencian la necesidad de contar con instrumentos sólidos y efectivos para la gestión supramunicipal.

| Colombia                   | Censo # habitantes |           |           |
|----------------------------|--------------------|-----------|-----------|
| Área Metropolitana         | 1985               | 1993      | 2006      |
| Bogotá                     | 3'922.205          | 5'596.626 | 7'881.156 |
| Medellín y Valle de Aburrá | 1'879.329          | 2'415.310 | 3'312.165 |
| Cali                       | 1'484.417          | 2'011.084 | 2'530.756 |
| Barranquilla               | 1'018.855          | 1'328.833 | 1'694.879 |
| Bucaramanga                | 529.254            | 759.651   | 1'012.331 |

Tabla 1. Fuente: DANE Colombia, Censo General Junio 13 de 2006.

| Colombia                   | Censo % habitantes del país |       |       |
|----------------------------|-----------------------------|-------|-------|
| Área Metropolitana         | 1985                        | 1993  | 2006  |
| Bogotá                     | 15.9%                       | 16.9% | 19.1% |
| Medellín y Valle de Aburrá | 7.6%                        | 7.3%  | 8%    |
| Cali                       | 6%                          | 6.1%  | 6.1%  |
| Barranquilla               | 4.1%                        | 4%    | 4.1%  |
| Bucaramanga                | 2.1%                        | 2.3%  | 2.5%  |

Tabla 2. Fuente: DANE Colombia, Censo General Junio 13 de 2006.

Si analizamos la Tabla 1, es evidente la representatividad y magnitud del fenómeno metropolitano en Colombia. Desde la perspectiva poblacional, cerca del 50% de los colombianos vive en regiones metropolitanas<sup>2</sup>. En el caso de Medellín, en solo trece años hubo una expansión de 0,7% en la magnitud representativa de la población del país, en el Valle de Aburrá hoy tenemos 3.312.165 habitantes, y en Bogotá, es notorio cómo se ha incrementado casi 3 puntos porcentuales de la población colombiana, un fenómeno metropolitano de extraordinaria expansión.

Como dice la Asociación colombiana de Corporaciones Autónomas Regionales –Asocars– la situación colombiana es muy crítica frente al proceso de expansión urbana:

No es cuestión de urbanizar y crecer. Al igual que la mayoría de los países de América Latina,

2. Regiones metropolitanas en expansión como Cúcuta, Cartagena, Eje Cafetero y Valledupar entre otras.





Imagen 1. Imagen satelital del Departamento de Antioquia.

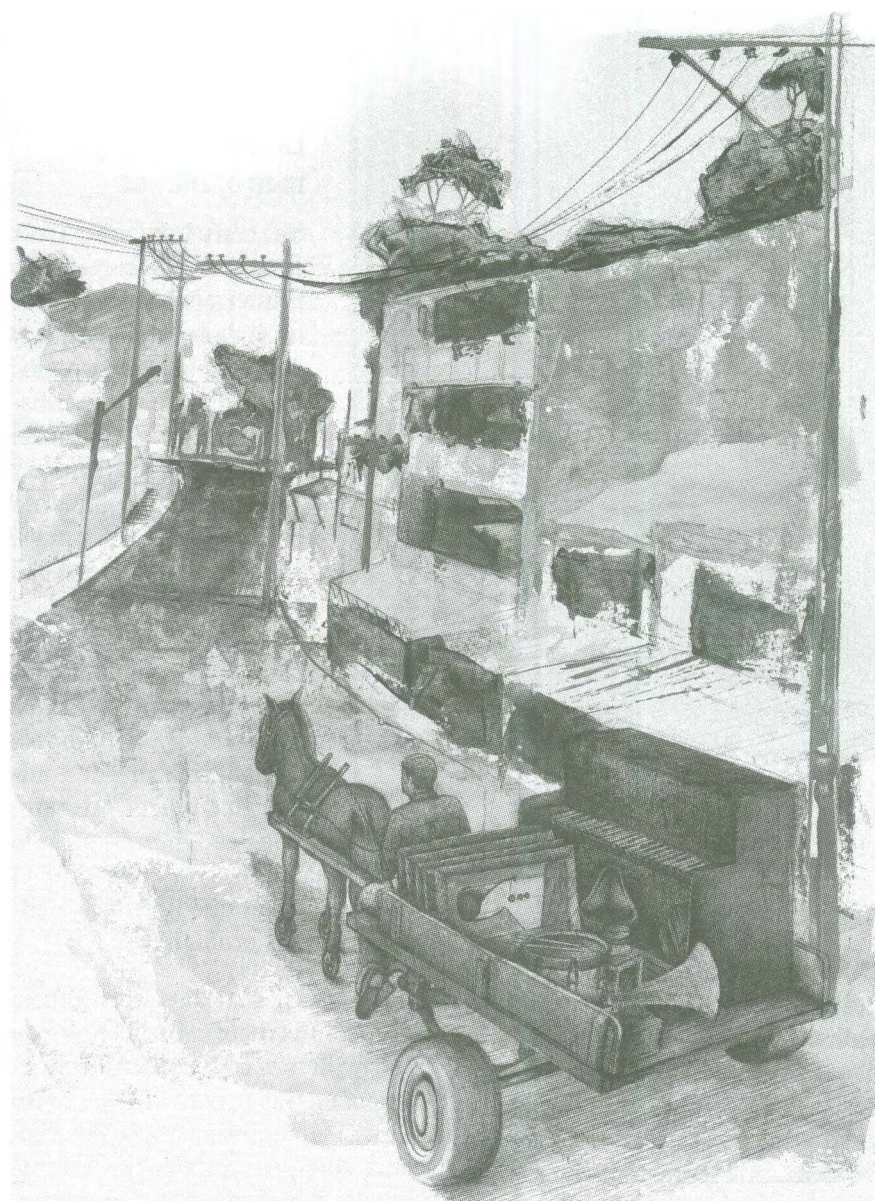
Colombia es un país urbanizado, con alrededor de 32 millones de habitantes en zonas urbanas que representan el 72% de la población nacional. Proyecciones recientes señalan que el país alcanzará en los próximos diez años, 40 millones de habitantes en zonas urbanas y 10 millones de habitantes rurales. El sistema urbano está conformado por asentamientos de diversos tamaños, caracterizado por la primacía de la ciudad capital, seguida por 3 ciudades con población entre 1 y 5 millones de habitantes; 34 ciudades intermedias, con poblaciones entre 100 mil y 1 millón de habitantes; 41 entre 50 mil y 100 mil y 1.019 con menos de 50 mil habitantes (Gualdrón, 2006).

Sin embargo, en Colombia la gestión de estas realidades metropolitanas obedece a un régimen de gobierno y de gestión de escala municipal, con esquemas de desarrollo pensados casi exclusivamente desde los intereses y las visiones de las grandes ciudades, con la consecuente desarticulación, desintegración y descoordinación territorial. Pese a que en la Constitución y la ley existe la figura de las áreas metropolitanas, sólo en cinco regiones se han creado estas entidades administrativas y funcionan de manera muy precaria en su mayoría. Por intereses electorales, por estrategia de los grupos políticos o porque la sociedad –la verdadera organización del Estado– no tiene conciencia del problema, nuestras regiones metropolitanas hoy, no son un asunto prioritario para el país.

El régimen municipal colombiano prevalece casi exclusivamente y la conciencia metropolitana es insuficiente o incluso inexistente. Los planes de desarrollo o de acción política de nuestros líderes, ni las agendas gremiales o sectoriales y en general las grandes discusiones de esta nación, están referidas a este complejo y pertinente asunto. Entender, por ejemplo, que regiones como Bogotá o como Cali y sus entornos no tienen ningún instrumento de gobierno articulado entre los municipios vecinos, es de una inmensa gravedad.

Existen cinco entidades Área Metropolitana en Colombia, sin embargo, hay muchas más realidades metropolitanas emergiendo en el territorio. Más grave aún, debido a algunos vacíos y falencias de la Ley 128/94 Or-





gánica de las áreas metropolitanas, entre las entidades existentes hoy, prácticamente ninguna funciona adecuadamente, exceptuando la del Valle de Aburrá que opera relativamente bien –con razonable gobernabilidad, presupuesto y capacidad de gestión y cumplimiento de sus responsabilidades–. Hoy en el país, las Áreas son entidades muy precarias en su capacidad de gestión, con limitadas competencias y responsa-

bilidades, muy frágiles desde el punto de vista político, legal y financiero.

Esto es importante, pues entre las cinco regiones dotadas de áreas metropolitanas sumadas a Bogotá y Cali, en términos de PIB, de equidad, justicia social, de competitividad, de paz, de sostenibilidad ambiental, en fin, del desarrollo de Colombia, es una prioridad que veinte millones de personas estemos viviendo en siete u ocho regiones metropolitanas y

que no contemos ni con políticas de Estado ni con una estructura organizacional que favorezca la adecuada gestión de esa realidad. Experimentos como la Mesa Regional Bogotá Cundinamarca y la Comisión Tripartita en nuestra región, evidencian la búsqueda de algunas regiones, por una gestión territorial integrada.

Observando las imágenes satelitales 1 y 2, se encuentra un área relativamente pequeña del departamento los diez municipios del Valle de Aburrá, ahí está más del 70% de la población de Antioquia, del poder y la riqueza, de la cultura, del saber, de todo lo bueno pero también de todo lo malo de la región. El Valle de Aburrá está en medio de nueve regiones antioqueñas y de otros departamentos con inmensos potenciales y profundas interdependencias con Medellín, que presentan serios niveles de inequidad, violencia y atraso en su desarrollo humano, una problemática muy crítica ampliamente tratada en el Plan Estratégico de Antioquia –Planea– y otros ámbitos.

Lo que ocurre afuera del Valle de Aburrá impacta sobre lo que hay adentro de él y viceversa. El Valle depende críticamente de la oferta ambiental, servicios y recursos de la región y ésta a su vez depende en diversos aspectos de la gran ciudad. Reconocer este fenómeno, asumir la problemática que representa hoy cada municipio con su autonomía,





Imagen 2. Imagen satelital del Valle de Aburrá y los municipios.

es un reto crucial para asegurar equidad, calidad de vida, desarrollo, sostenibilidad, seguridad y paz, en un entorno de solidaridad regional y de renovada gobernabilidad.

Imaginemos en nuestro caso, la gestión territorial que se puede hacer con la presencia de diez alcaldes y sus autoridades municipales, diez legislaciones con sus autonomías, presupuestos y planes de desarrollo, todo sumado al conjunto de instancias y entidades de escala nacional, departamental e intermedia, cuya gestión impacta sobre el desarrollo de una región, sin contar con el Área Metropolitana del Valle de Aburrá. Un mismo problema, con un esquema de solución gestionado sin un proyecto común, con diversas soluciones superpuestas y a menudo contradictorias entre sí. No habría acuerdo posible, más bien un esquema de competencia entre munici-

pios e instituciones, a partir de un "orden establecido" que favorece la fragmentación y la desarticulación.

La experiencia refleja que salvo la gestión del Área Metropolitana del Valle de Aburrá —en medio de complejas dificultades políticas y legales— las alcaldías de nuestros municipios gestionan su realidad con agenda fundamentalmente autónoma. De hecho, y como expresión de su autonomía, el municipio de Envigado no hace parte de la entidad, a pesar de estar plenamente conurbado, localizado en el centro del territorio.

Este panorama plantea una pregunta fundamental, ¿qué responsabilidad social, qué orden político y qué organización reclama esta realidad?

Tenemos ante nosotros una demanda real y es necesario asumir con seriedad e inmediatez su discusión y solución.

## La alternativa metropolitana

Se requiere adquirir conciencia de la realidad, primero por la propia comunidad y la sociedad, y después por la clase política y dirigente. La circunstancia todavía infortunada es que la cultura política y la estructura de gobierno del territorio no orienta la conciencia de la sociedad y favorece la descoordinación, la desarticulación y la falta de complementariedad, en síntesis la ausencia de sostenibilidad, competitividad y de equidad. Reconocer ese reto,

es a lo que nos estamos enfocando hoy, trabajando para conseguir el consenso social que nos lleve a superar algunos problemas.

A lo largo de los 26 años de existencia del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, hemos construido una experiencia ejemplar para el país, tanto por los elementos positivos desarrollados como por las falencias institucionales y regionales que persisten. Gradualmente hemos progresado en procesos de planeación y gestión tendientes a integrar y articular nuestra región, lo cual demuestra que es posible construir algunos acuerdos fundamentales en un marco organizacional apropiado, especialmente, para desarrollar planes y ejecutar obras de escala metropolitana.

A lo largo de las últimas décadas, nuestra región ha sido laboratorio de diálogos y consensos, una significativa experiencia social que ha



permitido aprender a construir pactos incluso con sectores ilegales. Sin embargo, aún no conseguimos la fortaleza política para estructurar espacios de gobernabilidad articulada entre las autoridades de nuestros municipios. Aún falta madurez política y determinación de nuestra sociedad y su dirigencia, para asumir el reto de gestionar de manera conjunta este Valle de Aburrá.

De manera coyuntural y voluntaria, hemos ejecutado algunos procesos de gestión a escala metropolitana, pero la resistencias de las autonomías municipales es muy fuerte, y hace altamente vulnerable la sostenibilidad de los procesos emprendidos en los años recientes. Como dice el texto Territorios Inteligentes de Vergara y De las Ribas (2004):

Durante décadas, los gobiernos de las ciudades y las regiones se han organizado a través de rígidos departamentos sectoriales que dejaban escasas oportunidades a la interrelación y a la sinergia. Cada vez más son necesarios órganos específicos para el desarrollo de proyectos inteligentes, que casi siempre son proyectos de fusión que surgen en lugares de confluencia o en puntos de acupuntura urbana como los denomina Jaime Lerner. No se puede trabajar sólo a una escala, es necesario simultanear proyectos, abordar las diferentes escalas urbanas y territoriales, activar proyectos sólidos, crear interferencias.

Un municipio solo no puede solucionar el problema de esta realidad metropolitana. Medellín –tal como ocurre hoy– puede hacer ingentes y diversos esfuerzos para superar la deuda social y la brecha de inequidad sobre su localidad, pero sin la

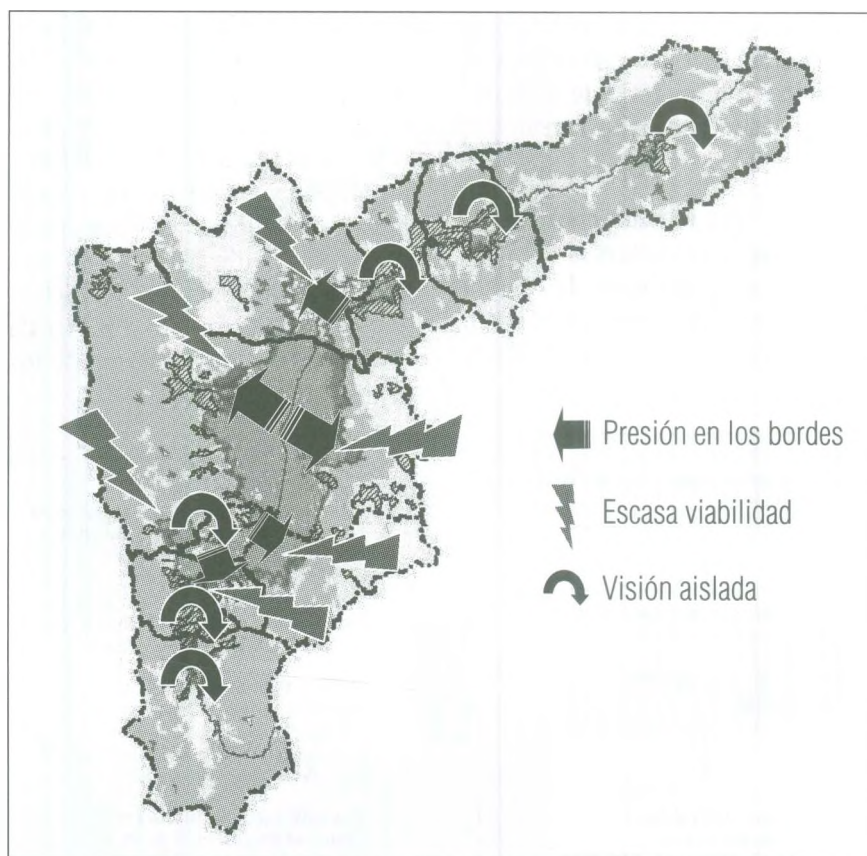


Gráfico 3. Diagnóstico integrado de los Planes de Ordenamiento Territorial en los municipios del Valle de Aburrá. Taller de Ordenamiento Territorial Área Metropolitana del Valle de Aburrá.

necesaria complementariedad de los demás municipios de la región metropolitana, difícilmente conseguirá un proyecto de futuro sostenible. Este es un tema de alto contenido y fondo político que nuestra sociedad debe resolver muy pronto y que candidatos a cargos de elección popular y líderes de nuestra sociedad deben trabajar para que en las próximas campañas electorales sean una agenda prioritaria.

### El ordenamiento territorial, un caso de articulación metropolitana

Desde la formulación de los POT municipales, hemos tenido un Valle de Aburrá con diez Planes de Ordenamiento Territorial incoherentes,

desarticulados unos de otros, producto natural de una experiencia que resultó novedosa y un aprendizaje complejo para la región y el país, pero que aún no ofrece una adecuada alternativa para el desarrollo regional. Esto lo evidencia el gráfico 3.

En consecuencia de lo anterior, desde el año 2004 hemos desarrollado un proceso de articulación de todos los municipios para la revisión de sus Planes, que hemos denominado Taller de Ordenamiento Territorial Metropolitano, con el propósito de estructurar un modelo territorial integrado. Los gráficos 3, 4, 5 y la imagen 3 sintetizan un proceso de trabajo conjunto realizado con los diez municipios del valle incluido Envigado, con la participación de



entidades como Empresas Públicas de Medellín, Metro de Medellín y el respaldo del Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, entre otras.

El Taller, que ha sido coordinado y financiado con recursos del Área Metropolitana del Valle de Aburrá nos ha permitido conseguir el pacto más significativo de su tipo en el país,

denominado directrices metropolitanas de ordenamiento territorial Hacia una Región de Ciudades, sancionado como Acuerdo Metropolitano No. 15 de septiembre de 2006 por la Junta Metropolitana, como norma obligatoriamente general que define un modelo territorial integrado para todos los municipios del valle, determinante y fundamento a partir de ahora para todos y cada uno de los

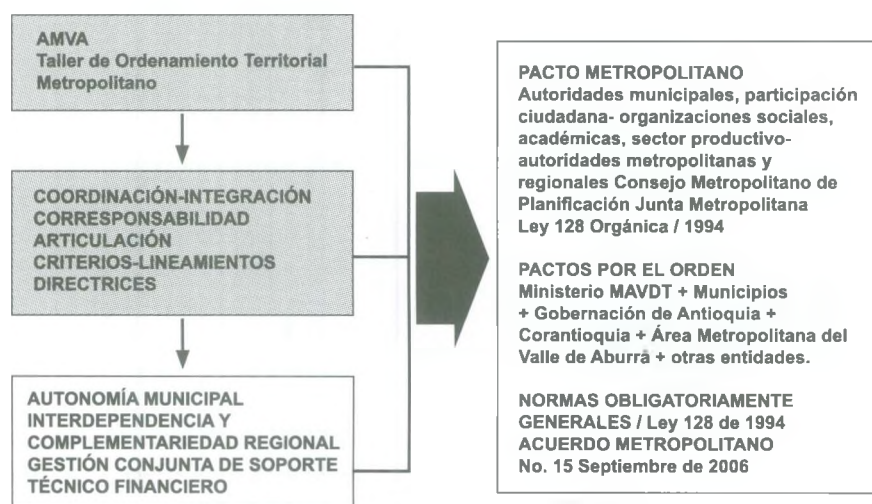
Planes de Ordenamiento Territorial de nuestros municipios.

En los gráficos 3 y 4 siguientes, se describe la estrategia metropolitana definida como Taller de Ordenamiento Territorial Metropolitano, mediante el cual se ha trabajado de manera conjunta entre los municipios y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, como una metodología de coordinación y articulación financiada por nuestra entidad, que ha permitido implementar un proceso novedoso y exitoso, participativo y respetuoso de la autonomía municipal, pactado no sólo con los entes territoriales, sino con otras entidades, y que concluyó con un Acuerdo Metropolitano aprobado por la Junta Metropolitana.

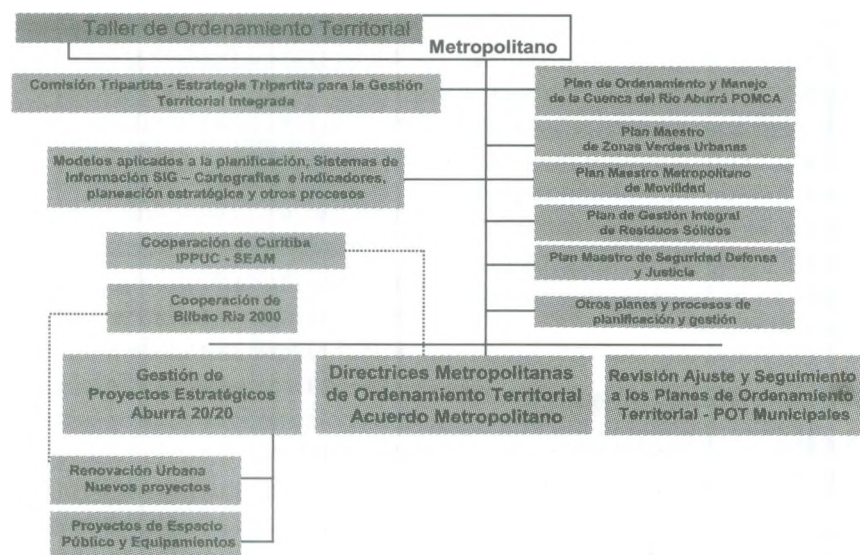
El Taller ha implicado un amplio esfuerzo de trabajo, discusión y pactos, con base en un proceso que integró simultáneamente la escala metropolitana y la necesaria corresponsabilidad entre todos, con la escala municipal y la debida autonomía de las autoridades municipales, lo cual nos enseñó el valor agregado de trabajar con responsabilidad local y conciencia metropolitana. Ha sido notable, el amplio respaldo y consenso obtenido tanto de los alcaldes como de los secretarios de planeación y los técnicos municipales en este esfuerzo.

A partir de ahora, como producto del proceso de revisión de los POT en curso y que deberá concluir el primer semestre del año próximo, todos los municipios tendrán planes razonablemente coherentes y articulados y estaremos mejor preparados para superar brechas históricas de nuestra región.

El Acuerdo Metropolitano, parte del siguiente concepto:



Gráficos 4. Estrategia Taller de Ordenamiento Territorial Metropolitano, Área Metropolitana del Valle de Aburrá.



Gráficos 5. Estrategia Taller de Ordenamiento Territorial Metropolitano, Área Metropolitana del Valle de Aburrá.





Imagen 3. Modelo metropolitano de ordenamiento territorial. Mapa Ciudad compacta entre Ancones Sur y Norte.

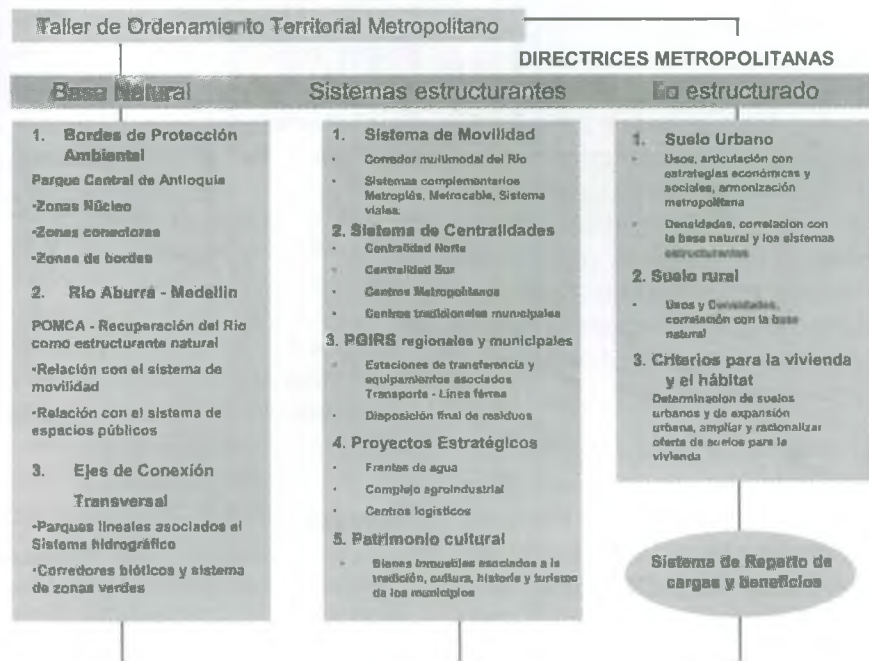


Gráfico 6. Modelo metropolitano de ordenamiento territorial. Síntesis estructura del modelo.

Hoy tenemos a la región metropolitana conformada por municipios que cuentan con procesos desiguales de desarrollo urbano y social, que hacen necesaria la coordinación de actividades y unión de esfuerzos, porque poco a poco los municipios del Valle de Aburrá están creciendo "hacia el exterior", o sea que el desarrollo territorial está superando las fronteras municipales y se viene convirtiendo en lo que hemos llamado la ciudad de ciudades, esta es la "ciudad real" del nuevo siglo, el nuevo objeto de análisis al que hay que hacer referencia en la reflexión teórica

y práctica del desarrollo regional. Acuerdo Metropolitano N° 15 de 2006.

Este Acuerdo Metropolitano, es un avance que nos permitirá superar buena parte de los vacíos históricos para la gestión territorial de este valle y un claro ejemplo de que con voluntad y determinación política, tenemos buenas posibilidades para gestionar articuladamente los territorios municipales.

A lo largo de este proceso, hemos conseguido un salto cualitativo muy valioso para una agenda metropolitana. Las Directrices de Ordenamiento Territorial, así como otros procesos, que incluyen los Planes Estratégicos del Aburrá Norte y Sur, Maestro de Movilidad Metropolitana, Regional



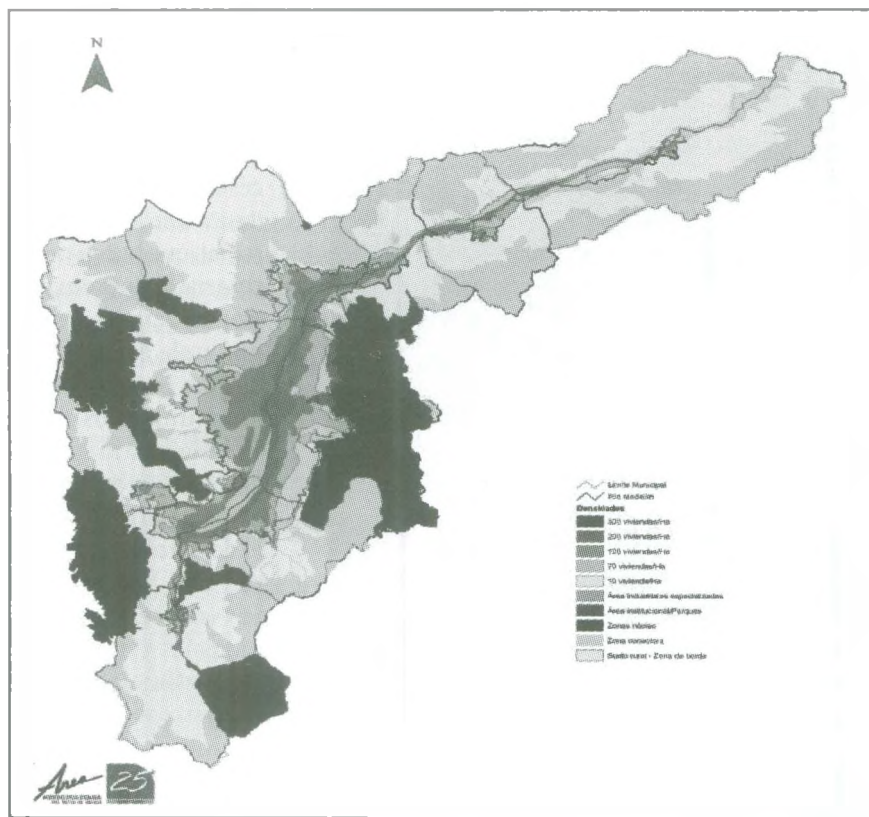


Gráfico 7. Propuesta metropolitana de homologación de densidades. Directrices metropolitanas de ordenamiento territorial, acuerdo metropolitano No. 15 DE 2006

de Gestión Integral de Residuos Sólidos, Maestro de Zonas Verdes Urbanas, Maestro de Seguridad Defensa y Justicia para mencionar algunos, son ejemplo de ello.

Estos trabajos constituyen un producto ejemplar de un trabajo ampliamente participativo de los municipios, fundamentado en el respeto y la confianza, generación de conciencia y corresponsabilidad con productos concretos, en un marco de autonomía municipal, construyendo un pacto metropolitano que capitalice la oportunidad de la Ley 128/94 Orgánica de las áreas metropolitanas, que nos permite generar un Acuerdo Metropolitano.

Hemos pactado las bases de un modelo territorial que define una

propuesta general, como un punto de partida que obliga nuevos desarrollos, con la ilusión de que una vez concluida la gestión 2004-2007, tengamos un proyecto de futuro para la región metropolitana que integre los productos de los diversos procesos de planificación regional en curso, de tal manera que tengamos el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano, sea el pacto del conjunto de nuestra sociedad.

El reto ahora, será conseguir los consensos y la conciencia necesaria, para que el camino emprendido, los logros alcanzados y las metas por construir, sean una agenda política del más alto nivel en los próximos años.

Como conclusión y de manera sencilla, es pertinente plantear tres

elementos básicos para una agenda metropolitana en Colombia:

Armonizar y fortalecer el marco legal y el sistema normativo colombiano para las regiones metropolitanas, integrando las autoridades municipales, ambientales y metropolitanas.

Profundizar las bases legales para la asociatividad territorial y municipal, que permita atender la realidad metropolitana y local de forma simultánea y complementaria.

Fomentar la conciencia nacional y regional sobre la conveniencia de construir un consenso social de largo plazo y la integración para la gestión territorial metropolitana del Valle de Aburrá.

A partir de ahora, es pertinente desarrollar, con base en estas ideas y en las múltiples reflexiones y procesos que se adelantan por diversos sectores de nuestra sociedad, un pacto de futuro ampliamente participativo y producto del consenso social a escala metropolitana y regional. 

### Referencias:

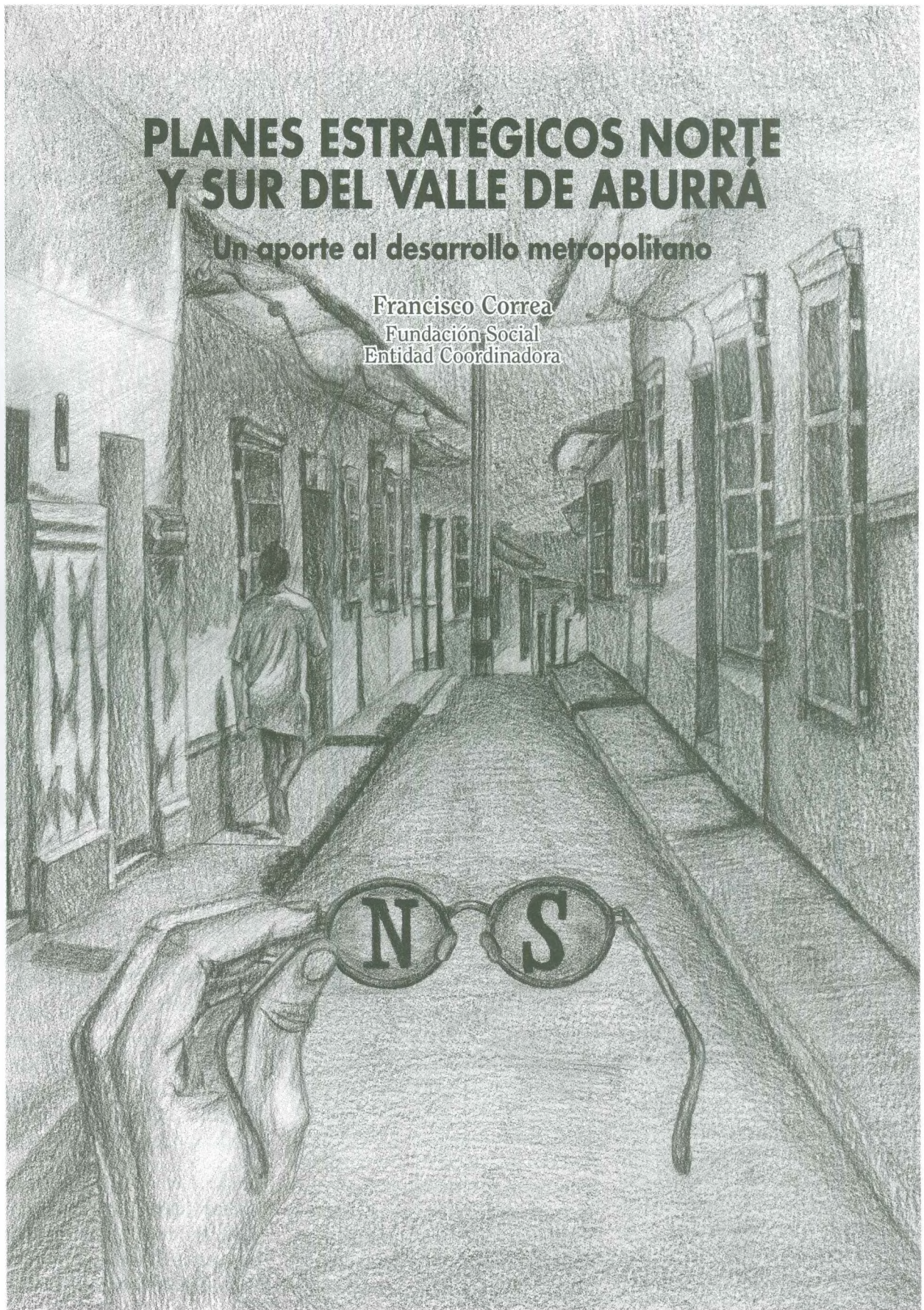
- Vergara, A. y De las Ribas, J. (2004). Territorios inteligentes. Nuevos horizontes del urbanismo. Madrid: Fundación Metropolitana. Noviembre.
- Gualdrón, J. (2006). Agenda ambiental Colombia siglo XXI. Un compromiso con el desarrollo sostenible y el ordenamiento territorial.



# PLANES ESTRATÉGICOS NORTE Y SUR DEL VALLE DE ABURRÁ

Un aporte al desarrollo metropolitano

Francisco Correa  
Fundación Social  
Entidad Coordinadora





Los Planes estratégicos Norte y Sur del Valle de Aburrá constituyen una experiencia que amerita atención por lo que en ella se materializa. En primer lugar, se trata de una apuesta de convergencia donde diferentes sectores sociales piensan y actúan por el desarrollo local, potenciando esta unidad como espacio vital de participación democrática. En segundo lugar, lo local se reconoce en el marco de la región y sus particularidades dentro de la unidad Valle de Aburrá, lo cual significa un avance respecto a la experiencia problemática de la centralización.

En tercer lugar y en relación con lo anterior, se ha puesto en obra una propuesta que cuestiona la pretensión de un modelo único de desarrollo; en este caso se actúa desde el enfoque de desarrollo humano sostenible, con una orientación hacia la solidaridad y la corresponsabilidad que reconoce y potencia las trayectorias sociales, económicas y de memoria colectiva de una población en el territorio. Una propuesta de diálogo, reconocimiento e innovación digna de atención que DESDE LA REGIÓN pone en manos de sus lectores.

El Plan Estratégico del Aburrá Norte nace de una iniciativa de la Corporación Empresarial Pro Aburrá Norte, que conoció la experiencia de desarrollo local promovida por la Fundación Social en la Comuna 13 y se interesó por aplicarla en los municipios que conforman la zona.

En el año 2002, los municipios de Barbosa, Copacabana y Girardota aceptan la propuesta de un proceso de planeación participativa para la zona, que permita aprovechar las fortalezas comunes a los municipios y enfrentar juntos sus problemáticas para una mejor calidad de vida de los pobladores.

En febrero de 2003 se concretaron las gestiones en un convenio firmado por las alcaldías de Barbosa, Copacabana y Girardota, la Corporación Empresarial Pro Aburrá Norte, la Corporación Consorcio para el Desarrollo Comunitario y la Fundación

Social, con el objeto de impulsar el desarrollo integral de la zona. En el año 2004 la alcaldía de Bello y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá se unieron a la iniciativa de formular un Plan Estratégico del Aburrá Norte.

De igual manera, a finales del año 2003, el municipio de Envigado, con la asesoría de la Fundación Social, comenzó un proceso de reflexión sobre el desarrollo local, que dio como resultado la formulación del sistema municipal de planeación y que debía concluir con un plan estratégico municipal. El Área Metropolitana del Valle de Aburrá, sugirió al municipio pensar en un Plan Estratégico para el Aburrá Sur. Fue así como en el año 2004, las alcaldías de Caldas, Itagüí, La Estrella y Sabaneta, la Cámara de Comercio del Aburrá Sur, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá y la Fundación Social, se unieron a esta idea de pensar juntos el desarrollo del territorio.

A comienzos del año 2005 se realizaron los eventos públicos con los que se inició la formulación del Plan Estratégico en cada zona, con participación de la empresa privada, las organizaciones sociales, los funcionarios públicos, las organizaciones no gubernamentales y el sector educativo.

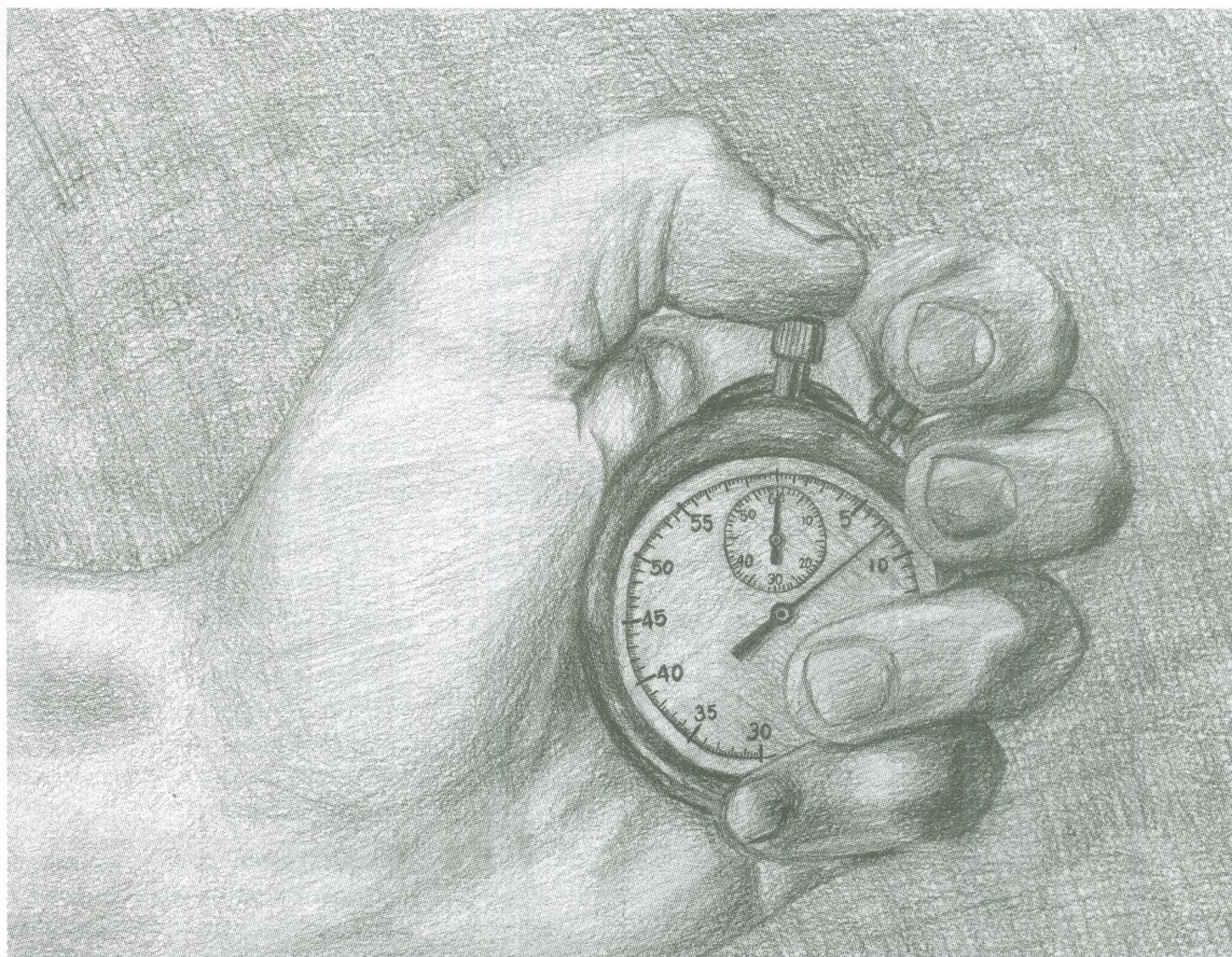
## **Enfoque**

### ***Desarrollo humano integral y sostenible***

El modelo de desarrollo expresado en este enfoque es el desarrollo humano sostenible, con una clara orientación hacia la solidaridad y la co-responsabilidad (Querubín, 2001).

La satisfacción de las necesidades de alimentación, vestido, salud, educación, vivienda están mediadas por un contexto personal y social, que tiene que ser tenido en cuenta en el





diseño de las políticas y estrategias de desarrollo. Las necesidades de autoestima, de desarrollo de las propias capacidades, de relación significativa con los otros, de participación en la definición y orientación de la propia vida y en la de la nación, constituyen componentes esenciales de las necesidades básicas. En este enfoque las necesidades, son entonces, materiales, pero también políticas, culturales, sociales, psicológicas, espirituales y aún estéticas y lúdicas.

Un proceso de desarrollo así pensado debe crear las condiciones para que todos los seres humanos tengan igualdad de oportunidades para par-

ticipar plenamente en las decisiones que afectan su vida, para lo cual debe fortalecer el tejido social y las diferentes formas de organización ciudadana.

### ***El desarrollo local***

“Una sociedad local es un sistema de acción sobre un territorio limitado, capaz de producir valores comunes y bienes localmente gestionados” (Arocena, 1995:20).

Parece paradójico hablar hoy de desarrollo local en un mundo cada vez más globalizado, pero es en buena parte la globalización la que ha abierto el debate sobre el desarrollo local.

La propuesta del desarrollo local se opone a la pretensión de un modelo único de desarrollo y de fórmulas mágicas para garantizar el bienestar de los habitantes de un territorio. Habla más bien de la construcción de un proyecto común desde la diferencia. Lo local se convierte así en el primer espacio de participación democrática, en una salida a la centralización, a la distancia entre gobernantes y gobernados, a la destrucción de los recursos naturales y al atraso tecnológico.



## Modelo lógico

### **Gestión participativa del desarrollo local –GPD–**

La GPD es una apuesta por construir lo público a partir de pactos y concertaciones entre los intereses que se mueven en la sociedad. Esta nueva visión del desarrollo pone en el escenario a los diferentes actores sociales que inciden sobre el desarrollo de un territorio: el Estado, los empresarios, los pobladores, las organizaciones sociales, la sociedad civil en general. Esta diversidad de actores introduce el tema de la participación como elemento sustancial al desarrollo. La participación no es accidental sino que se convierte en medio y fin al mismo tiempo.

La Gestión Participativa del Desarrollo –GPD– tiene una visión estratégica de largo plazo. Sus cambios más importantes se dan al nivel de la cultura y el comportamiento de las personas. Por esta razón, la GPD requiere de diferentes procesos pedagógicos y se convierte ella misma en una gran experiencia de formación ciudadana que recupera las dimensiones política, histórica y cultural por mucho tiempo olvidadas en el desarrollo.

La GPD no se puede limitar tampoco al proceso técnico y racional de la formulación de un plan. La planeación es más poderosa cuando no es sólo racional, sino cuando permite que la gente construya nuevas maneras de mostrarse a sí misma: su pasado, su presente y su futuro, su memoria, sus identidades e imaginarios. Por esta razón, la comunicación juega un papel importante en este proceso que no se limita a la información, sino que busca construir un imaginario colectivo y movilizar hacia un

proyecto común. La GPD pretende dinamizar y obtener resultados finales en cuatro dinámicas básicas del desarrollo: la competitividad, la gobernabilidad, la solidaridad y la sostenibilidad

## Modelo de gestión

### **Fases de formulación de los planes estratégicos**

#### *Fases 1. Preparación*

En esta fase se elaboró la propuesta técnica y se puso en discusión entre los actores de cada zona: Área Metropolitana del Valle de Aburrá, alcaldes, concejos municipales, consejos territoriales de planeación, empresarios y organizaciones sociales. Se firmó el convenio que garantizó la participación de las entidades gestoras y la asignación de recursos. Se conformaron luego las instancias de participación: Consejo Directivo, Comité técnico y Consejo Asesor.

#### *Fase 2. Marco de referencia*

En esta fase se revisaron los planes que tuvieran relación con el desarrollo de cada zona, con el fin de identificar los elementos comunes entre los municipios. La información se cruzó tomando como base las cinco categorías propuestas en el proyecto Metrópoli 2002-2020. El resultado de este trabajo, fue el documento del marco de referencia y una cartilla resumen que sirvió como material para los talleres con empresarios, organizaciones comunitarias, ONG, educadores y servidores públicos y fue la base para la identificación de potencialidades, problemas y posibles soluciones. Esta discusión permitió definir 14 variables de desarrollo para el Aburrá Norte y 15 para el Aburrá Sur.

#### *Fase 3. Campos estratégicos del desarrollo*

Una vez establecidas las variables se identificaron los campos del desarrollo mediante la matriz de análisis estructural, aplicada en talleres con las instancias de participación.

El análisis estructural es una técnica de concreción de ideas, que permite relacionar las variables como un sistema, en el que se establecen las relaciones de motricidad y dependencia entre las variables. Con la utilización de esta técnica se establecieron cuatro campos estratégicos para el Aburrá Norte: gobernabilidad, gestión y planeación zonal, cobertura, calidad y pertinencia de la educación, desarrollo empresarial, movilidad y conectividad. Y tres campos estratégicos de desarrollo para el Aburrá Sur: planeación y gestión zonal, gobernabilidad, desarrollo empresarial-empleo e ingresos.

Se identificaron luego las tendencias en cada campo y se construyeron los escenarios, mediante un ejercicio de prospectiva, entendida como un acto imaginativo y de creación, de toma de conciencia y reflexión sobre el contexto actual, iluminado por las expectativas, deseos, intereses y capacidad de la sociedad para alcanzar el futuro deseado.

Se aplicó la matriz de factores de cambio, para identificar los elementos que pueden provocar o impedir la transformación en cada uno de los campos estratégicos.

#### *Fase 4. Formulación de visión, objetivos, estrategias y proyectos*

Este fue otro momento de alta participación en el proceso de formulación de los planes. Se realizaron nu-



## Planteamiento estratégico Aburrá Norte

### GOBERNABILIDAD, GESTIÓN Y PLANEACIÓN

| OBJETIVOS                                                                                                                                                                    | ESTRATEGIA                                                 | PROYECTOS                                                                         |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| Promover la gestión pública y la planeación zonal participativa para el fortalecimiento del Estado, la sociedad democrática y el desarrollo en el Norte del Valle de Aburrá. | • Consolidación de la concertación público privada social. | • Alianza interinstitucional Estratégica para el desarrollo del Aburrá Norte.     |
|                                                                                                                                                                              | • Promoción de una cultura política democrática            | • Modernización de las administraciones municipales.<br>• Seguridad y Convivencia |

### DESARROLLO EMPRESARIAL

| OBJETIVOS                                                                                                                                                                  | ESTRATEGIA                                                                                        | PROYECTOS                                                                         |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| Eleva la competitividad empresarial del Aburrá Norte para su inserción dinámica a los mercados locales e interregionales y la generación de empleos e ingresos de calidad. | • Dinamización de la vocación agroindustrial y recreativa del Aburrá Norte.                       | • Desarrollo agroindustrial<br>• Desarrollo recreativo y turístico                |
|                                                                                                                                                                            | • Desarrollo de una cultura de la asociatividad empresarial en la zona norte del Valle de Aburrá. | • Escuela de pensamiento empresarial.<br>• Fomento de asentamientos empresariales |

### MOVILIDAD Y CONECTIVIDAD

| OBJETIVOS                                                                                                                                                                             | ESTRATEGIA                                                                         | PROYECTOS                                                                                                                                                                           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Desarrollar los vínculos físicos, espaciales y de comunicaciones del Aburrá Norte que permitan el disfrute del paisaje y la articulación eficiente con la región, el país y el mundo. | • Consolidación de referentes simbólicos espaciales y funcionales del Aburrá Norte | • Centralidad del norte.                                                                                                                                                            |
|                                                                                                                                                                                       | • Mejoramiento de las condiciones de movilidad urbano/rural                        | Tren suburbano<br>• Vías subregionales y terciarias vinculadas a proyectos recreativos y agroindustriales.<br>• Cultura vial y movilidad segura<br>• Sistema integral de transporte |
|                                                                                                                                                                                       | • Acceso a servicios de comunicaciones en voz y datos.                             | • Masificación del internet banda ancha.                                                                                                                                            |

### COBERTURA CALIDAD Y PERTINENCIA DE LA EDUCACIÓN

| OBJETIVOS                                                                                                                                                                                   | ESTRATEGIA                                                   | PROYECTOS                                             |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|
| Relacionar los distintos niveles de la educación en el Aburrá Norte para que sea pertinente al proceso evolutivo del ser humano, de acuerdo a las necesidades sociales y del medio laboral. | • Articulación de los niveles educativos formal y no formal. | • Subsistema de planeación y gestión educativa zonal. |
|                                                                                                                                                                                             |                                                              | • Modelo pedagógico por competencias                  |

meros talleres con la participación de organizaciones comunitarias, servidores públicos, empresarios, organizaciones no gubernamentales y el sector educativo. La dinámica de los talleres contemplaba la presentación de los campos de desarrollo y de los escenarios, una información básica sobre el sentido de la visión y la concertación de los asistentes en torno a los sueños para el desarrollo de su territorio en los próximos 15 años.

*El Aburrá Norte, paisaje de oportunidades para el desarrollo*, fue la frase motivadora para orientar el futuro de las pobladoras y los pobladores de los municipios de Barbosa, Bello, Copacabana y Girardota, en la que destacan el paisaje de la zona y sus ventajas para la recreación y el turismo, así como el potencial agroindustrial del territorio.

Así mismo, los habitantes de Caldas, Envigado, Itagüí, La Estrella y Sabaneta definieron *El Aburrá Sur, polo de desarrollo equitativo que invita a vivir*, como la imagen con la que resaltan el desarrollo industrial de la zona y los atractivos que tiene el Aburrá Sur para el buen vivir.

#### Fase 5. Posicionamiento de los planes estratégicos

La difusión masiva en cada territorio es una actividad importante para lograr la apropiación del plan en ambas zonas. Durante esta fase se han realizado fiestas culturales en los parques principales de cada municipio, en las que se mostró la visión de futuro, video clips de los momentos más importantes del proceso y se ofreció una variada muestra artística y cultural organizada por la Casa de la Cultura

de cada municipio. Se hizo también el lanzamiento público del proceso en cada zona y la entrega oficial del plan a los actores que participaron de su formulación. Finalmente se realizó un evento académico sobre La planeación estratégica y el desarrollo local, con ponentes nacionales e internacionales.

Se están realizando presentaciones a los concejos municipales y a los consejos de gobierno en los municipios y en otros espacios de decisión de la región. El apoyo de los medios de comunicación ha sido otro de los factores importantes del proceso, en especial durante esta fase; los planes estratégicos del Aburrá Norte y Sur, se convirtieron en noticia para la radio, la prensa y la televisión.



## Planteamiento estratégico Aburrá Sur

### PLANEACIÓN Y GESTIÓN ZONAL

| OBJETIVOS                                                                                                                       | ESTRATEGIA                                                                                                                                                | PROYECTOS                                                                                                                                                                                                |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Establecer una cultura de la planificación participativa que permita la gestión conjunta del desarrollo integral del Aburrá Sur | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Concertación pública, privada y social para la planeación, gestión y seguimiento del desarrollo zonal</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Formalización y gestión de la alianza estratégica del Aburrá Sur.</li> <li>• Sistema estratégico de planeación</li> <li>• Centralidad del Aburrá Sur</li> </ul> |

### DESARROLLO EMPRESARIAL, EMPLEO E INGRESOS

| OBJETIVOS                                                                                                                                                              | ESTRATEGIA                                                                                                 | PROYECTOS                                                                                                                                            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Mejorar la competitividad empresarial del Aburrá Sur que permita la inserción dinámica a los mercados locales e internacionales y genere empleos e ingresos de calidad | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecimiento empresarial y fomento del empresarismo</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa de desarrollo Empresarial en sectores estratégicos</li> <li>• Centro de Apoyo Logístico</li> </ul> |
|                                                                                                                                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Formación para el trabajo.</li> </ul>                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pacto Universidad-Empresa-Estado para el desarrollo del Aburrá Sur</li> </ul>                               |

Planteamiento estratégico 2006

### GOBERNABILIDAD

| OBJETIVOS                                                                                                                        | ESTRATEGIA                                                                                                         | PROYECTOS                                                                                                                                                                                  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Establecer una cultura de la planificación participativa que permita la gestión conjunta del desarrollo integral del Aburrá Sur. | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cultura ciudadana, de participación y valoración de lo público</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Promoción de la participación ciudadana</li> <li>• Modernización de la Administración Pública</li> <li>• Justicia Cercana al Ciudadano</li> </ul> |
|                                                                                                                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Comunicación Estado Sociedad Civil</li> </ul>                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan de comunicación Pública</li> </ul>                                                                                                           |
|                                                                                                                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inclusión de población vulnerable</li> </ul>                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa integral de desarrollo en los barrios mas pobres del Aburrá Sur</li> </ul>                                                               |

Planteamiento estratégico 2006

### Fase 6. Ejecución

Con el fin de garantizar la continuidad y la sostenibilidad del proceso, se ampliará la Alianza Estratégica para el desarrollo con otras instituciones vinculadas al desarrollo metropolitano y que estén interesadas en participar en la ejecución de los proyectos priorizados y formulados técnicamente en cada zona. ①

### Referencias

- Querubín, M. (2001). Una intervención social contemporánea en Colombia. Conferencia. Medellín: Mayo.
- Arocena, J. (1995). El desarrollo local: Un desafío contemporáneo. Caracas: Ed. Nueva Sociedad.



# LA CULTURA POLÍTICA EN MEDELLÍN

¿Marcada por las prácticas de la subordinación?

Alexander Reina Otero\*





Se puede caracterizar la cultura política como una ininterrumpida presencia del clientelismo, lo que obliga a ver este problema no como una enfermedad del sistema político, sino como una relación que por mucho tiempo ha generado un mecanismo de intercambio entre distintos actores sociales.

Arriesgarse a hacer un análisis de la cultura política regional o de Medellín, no deja de ser un reto interesante y a la vez desafiante, teniendo en cuenta no sólo la diversidad de enfoques conceptuales para abordar el tema, sino también lo complejo que significa tratar de circunscribir la cultura a una escala territorial sub nacional como la antioqueña y mucho más la medellinense.

Sin embargo, nos propondremos a través de un enfoque interpretativo, acercarnos a la reflexión sobre la construcción de las narrativas o gramáticas y la relación entre las redes de poder, ambas como constitutivas de un tipo de cultura política de Medellín y la región.

### **Aproximaciones a un enfoque interpretativo de la cultura política**

Es extensa la cantidad de material bibliográfico que se ha desarrollado sobre el concepto de la cultura política, sin embargo, dos han sido los enfoques que se han afincado para el desarrollo del análisis y la reflexión al respecto.

El primero, tiene que ver con el que se ha denominado como positivista, agrupada en el estructural funcionalismo (López, s.f.), las corrientes psicológico sociales y que en su conjunto se ha relacionado tradicionalmente con el concepto de la cultura cívica<sup>1</sup>, la cual tiene como estructura fundamental, el estudiar las cogniciones, valores y percepciones evaluativas sobre el sistema político, y cuyo principal instrumento han sido las encuestas de opinión, las cuales, a través de la agregación de percepciones individuales facilitan la cuantificación y por tanto la comparación entre las mismas para una mayor generalización sobre sus resultados<sup>2</sup>.

Pese a las virtudes que muchos ven en ella, este enfoque no ha estado exento de abundantes críticas, entre ellas, "...el que sus autores introducen una reflexión sobre el choque de sistemas democráticos modernos y tradicionales, lo que da como resultado el pluralismo, basado en la comunicación y la persuasión, en el consenso, la diversidad, una cultura que permite el cambio pero que al tiempo lo modera" (López, s.f.).

Crítica que se afinsa en el rechazo a que se ponga como parangón de comparación el modelo democrático norteamericano y europeo, pese a que en su inicial investigación se incluyó a México como un país entre cinco (Heras, 2002; Naranjo, 2001). Por esta y otras críticas que no citaremos acá, nos hemos centrado más en el segundo enfoque que expondré a continuación.

El segundo enfoque, denominado como interpretativo<sup>3</sup>, amparado en múltiples desarrollos teóricos desde la semiología y la lingüística, la antropología social, la sociología,

\* Politólogo y analista del observatorio de Conflictos y Derechos Humanos del IPC. Coordinador de la Observación Electoral para Medellín organizada por la Universidad Nacional y el Instituto Popular de Capacitación en el año 2006.

1. Este término fue acuñado por G. Almod y S. Verba en su estudio sobre *The Civic Culture*
2. Para profundizar sus críticas y aportes a este enfoque ver López, s.f.; Velásquez, Losada y Snánchez, 2003.
3. En parte porque la intencionalidad que han pretendido los desarrollos teóricos de la semiología, la antropología, y la sociología, entre otras, es la interpretación, muy en contra vía a lo que persiguen los enfoques positivistas, de describir.



las teorías culturales, y la historia, entre otras, pretende acercarse al concepto de la cultura, tratando de encontrar relaciones entre la estructura, el actor y la cultura (Naranjo, 2001), desde las redes sociales y de poder<sup>4</sup>, o quizás desde las formaciones discursivas (López, s.f: 113), o desde la perspectiva histórica “la cual se propone conocer la influencia que ejercen las condiciones sociales, políticas y económicas sobre la transformación y evolución de pautas culturales predominantes en las sociedades democráticas” (Benedicto y Moran, 2003).

Todos sin duda y pese a sus diferentes abordajes concuerdan en que la cultura es un proceso de construcción lenta, de largo plazo, que no es estática, ya que es producto de la interacción social, y por tanto se renueva permanentemente. También la asemejan a una gran caja de herramientas que utiliza la gente para tomar decisiones en materia política o para abstenerse de actuar en el mundo de la política (Naranjo, 2001). Desde este punto de vista, se rehúsan a creer que la cultura política pueda interpretarse al margen de todo aquello que interviene en el proceso de interacción social de los individuos y los colectivos sociales, quienes en una relación dialéctica llegan a establecer lo que muchos autores llaman gramáticas, representaciones, o sentidos prácticos que definen sus estrategias de acción, compuestas por percepciones, sentimientos, y valores acerca de objetos como el poder, las instituciones, los actores sociales y políticos y muchos otros asuntos relacionados con el mundo de la política.

Por tal razón están convencidos de que la simple descripción estática y limitada que ofrecen las encuestas

es muy restringida para comprender lo que en verdad sirve como colchón de base a la cultura política de una sociedad. Y se rehúsan a creer que la reconstrucción de los valores es la única salida, en tanto consideran que las personas no aprenden a ser democráticas porque se les enseñe en los espacios de socialización, sino porque existen relaciones de poder, sentidos, gramáticas, narrativas que afianzan esta práctica como válida para orientar su acción.

En síntesis y tal vez cayendo en la trampa de las definiciones es importante reseñar la definición construida por Benedicto y Morán (2003), en la cual proponen entender la cultura política como un, “fenómeno colectivo, resultado de la interacción constante que se produce en la estructura social entre individuos, grupos e instituciones, la cual tiene su plasmación en sistemas de valores y creencias básicas referidos fundamentalmente a las relaciones entre el poder y los ciudadanos y que estos hacen suyos en diferentes grados, dotando así de sentido a su acción política y la del propio sistema” (Benedicto y Moran, 2003:36).

En consecuencia hemos tratado de centrarnos para el análisis de la cultura política en las narrativas o gramáticas, entendidas estas como construcciones simbólicas, históri-

cas y políticas que dotan o han dotado de sentido el accionar de los actores sociales y del ciudadano común y corriente. Así mismo, revisaremos las relaciones entre las relaciones sociales y de poder y algunos lenguajes legitimadores de autoridad que contribuyen igualmente a reafirmar o no proyectos o prácticas autoritarias o democráticas en la sociedad.

### La igualdad imaginada<sup>5</sup> como narrativa en la cultura política regional

Sin duda alguna, podríamos caracterizar la cultura política en Medellín, como lo afirma Dávila, a través de la ininterrumpida presencia del clientelismo, la cual nos obliga a ver este fenómeno no como una enfermedad del sistema político, sino como una relación que por mucho tiempo ha generado un mecanismo de interacción o de intercambio entre diferentes actores sociales (Dávila y Delgado, 2001).

Esta ha sido quizás una de las narrativas que más se ha estudiado para sustentar su papel determinante en la mirada de los actores en torno al ámbito de la política en tanto ha afinado el valor del intercambio como requisito para acercarse a los lugares de poder institucional, al margen de la construcción de proyectos co-

4. Cuando me refiero a las redes sociales y de poder en este artículo, me refiero al concepto acuñado por Larisa Adler Lomnitz, a través del cual podemos ver las relaciones de reciprocidad, solidaridad, lealtad, ayuda mutua, confianza, ya sean de tipo horizontal (intra clase) o vertical (inter clase). También nos permite ver cuál es la dirección en la que se dan los intercambios, de lo que intercambian y su articulación. De la misma forma ver cuál es el sistema simbólico que a través de dichas redes legitima un tipo de cultura política. En tal sentido, la autora asume la cultura política como la gramática de las

relaciones de dominación, subordinación, cooperación; la gramática del control social, del poder y su forma de expresarse. De esta forma la gente asimila los cambios a partir de la gramática cultural preexistente. En este caso me centro en las conformadas por la clase política, el empresariado, las armadas, y las de la organización ciudadana y comunitaria, de las cuales hacen parte las Ong's y las organizaciones barriales. (López, s.f: 109-110).

5. Esta idea de la igualdad imaginada proviene de las síntesis que Franco (2006:360), propone cuando habla de la igualación abstracta.



lectivos de ciudad o comunitarios, fortaleciendo así el individualismo.

Esta explicación de la crisis política centra la atención exclusivamente en el sistema político y algunos sectores contrarios al reedificado proyecto regional como única causa de los graves problemas que padece la sociedad, ya que la crisis se sustentó más en el desbarajuste del proyecto ético o de valores que en la escisión que padecía la región<sup>6</sup>.

Ante dicha crisis, según Franco, hubo necesidad de reedificar el proyecto social hecho crisis, sustentándolo ahora en la igualdad abstracta. Este interés general imaginado afirma, se basó en: a) El actualizar mitos estructurantes de antioqueñidad; b) Ejercer el control social a través de la estereotipia y estigma de los sectores sociales heterogéneos y los grupos obstáculo (Franco, 2006:326).

La actualización del mito fundacional permitió construir una cultura fundada en el pasado, en lo que somos, añorando lo que fuimos y no en lo que hemos cambiado, afirma Franco (2006:330). Esto explica el comportamiento común de los paisas a negar que esta ciudad padece, o ha padecido los problemas propios de sociedades escindidas como Bogotá, o Cali, u otras de América Latina como Río de Janeiro con sus fabelas, o Caracas con sus barriadas, o Quito, Lima o La paz en Bolivia con la exclusión de los indios.

Una cultura de subordinación al poder establecido ya que como afirma Uribe el proyecto antioqueño fue “un proyecto que excluyó, separó y diferenció... la única manera que tuvieron para acceder al corpus social negros e indios fue blanqueándose, es decir, negando su propia identidad”.

O Bernal y Álvarez cuando afirman que “aún hoy se presentan prácticas discriminatorias en empresas símbolo de la pujanza paisa como Conavi y Almacenes Éxito, allí se excluye a cualquier persona de raza negra, no sólo de los cargos directivos y de ciertas responsabilidades, sino de la atención al público” (Bernal y Álvarez, 2005:36).

También explica por qué es común oír expresiones de orgullo y diferenciación enfática con otras regiones, argumentando que esta es la mejor ciudad del país y del mundo, así más de la mitad de los medellinenses viven por debajo de la línea de la pobreza, y así se hayan asentado comerciantes inescrupulosos, grupos de sicarios, milicianos y paramilitares entre otros, produciendo efectos socio culturales aún incalculables.

Esto podría servir como telón interpretativo de las permanentes contradicciones que arrojan los encuestados cuando afirman que la crisis de la sociedad es culpa de los políticos, pese a que el principal problema que padece la sociedad son los problemas relacionados con los asuntos económicos, como el empleo, el poco ingreso, en donde tiene algo de responsabilidad, pero no son los únicos.

Contradicción que obedece al tipo de ciudadano virtuoso (Franco, 2006:355) forjado a partir del reeditado proyecto regional<sup>7</sup>, el cual se caracteriza por ser poco politizado sobre los conflictos sociales y bastante apto para cumplir las normas de disciplinamiento social, introyectado a través de procesos de formación ciudadana y los códigos de convivencia.

## **La violencia como regulación del orden y la relación vertical como constante de relación entre las redes de poder**

La característica más relevante en la relación entre las redes de poder ha sido la organización de la violencia como una de las formas de regulación del orden social Franco, 2006:360), especialmente hacia aquellas que osan desafiar el orden establecido.

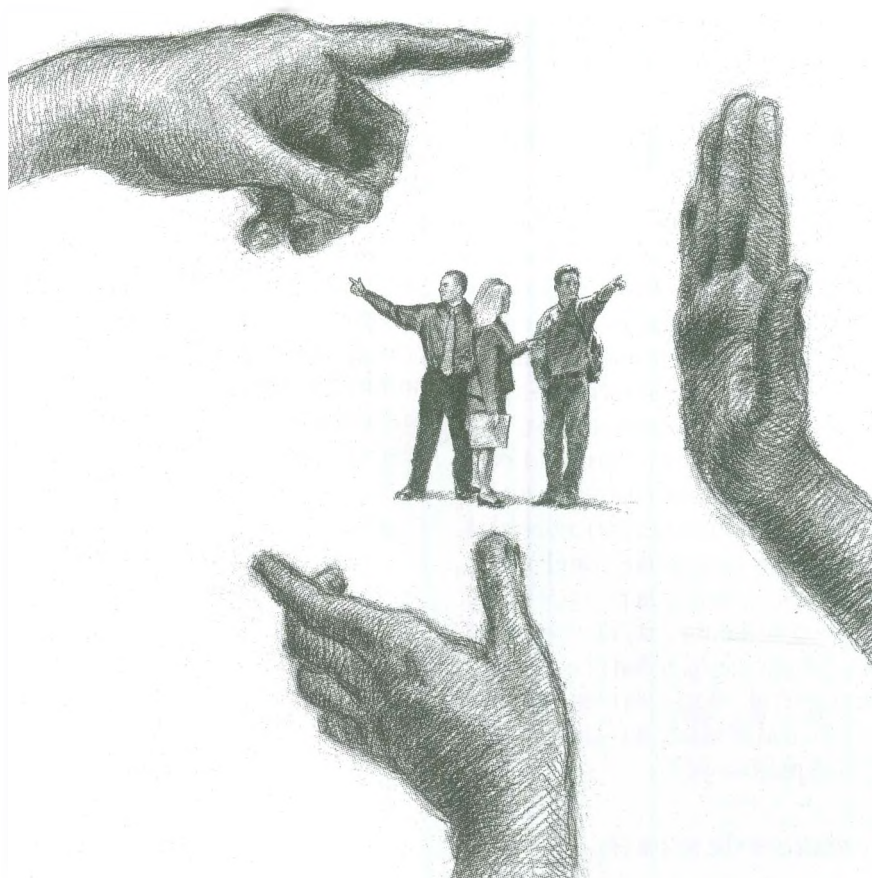
Así, lo que se ha configurado es un sistema que exige la auto subordinación como exigencia para lograr sobrevivir en el ámbito político ya sea por el rechazo a ser excluido o por el temor a ser aniquilado.

El empresariado, ha sido capaz de articular la ciudad a su proyecto de región y ciudad de forma vertical, es decir, sin contar con el consenso social, sino de forma funcional, tanto así que ha virado de acuerdo a los cambios que, fenómenos como la globalización le han exigido, transformando su accionar del ámbito industrial al de la especulación finan-

6. “Ante la crisis política y social que padeció la ciudad y la región en la dos décadas pasadas, la coalición política dominante sustentó dicha crisis en una narrativa centrada en la idea de la crisis moral de la sociedad regional. Con ello, afirma la autora se ocultó el conflicto o la división social entre el propietario y el excluido, anteponiéndose la separación entre gente buena o de bien y criminales”. Franco, 2006: 322 y Bernal y Álvarez, 2005:36). Estos autores proponen como hipótesis de su trabajo, considerar que en Medellín se registra una profunda crisis en términos de proyecto ético, económico, social y político y que se esté frente a una sociedad fragmentada, excluyente, profundamente desigual y con una democracia y una ciudadanía de baja intensidad.

7. Se asume como Proyecto Político Regional el conjunto de prácticas hegemónicas que se configuran con referencia a la estructura política y los sectores medios y subalternos de la sociedad. (Franco, 2006:320).





ciera, sin importar los costos sociales que a una región como esta pueda generar.

Esta actitud se ha visto reflejada en el apoyo sistemático que han realizado a la redes políticas liberales y conservadoras, hasta que esta le ha sido funcional, intercambiando legitimidad y capacidad de incidencia en el manejo de la infraestructura estatal para el servicio de su proyecto político regional, a cambio de respaldo económico en sus campañas.

Así mismo ha sido la interacción entre las redes armadas y los otros centros de poder, la cual se ha caracterizado por la funcionalidad que esta ha significado para contener en gran parte de la región y la propia

ciudad los avances de la insurgencia y los actores sociales obstáculo, hasta que ellas mismas se convirtieron en un óbice que ponía en peligro la existencia del proyecto defendido por la elite empresarial, razón por la cual se les señaló y persiguió<sup>8</sup>. En este sentido se intercambiaba control social por cierto margen de maniobra en la sociedad para el lucro individual o colectivo de pocos a tarvés del control territorial de ciertas porciones de la ciudad o la región.

En cambio con las redes de poder social y comunitaria que han expresado contrariedades con dicho proyecto, las relación ha sido vertical, de disuación, y hasta represión, desde múltiples expresiones, como la armada, el señalamientos<sup>9</sup> o el cierre

de oportunidades hasta en el acceso a recursos públicos o a escenarios de concertación social como lo ocurrido durante el gobierno del ex alcalde Luis Pérez.

Así, se ha llevado al disciplinamiento social, tal y como lo afirma Miralles (2006), “de hecho hay un asunto que no es nuevo; la percepción de que quienes trabajan por la comunidad son tildados de izquierdistas o guerrilleros”, así, “podemos decir que los políticos no los convocan y la violencia los hace prudentes”<sup>10</sup>.

Así mismo, no sorprende el por qué siempre coinciden los bajos niveles de popularidad de ciertos actores como los sindicatos, algunos sectores sociales, la izquierda, la insurgencia, los partidos políticos, y contrario a ello, se vislumbra a la iglesia, el empresariado y a los medios como los portadores del proyecto modernizador y renovador de igualdad social, sin que existan argumentos de fondo sobre el papel de estos actores en la construcción del orden social establecido.

8. Es importante ver el recuento que hace Vilma Franco cuando se refiere a la estructura de propiedad cruzada del Sindicato Antioqueño como defensa ante la avanzada del narco tráfico y su poderío económico.

9. Es importante señalar que la Observación Electoral realizada por la Universidad Nacional y el IPC de Medellín denunciaron las amenazas vía correo electrónico que se gestaron en la campaña electoral para la presidencia, luego de que el candidato Alvaro Uribe Vélez tildara a los integrantes del Polo Democrático Alternativo como comunistas solapados que ponían en peligro el proyecto de seguridad democrática.

10. Según Miralles, un 73.62% de los encuestados afirman no haber participado en ningún tipo de actividad grupal.



No sorprende cuando nos encontramos que según Miralles, un 90% de los entrevistados y encuestados en su investigación aseguran que la información más importante sobre el mundo político la reciben a través de los medios de comunicación. Y aunque ello no es una prueba fehaciente del impacto de los medios en la opinión, si es importante rastrear qué papel están jugando los medios locales y nacionales en la construcción de una gramática de dominación social por la vía del consenso mediático.

En este marco de ideas, es muy pronto para evaluar el impacto que pueda tener el papel que ha jugado el gobierno local de Sergio Fajardo, en su relación con dichas redes de poder.

En comparación con otros gobiernos, este ha establecido una relación mucho más horizontal con las redes sociales y comunitarias, lo que ha permitido un oxígeno importante para vivificar este tipo de prácticas de por sí estereotipadas.

Desafortunadamente, el tema de la desigualdad que es de los temas más problemáticos de nuestra cultura, ha sido tocado de forma tímida, tal vez por el poco arrojo que éste demuestra ante los empresarios cuando de cuestionarlos se trata, o tal vez porque padece del respaldo de una sociedad que se niega a sentirse desigual entre los iguales supuestos.

De hecho, aceptar que las Empresas Públicas de Medellín utilicen el discurso de la donación, o el regalo, para presentar la transferencia de recur-

sos adicionales de sus utilidades para promover el desarrollo en la ciudad, hace parte de las prácticas tradicionales que no permiten el empoderamiento ciudadano sobre lo público sino la subordinación a este.

Quizás donde más ha hecho nuestro actual alcalde es la ruptura de las prácticas clientelistas tratando de mostrarle a la ciudad que es posible contruir alianzas y propuestas de largo plazo sin que medie el interés particular, infortunadamente con una halo moralista sobre los políticos, ante la negativa de promover diálogos políticos y programáticos con las bancadas de los partidos con el propósito de recuperar esta práctica como una herramienta más de corte evaluativo para la sociedad al momento de emprender acciones políticas como el voto o el respaldo o rechazo a una u otra política pública.

## A manera de síntesis

En últimas, plantearse una ruptura en el ámbito de la cultura política no puede estar medido exclusivamente en los estudios de opinión, sino en la transformación de prácticas y de la gramática social para actuar en el mundo de la política. Desde donde se rehagan los sentidos sobre la relación con el poder institucional local y regional.

De ahí la importancia del gobierno local, el cual siendo un solo actor, puede contribuir a rehacer o consolidar las redes de poder a favor de un proyecto de cultura política democrática. Lo cual se hace redefiniendo aliados y contradictores de

dicho proyecto, es decir haciendo visible lo que no se quiere ver.

Así mismo, entender muy bien cuales han sido las estructurantes de dicha narrativa para hacer visible el tipo de práctica política a la que asistimos, en este caso, la idea abstracta e imaginada de la igualdad social y el uso de la violencia sistemática para la regulación social, esta última expresada no solamente a través del homicidio, sino a través de la propaganda y de la intimidación sutil y simbólica.

## Referencias

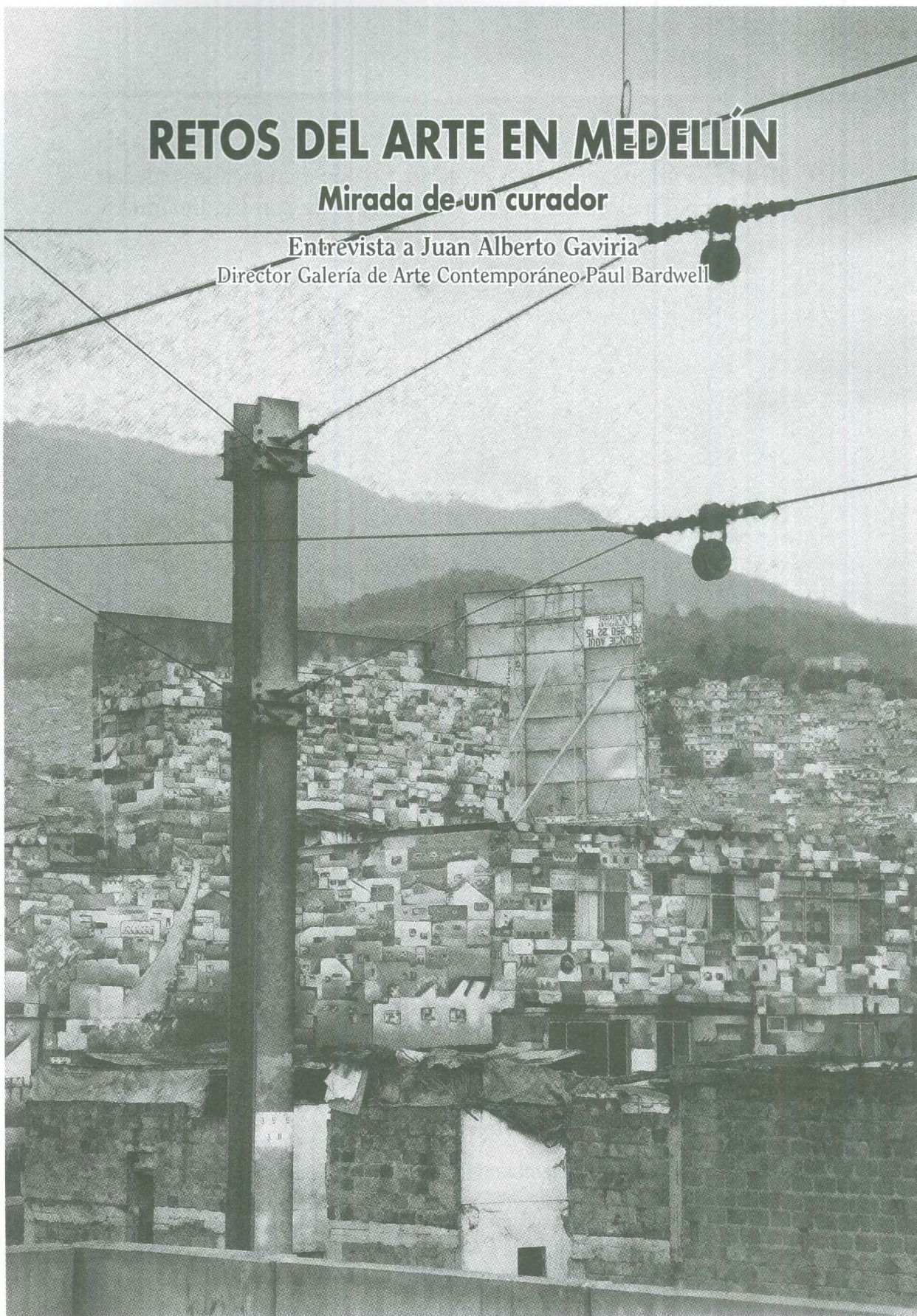
- Benedicto, J. y Moran, M. (2003). El marco teórico y metodológico de la cultura política. Capítulo 1. En: <http://descargas.cervantesvirtual.com/>.
- Bernal, J. y Álvarez, L. (2005). Democracias y ciudadanías: Balance de derechos y libertades. Medellín: Corporación Región.
- Dávila, A. y Delgado, N. (2001). Degradación o cambio, evolución del sistema político colombiano. Bogotá: Iepri.
- Franco, V. (2006). Poder regional y proyecto hegemónico. El caso de la ciudad metropolitana de Medellín y su entorno regional 1970-2000. Medellín: IPC.
- Heras, L. (2002). Cultura política: El estado del arte contemporáneo. En: Revista Reflexión Política N° 8, año 2002, diciembre.
- López, F. (s.f.). Aproximaciones al concepto de cultura política. En: <http://usuarios.lycos.es/policasnet/articulos/culturapol.htm>.
- Miralles, A. (2006). Algunos apuntes hacia un trabajo de cultura política. Medellín: Universidad Pontificia Bolivariana.
- Naranjo, G. (2001). Notas del seminario temático sobre cultura política. Maestría en Ciencia Política. Medellín: Instituto de Estudios Políticos Universidad de Antioquia.
- Velásquez, R.; Losada, R. y Sánchez, C. (2003a). Cultura política en Bogotá: Estudio del arte y líneas de investigación. En: Aproximaciones a la cultura democrática en Bogotá. Bogotá: Observatorio de Cultura Urbana.
- Velásquez, R.; Losada, R. y Sánchez, C. (2003b). El marco teórico y metodológico de la cultura política. Capítulo 1. En: <http://descargas.cervantesvirtual.com/>.



# RETOS DEL ARTE EN MEDELLÍN

**Mirada de un curador**

Entrevista a Juan Alberto Gaviria  
Director Galería de Arte Contemporáneo Paul Bardwell





El arte es un juego, pero es en serio. Lo que demanda la sociedad contemporánea es ser creativo, ser coherente con las dinámicas sociales actuales.

*Desde la Región (DlaR) ¿Cómo ve el momento actual del arte contemporáneo en Medellín?*

Juan Alberto Gaviria: Cuando veo lo que hacemos en una galería de arte contemporáneo, me pregunto, ¿es esto arte contemporáneo? La galería con más de 20 años de experiencia, venía desarrollando una serie exposiciones dentro de un sistema que es del siglo XIX, exposiciones individuales y colectivas, hemos llegado a una crisis en el arte actual.

*DlaR: ¿Qué está haciendo la galería?*

La labor de la galería se vuelca a los laboratorios sociales, a lo social, la función no es la de un museo que legítima, sitúa en la historia a los artistas consagrados; no es comercial; es un espacio alterno, que está en el ahí y en el ahora, tratando de establecer relaciones coherentes con otras áreas del conocimiento para darnos cuenta, que vemos el mismo horizonte.

En la década de los noventa tuvo mucha fuerza en el arte, el tema de la tierra, la mirada ecológica y nos dimos cuenta que esa mirada era necesaria desde la ciudad. ¿A qué le apuntamos?, a que si estamos en la globalización, tengamos acceso desde el arte a los debates globales, teniendo en cuenta la comunidad en la que vivimos.

*DlaR: ¿Cuál es el papel de una galería en este momento?*

La función de nosotros como centro cultural es la de ser mediadores, la galería la visitan muchas personas de afuera que tenían otra visión de Medellín, nosotros hemos establecido diálogos coherentes con ellos desde el arte.

Le apuntamos también a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, una galería como espacio alterno le puede apostar a estos temas. Al frente de mi casa veo Altos de la Torre y la sensación que se tiene es que el

desierto se expande, que en pocos años las montañas van a estar llenas, Marcuse, planteó al final de sus días, no tanto la transformación de toda la sociedad, sino que pretendió retomar lo estético; con las propuestas de la galería queremos resaltar el esplendor de la sencillez, eso que ha caracterizado a nuestros campesinos, enaltecer esa mirada, cuando trabajamos con las comunidades queremos establecer diálogos para que esas voces y sus formas de habitar también se oigan.

Estamos tratándonos de preguntar, cuestionarnos la labor de la galería, como lugar blanco, con puerta cerrada, y la pregunta, “¿se puede pasar?”

En la modernidad se planteó que la forma sigue la función, pero le pregunté a un artista holandés que vivió el holocausto, qué pensaba de eso y me respondió: perdimos la función, no sabemos para dónde vamos.





¿Cómo hacer, para que el término artista se vuelva sinónimo de creatividad, de convencimiento? Ahora la función apunta más a construir comunidad. Kevin Powell, un curador inglés, decía que no nos inventáramos más “ismos” sino que tratáramos de apuntar más hacia asuntos esenciales, el arte contemporáneo nos ofrece un abanico más amplio, creatividad=artista.

Cuando nos dimos cuenta de todo el conocimiento que había en la historia del arte, nos dimos cuenta que no sólo podíamos hacer cosas bonitas; el arte es un juego, pero es en serio; lo que demanda una socie-

dad contemporánea es ser creativo, ser coherente, sobre todo, con las dinámicas actuales con falta de agua, migración, calentamiento global. Necesitamos trabajar con sociólogos, antropólogos, la realidad nos desbordó.

En este momento podemos pensar en aquellos alrededor del arte, en el proceso, más que en los artistas o los curadores.

*DlaR: ¿Por qué hemos girado todo a los laboratorios sociales?*

A los artistas los han estructurado durante 4 años en la universidad

también en pedagogía para trabajar en la comunidad. Tomas Berry, nos dice: “nunca habíamos aprendido tanto, y nunca fuimos tan suficientemente íntimos. El tiempo ha llegado, sin embargo, en que o escuchamos o moriremos, el tiempo ha llegado para bajar nuestras voces, entonces el tiempo ha llegado para escuchar a los inmigrantes, a los desplazados, cesar de imponer los patrones, mecanismos sobre la tierra, empezar muy humildemente una guía hacia una comunidad muy grande”.

¿Cuándo será el día en que estemos en el Centro de Investigaciones Científicas de la Universidad pensando



con los científicos? Como dice Ana María Cohen, pensando expansión de los límites físicos y teóricos del arte, en nuevas formas de exhibición y circulación de las prácticas plásticas contemporáneas.

Le estamos apostando a la palabra armonía, en el entorno social, a One World. ¿Qué estamos dejando a las futuras generaciones? sólo desechos nucleares que se demoran en descomponerse millones de años; siendo visionarios debemos seguir persistiendo en la metáfora, esa es la que nos salva. No es cortar para inventarnos otra cosa, sino darle continuidad a los procesos. Siempre que estamos en crisis, volvemos al arte.

La galería ayuda a que el artista sea visto con credibilidad, no como el bohemio. Se justifica nuestra existencia, porque nos permite que sus demandas, sus imaginarios se realicen se vuelvan realidad, en construir la casa, si volvemos al termino que significa Bauhaus. Fortalecer las demandas de los artistas que deambulan por la ciudad, desempleados muchos de ellos, de aquellos jóvenes que desean desde sus propuestas participar en los debates globales, ante una globalización inminente, con paradigmas tan deshumanizantes del ser, los artistas quieren persistir desde la metáfora

*DlaR: ¿Cuáles serían las perspectivas del arte contemporáneo en una ciudad como Medellín?*

Cuando se apunta a asuntos esenciales no hay competencia, hay relación,

diálogos. No se trata de hacer más dinero, la galería trabaja hombro a hombro con otras instituciones, con la universidad, la apuesta es trabajar en red, darle continuidad a los temas, a los artistas que han trabajado con nosotros. Podemos pecar en efectismos y no en más proyectos artísticos que usen nuevas prácticas, estar conectados con lo esencial, en nuestra sociedad en ¿dónde está el arte relacional?

Los artistas que vienen quedan fascinados con esta ciudad de extremos, con la palabra Medellín. La paz se está tomando el mundo y está empezando aquí, me decía alguien de un club de pacifistas de bombas nucleares en Santa Fé Nuevo México, una frase que hace posible las uniones que hemos hecho aún entre diferentes latitudes como sur-sur.

El arte contemporáneo es un reto, un riesgo que se asume hombro a hombro con artistas, jóvenes, gestores culturales, humanistas que apostamos a que es posible la hermandad, fraternidad. El arte está apuntando al ser, cada paso genera una responsabilidad. No es porque está de moda que trabajamos con asuntos sociales, es por el desafío de buscar nuevas formas de trabajar con personas.

La belleza es sobrevivencia, hoy le apuntamos a construir comunidad, a mantener nuestra individualidad con límites, Heidegger hablaba en una de sus poesías del esplendor de la sencillez, este es un a priori. La sociedad de hoy con un consumo ilimitado nos invade, y la sencillez

se vuelve una necesidad, ética-estética. El arte debe apuntar a prácticas plásticas que ayuden a preservar la comunidad, cuestionándonos, compartiendo.

Debemos establecer diálogos, desde esas conversaciones nos damos cuenta que es posible hacerlo con nosotros mismos y con personas de otras latitudes. Ahora la práctica es desde la escucha, el silencio, debería estar también presente en nuestra cotidianidad. Tenemos el mismo horizonte, clamamos por habitar con poesía, y sabemos que es posible. Hemos aprendido a trabajar con los que nos enseñan, nos enriquecen, abrimos las puertas de un centro cultural que le apuesta al centro de la ciudad.

Tenemos las mismas preocupaciones, el artista tiene la capacidad de ayudar a resaltar lugares olvidados, dándoles encanto, eso es lo que justifica ser artista. El arte es comunicación, amistad. Asuntos que han quedado relegados como el ritual, son importantes para vivir en la sociedad actual

Una frase para terminar que me parece muy importante: "una de las peculiaridades del desarrollo de nuestro mundo occidental es que estamos perdiendo nuestro sentido divino al lado de la vida, el poder de la imaginación del niño. Sueño y visión, jeso es ligable!".



# **ROMPAMOS LA TRAMPA DE LA POBREZA INFANTIL**

De las deliberaciones del proceso constituyente de Antioquia surgió un programa que nos parece central y estratégico tanto para Medellín como para Antioquia. Consideramos que es una propuesta estratégica en la medida que puede permitir romper la trampa de la pobreza y mejorar la equidad social.

Se trata en concreto de lograr que una generación entre los cero y los 17 años tenga asegurados sus derechos y libertades a una adecuada alimentación; una buena educación; una prevención de la enfermedad y una atención digna en salud; una protección y buen trato de la familia y la sociedad; una liberación del trabajo infantil y una participación e integración a la vida social acorde con sus características.

El Estado tiene obligaciones concretas e inaplazables en este campo, pero también los partidos políticos, el sector empresarial, las organizaciones sociales y las ONG tenemos deberes en esta causa.

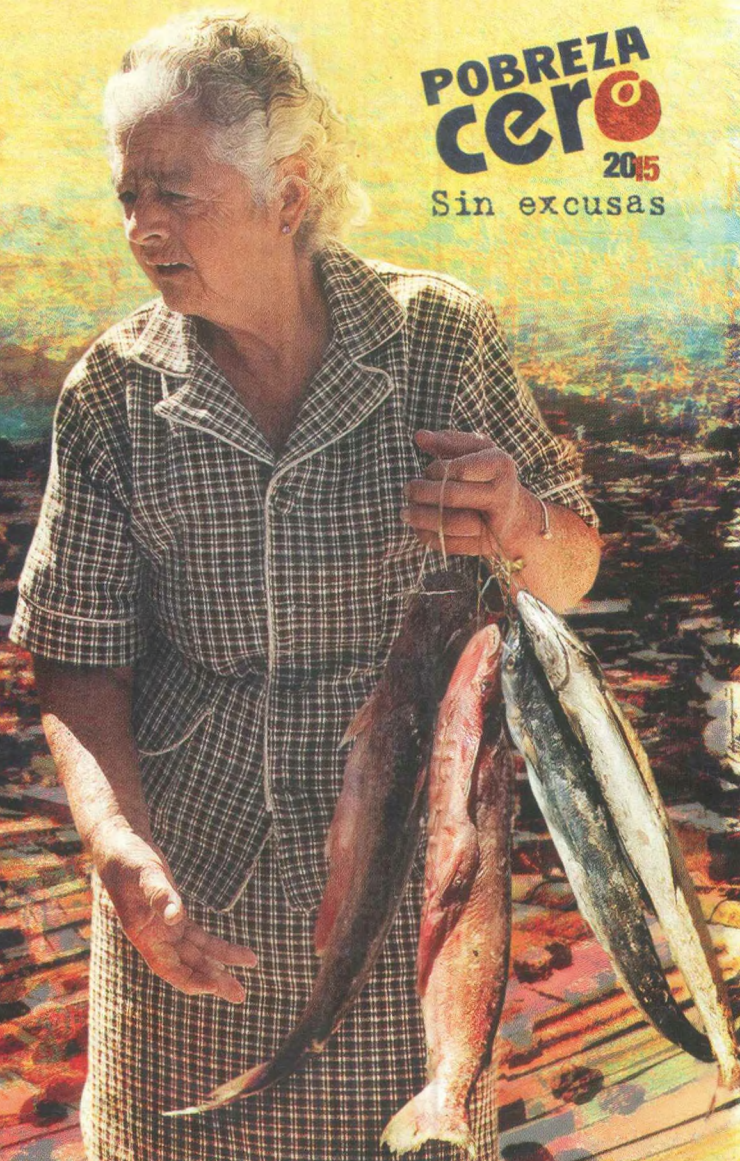
El compromiso es que en el 2015 los 400.000 niños y niñas pobres que hoy registra Medellín hayan salido de este indigno estado y logren ser ciudadanos y ciudadanas con todos sus derechos. Recursos hay para este propósito tanto en el gobierno de la ciudad, como en toda la sociedad lo que falta es voluntad política.

**¡NI UN NIÑO-NIÑA TRABAJANDO EN MEDELLÍN!**



**Queremos que se acabe la pobreza.  
Deseamos un mundo sin hambre,  
sin personas condenadas  
a vivir indignamente,  
sin desigualdades inhumanas.  
Pedimos que la riqueza  
se distribuya con justicia y que  
haya igualdad de oportunidades para  
todos nosotros y nuestros prójimos.  
No queremos más excusas  
de los poderosos,  
ni paños de agua tibia,  
ni promesas de buen corazón.  
Pedimos compromisos reales,  
soluciones contundentes con fecha  
de cumplimiento y reglas claras  
que permitan exigir resultados.  
Para que así podamos  
ser los unos y los otros.**

**POBREZA**  
**cero**  
2015  
Sin excusas



CORPORACION  
**REGION**

Calle 55 N° 41-10 Tel: (57-4) 216 6822

Fax: (57-4) 239 5544 A.A. 67146

Medellín-Colombia

coregion@region.org.co www.region.org.co