ANÁLISIS SOBRE LA APLICACIÓN DE LOS PROCESOS PREVISTOS EN LA LEY 152 DE 1994 EN EL MUNICIPIO DE PEREIRA 2001 – 2013

GERMÁN GARCÍA CORRALES
JESÚS MARÍA HERNÁNDEZ CRUZ

ASESOR:
DR. JAIME MONTOYA FERRER

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE PEREIRA
ÁREA DE POSTGRADOS
MAESTRÍA EN GESTIÓN DEL DESARROLLO REGIONAL
2015

SÍNTESIS

El proyecto de investigación permite establecer y comprender la aplicación de la ley 142 de 1994 en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo de Pereira durante los cuatro alcaldías municipales de Pereira en los años 2001 a 2013. De acuerdo al marco regulador la investigación aborda los aspectos de continuidad en las propuestas de desarrollo, los modelos de participación, los procesos de gestión y ejecución de los planes de desarrollo del municipio de Pereira

Palabras claves: Planes de desarrollo, Ley 152 de 1994, participación ciudadana, estrategia de desarrollo.

ABSTRACT

The research project allows identifying and understanding the application of the law 152 of 1994 in the elaboration and implementation of development plans for the four Pereira Pereira municipal authorities in the years 2001 to 2013. According to the research addresses regulatory framework continuity aspects of development proposals, participation models, management processes and implementation of development plans of the municipality of Pereira.

Keywords: Development plans, Act 152 of 1994, citizen participation, development strategy

TABLA DE CONTENIDO

1. SITUACIÓN PROBLEMA 7
1.1. Planteamiento del Problema 7
1.2. Formulación del Problema 8
2. OBJETIVOS 9
2.1. Objetivo General 9
2.2. Objetivos Específicos 9
3. JUSTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN 10
3.1. Justificación 10
3.2. Delimitación de la Investigación 12
4. MARCO DE REFERENCIA 14
4.1. Marco Teórico 14
4.1.1 Territorio 14
4.1.2 Crecimiento Económico 18
4.1.3 Plan de desarrollo 26
4.1.4 Gobernanza 33
4.1.5 Buenas prácticas de Manejo 35
4.2. Marco Legal 39
4.2.1 Constitución Política de Colombia 39
4.2.2 Leyes 40
4.2.3 Decreto 111 de 1996 44
4.2.4 Decretos Municipales 44
4.3. Estado del Arte 45
4.3.1 Propuestas para un nuevo modelo urbano madrileño en clave de sostenibilidad: del crecimiento a la rehabilitación 45
4.3.2 Desarrollo Urbano Sostenible en Latinoamérica 47
4.3.3 Modelos de desarrollo y estrategias alternativas en América Latina 49
4.3.5 El siglo del modelo de desarrollo 53
4.3.6 Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial 55
5. ASPECTOS METODOLÓGICOS 57
5.1. Tipo de Estudio 57
5.2. Definición de las categorías de análisis 57
5.3. Sujetos de Análisis 59

5.4. Objeto de análisis. 59
5.5. Método de Investigación 59
5.6. Fuentes de Información 60
5.6.1 Fuentes primarias de información 60
5.6.2 Secundarias 61
5.6.3 Tratamiento de la Información 61
5.7. Población y muestra 62
5.7.1 Población 62
5.7.2 Muestra 62
5.8. Variables 62
6. RESULTADOS OBTENIDOS 65
6.1. Analizar los planes de desarrollo en términos de la ejecución presupuestal 65
6.1.1 Plan de desarrollo 2001-2003 Dra. Martha Elena Bedoya 65
6.1.2 Plan de desarrollo Trabajando unidos con la gente y para la gente para el periodo 2004-2007 del Dr. Juan Manuel Arango 75
6.1.3 PDM, “Pereira, Región de Oportunidades”, 2008-2011, Dr. Israel Alberto Londoño Londoño. 88
6.1.4 PDM, “Por una Pereira mejor”, 2012-2015 103
6.2. Cumplimento de los planes de desarrollo con los términos generales propuestos en la Ley 152 de 1994. 112
6.3. Análisis comparativo de los planes de desarrollo presupuestados y ejecutados, de la ciudad de Pereira 116
6.4. La planificación y los planes de desarrollo 2001-2015 122
7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 124
7.1. Conclusiones 124
7.2. Recomendaciones 129
8. CRONOGRAMA DE TRABAJO Y PRESUPUESTO 130
8.1. Cronograma de Trabajo 130
8.2. Presupuesto 131
9. REFERENCIAS BIBLIOGRÀFICAS 132
10. IDENTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN 136
10.1. Investigadores 136
10.2. Título de la Investigación 136

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Aplicación del presupuesto período 2001-2003 71
Gráfico 2. Pereira Misión de Todos, Estrategia Social 72
Gráfico 3. Pereira Misión de Todos, Estrategia Económica 73
Gráfico 4. Pereira Misión de Todos, Estrategias física, ambiental y administrativa 74
Gráfico 5. Eje social PMD 2004-2007 84
Gráfico 6. Eje Económico PMD 2004-2007 85
Gráfico 7. Eje Físico, ambiental y administrativa PMD 2004-2007 87
Gráfico 8. Eje Social PMD 2008-2011 99
Gráfico 9. Eje Económico PMD 2008-2011 101
Gráfico 10.Eje físico, ambiental y administrativo PMD 2008-2011 102
Gráfico 11.Eje Social PMD 2012-2015 109
Gráfico 12. Eje Económico PMD 2012-2015Fuente: Equipo de trabajo con datos de la Alcaldía de Pereira 110
Gráfico 13.Eje Social PMD 2012-2015 111
Gráfico 14. Inversión plurianual Presupuestada y Ejecutada. 119
Gráfico 15.Inversión total por plan de gobierno 2001-2015 120
Gráfico 16. Variación de la inversión por período de gobierno 120
Gráfico 17. Participación por programas en la ejecución de la inversión 2001-2015 121
Gráfico 18.Participación de los programas en la ejecución de la inversión 2001-2015 122

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Listado de variables incluidas en el estudio 62
Tabla 2. Matriz de cumplimiento de los planes con lo ordenado por la Ley 152 de 1994 115
Tabla 3. Matriz de análisis comparativo..... 117
Tabla 4. Cronograma de actividades 130
Tabla 5. Presupuesto..... 131

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. La revalorización de la planificación del desarrollo 29

1. SITUACIÓN PROBLEMA

1.1. Planteamiento del Problema

En 1994 con la expedición de la Ley 152, se establecieron las bases para la elaboración de los planes de desarrollo, tanto a nivel nacional como regional, incluyendo los municipios, debido a esto los entes estatales están en la obligación de elaborar los planes de desarrollo, y a ello no escapan los alcaldes, los cuales a pesar de tener una libertad para el desarrollo de propuestas de gobierno debe acomodar su plan al nacional so pena de perder recursos importantes para el municipio.

Otra directriz que apuntó al desarrollo urbano de los municipios colombianos fue la Ley 388 de 1997, que establece que los municipios tienen competencia propia para su planeación territorial con el objetivo de lograr un desarrollo urbano sostenible y una utilización equilibrada y sensata de los suelos.

Los municipios colombianos están por lo tanto obligados a elaborar el Plan de Desarrollo Municipal y el Plan de Ordenamiento Territorial, POT, este último establece las directrices generales acerca de la utilización de superficies y algunas regulaciones acerca de la extensión geográfica de las ciudades. Así mismo, establece el marco jurídico para los diferentes niveles e instrumentos de planeación, y persiguen el objetivo de una planeación eficiente, ecológica y justa.

Dada la importancia de estas dos normas para la planeación municipal, pero la prevalencia de la Ley 152, que busca armonizar los planes de desarrollo municipal para que se ajusten al plan nacional, es necesario determinar que tanto se han ajustado los del municipio de Pereira, a la tendencia del país, y si esta normatividad ha impactado en aspectos claves del desarrollo como la educación, la inversión, el empleo, la salud, y que tanto se cumplen los presupuestos con la ejecución.

Lo anterior lleva a la necesidad de realizar un trabajo de investigación, que busque establecer el impacto que ha tenido los cambios en la planeación desde el 2001, hasta el 2013 con la nueva ley reguladora, tanto de cada gobierno como de la continuidad entre los gobiernos en el desarrollo en la ciudad de Pereira, mediante el análisis comparativo de los planes de desarrollo de la ciudad en los gobiernos comprendidos entre el 2001 y el 2013, evaluando contra los presupuestos ejecutados para determinar los avances en el cumplimiento de los presupuestos.

1.2. Formulación del Problema

¿Cuál ha sido la aplicación de los procesos previstos en la Ley 152 de 1994 en el municipio de Pereira 2001 – 2013?

2. OBJETIVOS

2.1. Objetivo General

Analizar la aplicación de los procesos de planeación y presupuesto previstos en la ley 152 de 1994 en el municipio de Pereira entre 2001 – 2013

2.2. Objetivos Específicos

- Analizar los planes de desarrollo en términos de la ejecución presupuestal.

- Establecer si los planes de desarrollo del municipio de Pereira período 2001-2013, cumplen con los términos generales propuestos en la Ley 152 de 1994.

- Realizar un análisis comparativo de los planes de desarrollo presupuestados y ejecutados, de la ciudad de Pereira desde el inicio del presente siglo.

3. JUSTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

3.1. Justificación

Uno de los grandes retos para la sociedad y la economía de este nuevo siglo va a ser, sin duda, el impulsar el crecimiento y desarrollo de las estructuras sociales y económicas de ámbito local. Por ello los modelos de desarrollo son una importante herramienta de programación, porque establecen una guía orientadora para las acciones de los gobernantes y habitantes de un territorio.

En las últimas dos décadas, Colombia ha avanzado favorablemente en la construcción de mejores modelos de desarrollo para contribuir al progreso de los territorios. La calidad de los modelos de desarrollo ha mejorado principalmente por dos motivos, porque se han estructurado normas que regulan los procedimientos para su elaboración, como es el caso de la Ley 152 de 1994 y el segundo es la creación y desarrollo del PORTE, que ordena físicamente los territorios.

Respecto a la normatividad, los lineamientos para el diseño y aprobación de los Planes de Desarrollo (PD) están dados por la Constitución Nacional, la Ley 152 de 1994, y el Departamento Nacional de Planeación, DNP. Estos establecen las responsabilidades, procedimientos y contenidos mínimos que deben tener los planes para asegurar la rigurosidad de los ejercicios de planeación y poder responder a las necesidades de cada territorio. Lo anterior se ve manifestado en la Ley 152 de 1994 en la autonomía, que le cede a los entes estatales para ejercer las funciones de planificación, pero con estricta sujeción a las atribuciones que ordena la ley, pero a la vez los obliga a que coordinen su planes regionales para que haya armonía y coherencia entre estos y las demás instancias territoriales; dando prioridad al gasto público en proyectos de índole social y en generar la continuidad a los proyectos de anteriores gobiernos que se estén ejecutoriando.

Según la ley, los planes de desarrollo deben armonizarse interna y externamente, para lograr que se inserten en la tendencia de desarrollo establecida por el plan general del

país, y respetar los procesos internos para que no genere rupturas que perjudiquen los planes locales de desarrollo.

La importancia de la Ley 152 de 1994, radica en que genera todo el marco legal para que los planes de desarrollo sean verdaderas herramientas de planificación, que asegure desde su elaboración hasta la ejecución los procesos y recursos necesarios para llevar a cabo lo propuesto.

El presente estudio constituye un aporte teórico significativo, para el reconocimiento de los factores debilitantes en el desarrollo de la ciudad de Pereira (Risaralda) por lo que se hace necesario un cambio radical en la cultura de su gobierno y una mayor participación de la población civil para ir resolviendo los problemas estructurales que impiden el progreso.

Además sirve de incentivo a los habitantes de esta ciudad para que se concienticen que teniendo un modelo de desarrollo planificado es la única manera de distribuir la riqueza de manera justa, equitativa, para hacer desaparecer la pobreza extrema en un tiempo corto y el sector en que se encuentre, pueda cubrir sus necesidades básicas y que tenga un nivel de vida digno.

En tal sentido, la idea de analizar la aplicación de los procesos presupuestales previstos en la ley 152 de 1994 en el municipio de Pereira 2001 – 2013, busca establecer si los procesos cumplen en sus aspectos procedimentales, organizacionales, y generales, y como aporta esto al desarrollo del municipio.

El tema se justifica desde la ley 152 de 1994, por cuanto sus propósitos de autonomía, ordenación de competencias, la coordinación, consistencia, la prioridad del gasto público social, la continuidad, participación, sustentabilidad ambiental, el desarrollo armónico de las regiones, eficiencia, viabilidad, y coherencia, están encaminados a que exista una libertad en la planificación pero que a la vez sea regulada para que tenga

armonía con los planes nacionales, de tal manera que las regiones se inserten al país en forma adecuada y le aporten a su desarrollo .

El artículo 3, muestra de manera categórica el propósito de la ley:

> Autonomía. La Nación y las entidades territoriales ejercerán libremente sus funciones en materia de planificación con estricta sujeción a las atribuciones que a cada una de ellas se les haya específicamente asignado en la Constitución y la ley, así como a las disposiciones y principios contenidos en la presente Ley orgánica; (Ley 152, 1994, Art. 3ª)

Lo anterior significa la posibilidad de realizar de forma autónoma planes regionales que alcanzan una mayor pertenencia frente a los recursos y el grado de evolución para alcanzar la solución de sus problemas internos, sin descuidar la forma como se insertan en el plan nacional.

3.2. Delimitación de la Investigación

El presente proyecto tiene una limitante temporal generada por la dificultad para conseguir información en la alcaldía de Pereira a los gobiernos entre 1994 y el 2000, es por ello que se tomaran los realizados entre el 2001 y el 2013 a saber: Martha Elena Bedoya, Juan Manuel Arango Vélez, Israel Londoño Lodoño y Enrique Antonio Vásquez Zuleta, de los cuales se obtuvo tanto el presupuesto como la ejecución presupuestal.

El documento realiza un análisis de los planes propuestos por las administraciones municipales, su correspondencia con lo ordenado por la Ley 152/94, y la ejecución de los planes.

Académicamente, el proyecto se encuentra enmarcado dentro del área de la Gestión del desarrollo regional aplicando conocimientos de las siguientes áreas:

- Teorías del crecimiento y el desarrollo
- Historia y desarrollo regional
- Economía regional y urbana
- Prospectiva, geopolítica y globalización
- Institucionalismo y región
- Políticas públicas y finanzas locales
- Formulación de proyectos de inversión

4. MARCO DE REFERENCIA

4.1. Marco Teórico

El marco teórico se desarrolla en torno a las categorías de territorio, como espacio físico, social y de uso de los ciudadano; plan de desarrollo como herramienta de planificación que actúa sobre el territorio, el crecimiento económico como concepto numérico que indica si una economía produce o no y por último el desarrollo económico, indicador del uso del crecimiento para mejorar el bienestar de la comunidad.

4.1.1 Territorio

El territorio es una categoría aparentemente sencilla, porque se asocia con un espacio físico ocupado por una comunidad, pero en realidad algunos teóricos se expresan respecto del territorio desde varias propuestas que se analizaran en este documento.

Rodríguez (2010), establece frente al territorio: Ha sido entendido como el sistema en donde interactúan los factores físico-bióticos y humano-culturales, expresados en el objeto de estudio de la ciencia geográfica. (p. 2)

Esta definición trasciende desde lo físico, a lo biológico y de allí a lo socio cultural, que es la triada en la que se puede ver el territorio como algo social en el que converge el hombre como creador del territorio, es él, quien lo diseña, impacta y crea, dándole su particular visión.

> El territorio es un concepto que ha formado parte del corpus teórico en las diversas corrientes del pensamiento geográfico, ya sea como parte de la geografía física, de la llamada teoría del análisis regional o bien de la geografía crítica, por mencionar sólo algunas de las vertientes del conocimiento que han surgido en esta disciplina. Desde sus orígenes; en la geografía, como en otras disciplinas, el pensamiento crítico no se ha caracterizado por su unicidad, sino por la diversidad en sus formas de pensar

> y de interpretar, sobre todo en la época moderna, en la cual la trascendencia de los acontecimientos es más volátil, de tal manera que en el pensamiento geográfico se puede encontrar que "no ha habido una sola geografía sino una constelación de saberes geográficos, es decir una pluralidad y diversidad de pensamientos" (Bosque Maurel y Ortega Alba, 1995:9). (Citado por Llanos 2010:207)

El territorio es el lugar físico en el que se desarrollan las interacciones entre las personas desde el punto de vista económico, social, cultural, político. En los territorios, se encuentran afinidades en estos temas y por ello se constituyen en alguna forma político administrativa (estado, departamento, municipio, región). El territorio por tanto conforma una unidad física y social, ya que sin personas (comunidad), no existe el territorio como concepto geográfico.

Los territorios, por sus afinidades empiezan a hacer planes primero para corto plazo, pero cuando ya tienen una conformación político-administrativa, los planes se vuelven de corto, mediano y largo plazo, buscando afianzar el territorio y crecer unidos.

Fals Borda, amplia el concepto de territorio a la "Tecnorregión", la cual define así, son:

> *las vinculaciones creadas por avances científicos, técnicos e informativos que desbordan a nivel macro los límites de los territorios, surgen allí los poderosos mundos de las empresas multinacionales, vinculaciones económicas sectoriales o regionales, redes comunicativas (internet), ONGs, se forman conjuntos geopolíticos y alianzas entre entidades que van adquiriendo progresiva identidad y autoridad.(*Fals Borda: 1991:3)

Esta forma de territorio trasciende lo geográfico, lo cultural y lo económico, por ende trasciende la construcción social de los territorios, para convertirse en una construcción de tipo económica, cuando es de empresas; o de afinidad como en el caso de las redes sociales.

La globalización ha cambiado la manera de conceptualizar el territorio, que si bien en la antigüedad se podría definir como un espacio geográfico delimitado, que el hombre (sociedad) que en él se ubicaba, impactaba en su diseño físico, al construir espacios comunes (parques, iglesias, ayuntamiento, centros de comercio, de diversión; entre otros), espacios personales (viviendas), espacios económicos de producción (rurales y urbanos). Pero hoy esta definición impactada por el concepto cultural, trasciende las fronteras geográficas hasta el extranjero, al cual se une por las relaciones comerciales y culturales entre las comunidades (ciudades hermanas) que permite la interrelación de los ciudadanos.

> *En el último cuatro del siglo pasado, el papel del territorio en los procesos de desarrollo ha cambiado como consecuencia de algunas profundas transformaciones de su relación con el sistema general de relaciones económicas, sociales y políticas. "Globalización" y postfordismo" son los dos conceptos clave con los que una ya rica literatura ha descrito e interpretado los cambios generales todavía en curso. Aunque con acentos diversos, el conjunto de estas reflexiones pone en evidencia cómo en el interior de estos procesos generales de cambio se asiste a la transformación del papel del territorio a diferentes escalas geográfica y a un creciente interés por los territorios locales que aparecen…(Dematteis & Governa. 2005. p. 32)*

La globalización hace apertura a nuevas formas de relación económica, social, cultural que configuran nuevas formas de territorio permitiendo ampliar las fronteras de ls conformaciones territoriales más allá de las fronteras geográficas. Las comunidades como grupos con afinidades comunes que comparten el territorio ampliado, permiten una mirada global a las relaciones de los hombres en términos económicos, políticos o sociales que les convienen a todos. El municipio de Pereira como territorio fue apropiado por los primeros viajantes que desde Antioquia se desplazaban buscando lugares que ocupar y dominar, hoy en día se podría decir que es más pequeño que en el momento de nacer, porque el territorio que es Dosquebradas se desagregó, pero a pesar de ser más pequeño geográficamente ha crecido en aspectos económicos, políticos y sociales, insertándose en el ambiente internacional ampliando el territorio a lugares lejanos con los cuales se comercia, o donde

algunos de los ciudadanos de Pereira se han trasladado (España – USA), llevando consigo procesos socio –culturales que impactan los lugares donde viven.

En la web del municipio de Pereira se explica que "Desde el punto de vista geográfico el territorio pereirano se encuentra ubicado a 4 grados 49 minutos de latitud norte, 75 grados 42 minutos de longitud oeste según el Meridiano de Greenwich." (p.1)

El territorio de Pereira tiene una Altitud: 1.411 metros sobre el nivel del mar, una Temperatura promedio: 21 grados centígrados y un área municipal 702 kilómetros cuadrados.

La población proyectada por el DANE del municipio es de 448.971 personas, de los cuales 214.821 son hombres y 234.150 mujeres, y que se ubican en la zona urbana 376.264 y 72.707 en la zona rural. En el área urbana la población se organiza en comunas, en otro sitio web del municipio figura:

> *La ciudad limita al norte con los municipios de La Virginia, Marsella y Dosquebradas, al este con Santa Rosa de Cabal y el departamento del Tolima, al sur con los departamentos de Quindío y Valle del Cauca, al oeste con el municipio de Balboa y el departamento del Valle del Cauca.Al Sur: Con los municipios de Ulloa y Cartago en el departamento del Valle y con Filandia y Salento en el departamento del Quindío. Al Oriente: Departamento del Tolima con Anzoátegui, Santa Isabel, Ibagué y zona de los nevados. (Pereira, web, p. 1)*
>
> Al Occidente: Cruzando el río Cauca, tenemos límites con Ansermanuevo, departamento del Valle. (p. 1)

Los planes de desarrollo deben contener el territorio como espacio físico, social, económico y cultural más allá de las fronteras geográficas para insertarse en el concierto nacional y mundial de una manera coherente con las tendencias globales. Pereira es un territorio integral que desde su creación ha buscado crecer tanto que pasó de ser un municipio de Caldas y se convirtió en capital del Departamento de Risaralda. Este empuje

es característico de los antepasados antioqueños que hoy generan orgullo en un pueblo que trasciende fronteras con sus productos y sus ciudadanos.

4.1.2 Crecimiento Económico

La teoría del crecimiento ha experimentado una importante evolución desde sus inicios. En términos generales, dentro de este ámbito se suelen incluir un conjunto muy amplio de aportaciones que comprenden desde los escritos de la escuela clásica —especialmente A. Smith, T. R. Malthus y D. Ricardo— hasta las aportaciones de J. M. Keynes y la de J. A. Schumpeter. En general, los autores clásicos trataron de analizar de forma sistemática y rigurosa cuáles son los factores que potencian el crecimiento y el enriquecimiento económico (O'Brian, 1989 y Gaffard, 1997, entre otros). En concreto, A. Smith (1776), afirma que la riqueza de las naciones depende esencialmente de dos factores: por un lado, de la distribución que se realice del factor trabajo entre las actividades productivas e improductivas, y, por otro lado, del grado de eficacia de la actividad productiva (progreso técnico). Pero a su vez estos dos factores se ven influenciados por otros que tienen gran importancia en el proceso: la división del trabajo (especialización), la tendencia al intercambio, el tamaño de los mercados (uso del dinero y el comercio internacional), y, finalmente, la acumulación de capital, que en última instancia se considera el elemento esencial que favorece el crecimiento de un país. (Grossman & Helpman, 2006, p. 24 – 42). Ahora bien, Smith también indica que existe una serie de perturbaciones en los factores que pueden generar efectos negativos como, por ejemplo, la fatiga que ocasiona la tarea rutinaria derivada de la división del trabajo. También pueden existir situaciones que ocasionen la falta de paz social, tan necesaria para que se produzca la inversión necesaria para el crecimiento, como por ejemplo las revoluciones. Por ello, concede una gran relevancia al papel que desempeña la educación para evitar estas perturbaciones indeseables.

Ahora bien, a pesar de ello, Smith señala que todas las naciones, gracias al desarrollo económico que experimenten, alcanzarán un estado estacionario, ya que las oportunidades de inversión se van agotando y con ello el crecimiento. La llegada a este

estado estacionario solo puede retrasarse con la apertura de nuevos mercados y con la aparición de innovaciones que creen nuevas posibilidades de inversión. Pero hay que tener en cuenta también que las leyes e instituciones existentes en el país, en la medida en que éstas dificulten el comercio y reduzcan el campo de oportunidades de inversión, pueden acelerar o retardar la consecución de este estado estacionario. Por su parte, Ricardo (1817) también se referiría a dicho estado estacionario, indicando que se conseguiría gracias a la existencia de los rendimientos decrecientes y que se podría evitar a través de un aumento del capital y de la implantación del progreso técnico.

Para T. R. Malthus (1820), los factores que afectan negativamente al crecimiento económico son el exceso de ahorro, un consumo escaso y la dinámica de la población. Desde su perspectiva, el crecimiento económico necesita una demanda adicional. Pero para ello no es suficiente una mayor inversión, sino que es conveniente que esa mayor demanda venga acompañada de un incremento de la oferta. De acuerdo con Malthus, la causa de que se llegue al estado estacionario está en la propia dinámica de la población que crea rendimientos decrecientes. Por lo que se refiere a la aportación de Keynes a la teoría del crecimiento económico, hay que destacar que, desde su punto de vista, son dos las variables a considerar. Por un lado, en su Teoría General (Keynes, 1936) concede gran importancia al animal spirit, ya que afecta a las decisiones de inversión y a través de esta al crecimiento; y, por otro lado, al ahorro, ya que va a afectar a la riqueza en función de lo que haga el individuo con él. Para que sea beneficioso a la sociedad, el ahorro tiene que venir acompañado de una nueva inversión (Keynes, 1930, p. 1932). En un artículo posterior (Keynes, 1937), indicaba que las alteraciones producidas en la población, en la tecnología, en la distribución de la renta y, por consiguiente, en el ahorro, afectaban al crecimiento económico. (Galindo: 2005).

Para finalizar con las aportaciones que se denominan clásicas, se trae a referencia a la de J. A. Schumpeter (1911). En su modelo, las innovaciones son las que principalmente van a propiciar el crecimiento económico, ya que a través de ellas se produce la acumulación. En este proceso, el empresario desempeña un papel esencial, al ser quien va a introducir dichas innovaciones en el proceso productivo. Por ello, en su teoría del crecimiento, la ciencia y la tecnología juegan un papel preponderante. En concreto,

Schumpeter supone que la economía puede encontrarse en dos posibles fases o estados. El primero de ellos es el estado estacionario, donde la economía no crece, y que se caracteriza por presentar un determinado estado tecnológico y por la repetición de los mismos procesos productivos.

La segunda fase, que sería la del crecimiento, se alcanza gracias a la introducción de ciertos cambios —que denomina innovaciones—en el proceso productivo. Si resultan adecuados, generarán mayores beneficios a la empresa innovadora, lo que animará a las empresas competidoras a introducirlos también en sus procesos productivos con el fin de apropiarse de parte de esos beneficios. Para ello, será necesario aumentar la inversión. El resultado de este proceso de incorporación de innovaciones es que durante esta fase la economía experimenta un crecimiento positivo. Cuando todos los agentes han incorporado la innovación en sus respectivos procesos productivos, la inversión se detiene y la economía entra de nuevo en una fase de estado estacionario, al menos hasta que alguien introduzca una nueva innovación, siendo el denominado empresario innovador el encargado de llevar a cabo esta tarea. Tras dicha actuación sus rivales tenderán a imitarlo.

Ahora bien, el proceso expuesto está limitado por las siguientes circunstancias: en primer lugar, tiene que ser posible realizar dichas innovaciones. En segundo lugar, tiene que existir un empresario innovador, que esté dispuesto a arriesgar su dinero en un proceso productivo con la idea de obtener unos determinados beneficios y que, además, esté interesado en introducir dichas innovaciones en su empresa. En tercer lugar, resulta imprescindible un adecuado clima social para poder realizar las tareas que se acaba de señalar.

En cuarto lugar, hay que tener presente el comportamiento de los mercados financieros, ya que no es imaginable que los empresarios tengan siempre la capacidad de autofinanciarse a la hora de introducir las mejoras técnicas.

La noción de desarrollo ha sido objeto de profundos debates que se han dado en principio en las ciencias biológicas para denotar los cambios que se presentan en los seres vivos y su transformación al pasar de una edad a otra. En momentos más recientes a partir

de la década de los años 60, el debate se agudiza en las ciencias sociales y muy especialmente en la economía al tratar de explicar desde sus orígenes mismos las causas de las desigualdades y las diferencias entre las naciones, e incluso entre los territorios de un mismo país.

A pesar del permanente interés por comprender las diferencias entre países ricos y pobres, el debate sobre el desarrollo es bastante reciente, solo a mediados del siglo XX se consolida como línea de reflexión diferente en un debate que ha estado dominado por la premisa teórica del crecimiento económico. Se considera que el crecimiento económico es la base fundamental para el desarrollo y que los países pobres son aquellos que tienen un menor nivel de renta, un bajo nivel que se puede superar elevando su capacidad de producción.

Se creía que el crecimiento económico era la fórmula para resolver los problemas de la pobreza, se entendía el crecimiento económico como la acumulación de trabajo y capital.

Las teorías del crecimiento han tratado de encontrar las variables o los factores o agentes que se consideran como las claves del crecimiento y en consecuencia del desarrollo. El crecimiento de la inversión para modernizar el aparato productivo mediante la actividad industrial y el mejoramiento de la infraestructura son consideradas como las políticas más adecuadas y pertinentes. En consecuencia la diferencia entre países ricos y pobres es considerada como equivalente a países industrializados y no industrializados, se trata de niveles etapas que simplemente los primeros lograron iniciar más temprano. Para todos los países pobres es evidente que su meta debe ser alcanzar los niveles de inversión y crecimiento industrial de los países avanzados y modernos, esto supone elevar los niveles y las capacidades de consumo y bienestar.

En la teoría del crecimiento se considera que la política pública debe estar enfocada a garantizar el monto requerido para la inversión o las condiciones de ahorro para perpetuar el crecimiento futuro. El cambio desde esta perspectiva se refiere a la transición

de actividades primarias (agricultura, minería) a otras más productivas, como la industria o incluso los servicios.

Tal como lo propone Escribano, el concepto de desarrollo trasciende el ámbito económico. La dimensión económica no es la única que tiene que ver o la que conduce a las condiciones de desarrollo, existen otras dimensiones políticas y sociales que son fundamentales para lograrlo.

Al final de los 60 se presentó un giro importante en las teorías económicas, el crecimiento alcanzado en las variables de producción no logró la reducción de los indicadores de pobreza y desigualdad. Estas distancias entre crecimiento y pobreza permiten ampliar el análisis incorporando temas relacionados con la distribución, la relación de comercio internacional. Se pide a los países pobres tener paciencia, dado que según (Kusntez, 1955) al comienzo el crecimiento económico viene acompañado de mayor desigualdad, pero al llegar a determinado nivel de crecimiento económico se empezaría a disminuir la pobreza y la desigualdad.

Los resultados económicos en los diferentes continentes han puesto en evidencia las condiciones de extremada desigualdad y la limitada capacidad del modelo de crecimiento para garantizar que los términos de intercambio entre los países fueran equitativos. Estas diferencias han llevado a los teóricos de la economía a buscar nuevas explicaciones sobre la naturaleza y las condiciones para el desarrollo.

La concepción del desarrollo ha variado con el tiempo pasando de visiones centradas en el utilitarismo en las que se defiende la idea del bienestar asociado a que las personas obtengan más placer que dolor, el consumo como lo que produce bienestar y que por tanto la acción política debe propiciar las condiciones para elevarlo y maximizarlo, lo bueno en el sentido del bienestar es aquello que produce placer a un mayor número de personas, sin establecer consideraciones especiales en términos de capacidades o de condiciones sociales. El debates e ha orientado a considerar la posibilidad de evitar las

desigualdades en las condiciones de bienestar, aquellas personas que no logran entrar en el sistema del bienestar que quedan marginadas.

El concepto de desarrollo ha derivado por tanto a nociones más sentadas en las oportunidades, desde una perspectiva más reciente propuesta por (Sen, 2001) las oportunidades se refiere a la capacidad y la libertad que tiene la persona de alcanzar sus potencialidades. La condición del desarrollo no se refiere por tanto a la capacidad utilitarista de maximizar el consumo y el placer sino de posibilitar las oportunidades para que cada persona logre avanzar en el desarrollo de sus capacidades. Se pude afirmar que para Sen no se concibe el desarrollo al margen del desarrollo humano, si no es humano no es desarrollo.

El sistema de planeación del desarrollo es diferente de acuerdo a la perspectiva que se adopte si el plan pretende un crecimiento de los factores de producción la inversión productiva y el ahorro para elevar potencialidades futuras de crecimiento o si se pretende elevar la capacidad de consumo y demanda de los habitantes de una comunidad o de la región que es objeto del plan, o si bien el proceso de planeación se orienta a brindar oportunidades reales para que las personas que se encuentran en situaciones de mayor vulnerabilidad social, logren encontrar oportunidades para el desarrollo de sus capacidades y competencias.

Es importante establecer la relación de la idea de desarrollo con el de región, si comprendemos la región como la apropiación y la ocupación del territorio que o es por tanto solo la ocupación económica desde las fuerzas de producción y las relaciones mercantiles, se trata de integrar las nociones culturales, históricas y sociales de ocupación.

El debate al desarrollo regional debe estar enmarcado en un amplio referente histórico que permita revelar las formas de ocupación y apropiación de la comunidad social sobre el territorio y las ideas, imágenes, redes de representación que les ha permitido una forma de ser un, una práctica de vida y de interrelación que tiene sus formas particulares pero que está supeditada a expresiones de poder, la capacidad de transformar en una

perspectiva de libertad es con el conocimiento de nuestras identidades y subjetividades, develar las ataduras de los discursos. Esto significa que es válido preguntar, no tanto qué es el desarrollo, sino cual es la noción de desarrollo que se ha impuesto y cual es en efecto deseable como nación o territorio. El grupo debe encaminar los esfuerzos tanto a estudiar las formas de desarrollo que se ha construido en la región y que la identifica como sujetos sociales e históricos y de allí preguntarse por su propia identidad. En realidad esta forma de pensar liberadora significa en la tesis de Escobar (2007) la verdadera y profundo sentido de nuestra apertura al mundo.

Tal como lo propone (Ornelas 2010) el tema de desarrollo no debe ser un tema exclusivo del poder gubernamental o económico, la participación ciudadana es posible y deseable incluyendo a los educadores, los movimientos sociales, las artes y en general todas las expresiones sociales.

La integración de aspectos entre el desarrollo regional y desarrollo humano le concede una complejidad mayor al sistema de planeación, en primer lugar porque se debe considerar que el ser humano conforma estructuras complejas y diferenciadas con el tiempo y el lugar, alentar el desarrollo regional consiste por tanto en comprender las trayectorias sociales históricas y culturales de las comunidades en las que se propone transformaciones en las oportunidades y competencias.

Debido a la naturaleza humana del desarrollo y los cambios permanentes en los entornos regionales y mundiales se hace necesario implementar criterios estratégicos de planificación. Como lo plantea el investigador de la CEPAL Luis Mauricio Cuervo.

> Aunque la construcción del desarrollo requiere de una intervención integral sobre los diferentes planos de la vida y de la actividad humana, la operación práctica de estos procesos no puede abarcar la totalidad de ellas y es recomendable hacer una selección estratégica de las más influyentes, razón por la cual se escogieron los tres vectores más significativos señalados por las teorías del desarrollo en sus distintos momentos de formulación: ético, político y cognitivo (2010, p.26)

El sistema de planeación integral del desarrollo regional debe adornar enormes retos como la consideración integral del ser humano como fundamento esencial de toda noción de desarrollo, la aceptación del hombre como integrante de comunidades y sistemas complejos de representación y trayectoria histórica y cultural, la necesidad de comprender el sistema de oportunidades y limites locales o regionales y las enormes fuerzas que se mueven en el mundo globalizado.

Este reto le da sentido a la investigación propuesta que trata de contribuir a la forma como ha sido comprendido el desarrollo y el ejercicio de planificación del desarrollo en la ciudad de Pereira en los últimos cuatro gobiernos.

Hasta aquí puede verse como el crecimiento económico se enfoca simplemente en el crecimiento de la producción y las maneras de cómo lograrlo, si bien, es muy importante que las economías busquen maneras de innovar, para alcanzar la productividad y con ello la competitividad de la economía, de forma tal que el PIB alcance niveles de crecimiento continuos y constantes, es necesario también que se aproveche el crecimiento económico para invertir en desarrollo económico, es decir en bienestar social.

Antes de que se elaboraran los planes de desarrollo con base en la Ley 152 de 1994, los alcaldes elaboraban sus propuestas de gobierno pensando en generar empleo e ingresos, es decir, pensando en crecimiento económico, con posterioridad en el país se empezaron a proponer alcanzar los objetivos del milenio de la ONU, (2000), que buscan disminuir la brecha de la pobreza con indicadores de bienestar muy altos, tales como erradicar la pobreza para mil millones de personas en todo el mundo, crear condiciones productivas, educativas y de salud para todos ellos. Es a partir del logro de estos objetivos que se habla de desarrollo económico.

4.1.3 Plan de desarrollo

La Constitución Política en el capítulo 2 del título XII consagró los planes de desarrollo, y de manera particular en su artículo 339 dispuso la existencia de un Plan Nacional de Desarrollo, conformado por una parte general y un plan de inversiones públicas; al mismo tiempo, estableció la existencia de planes de desarrollo de las entidades territoriales, con el objeto de asegurar el uso eficiente de los recursos y el desempeño adecuado de sus funciones. Es a partir de este fundamento Constitucional, que el Plan de Desarrollo se considera como el instrumento rector de la planeación nacional y territorial, y por ello sirve de fuente normativa de las políticas que establezca el ente con la finalidad de darle la orientación a los programas que específicamente se formulen y que respondan a los compromisos adquiridos en el programa de gobierno.

Los principios generales que guían la planeación son: autonomía, ordenación de competencias, la coordinación, consistencia, la prioridad del gasto público social, la continuidad, participación, sustentabilidad ambiental, el desarrollo armónico de las regiones, eficiencia, viabilidad, y coherencia.

> *ARTICULO 339. Habrá un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución. Las entidades territoriales elaborarán y adoptarán de manera concertada entre ellas y el gobierno nacional, planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley. Los planes de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones de mediano y corto plazo. (CN, 1991, p. 94)*

Los planes de desarrollo, se componen de dos grandes áreas: La primera una parte general o estratégica que comprende los distintos proyectos que componen el plan y la segunda una parte operativa, que es el plan de inversiones.

El Plan de Desarrollo se constituye en un instrumento fundamental para concretar la visión del progreso en el territorio; es por tanto una herramienta eficaz para llevar a la realidad los proyectos, programas, acciones y recursos necesarios en el corto, mediano y largo plazo; para lograr las metas relacionadas con el desarrollo local que permitan el mejoramiento de la calidad de vida de la población, la eficiencia y equidad en el ente territorial y el fortalecimiento institucional.

> *Las grandes políticas nacionales del ordenamiento territorial buscan mejorar la gobernabilidad, la producción y la competitividad, buscan que el poder tenga una adecuada autonomía y descentralización administrativa, para que así se promuevan inversiones de capital con la debida seguridad y ejecuten proyectos eficaces de desarrollo económico y social. (Fals Borda: 1991p.2*)

El interés de los gobiernos es lograr construir un escenario social equitativo, justo, participativo y con oportunidades. Ello será posible en la medida en que existan procesos de inclusión; compromiso sectorial para mejorar la calidad y ampliar la cobertura de servicios esenciales en favor de la convivencia social y la solución de los principales problemas del territorio, que obliga a extremar los esfuerzos no sólo de la institucionalidad gubernamental, sino de los demás actores del proceso del desarrollo. La sociedad tiene la responsabilidad de valorar en toda su dimensión la importancia que reviste la calidad de vida para el desarrollo y el crecimiento.

La población espera que el establecimiento del capital social sea adecuado y pertinente, con el propósito que se pueda construir entre todos una sociedad de verdad en lo social, lo económico, lo territorial y una gobernabilidad con una verdadera visión regional e integradora (Ferreira: 2005). La metodología utilizada para la formulación del Plan de Desarrollo parte de un elemento principal sugerido en la Constitución como es la

participación comunitaria; en este sentido, el Programa de Gobierno y las convocatorias ciudadanas se constituyen en los pasos previos para su fundamentación. Plan de Desarrollo Pereira 2012-2015)

El plan de desarrollo requiere que lo anteceda un verdadero proceso de planificación, según la CEPAL, estos modelos son relativamente nuevos para los países latinoamericanos y que por ello se debe partir de una mirada sobre lo que es la planificación y la forma de aplicarse dependiendo de su tipo.

> Hace 50 años la planificación enfatizaba la racionalidad en la acción. Hoy día - sin descartar la racionalidad en la acción - la planificación se aproxima más a un proceso comunicacional en la que se involucra a todos los actores con el fin de conseguir consensos sobre los objetivos a seguir.
>
> Si se acepta la proposición de Faludi de concentrase en las teorías procedimentales y si se acepta el aserto de que hoy la planificación es el conocimiento que precede y que presida la acción en contextos democráticos, lo que la obliga a ser cada día más considerada como un proceso comunicacional, es posible hacer una revisión de cuatro escuelas o enfoques de planificación: 1) la planificación tradicional, 2) la planificación situacional, 3) la planificación corporativa o estratégica y 4) la planificación prospectiva. (Lira, 2006. p. 16)

El texto anterior trae a colación primero la mirada de la planificación como racionalizar las acciones, es decir, pensar antes de actuar, pero la planificación no es tan básica, conlleva otros aspectos a evaluar y por ello existen cuatro enfoques de ella, siendo necesario definir cada uno de ellos para ver cual se está aplicando en la ciudad de Pereira, según la CEPAL estos son:

> En la **planificación tradicional** − en su esencia − hay una distinción entre el sujeto de la planificación (el planificador o la oficina o ministerio) y el objeto de la intervención. Ello deriva de la aplicación del método científico positivista al conocimiento que precede y que preside las acciones. Para tal intervención, los planificadores u oficinas encargadas del proceso tienen que diagnosticas la situación actual y proponer una situación a futuro que escape de la situación

tendencial. Su resultado principal es el plan o blue-print. . (Lira, 2006, p. 17) (negrilla propia)

Figura 1. La revalorización de la planificación del desarrollo

Fuente: Lira, L. (2006*). Revalorización de la planificación del desarrollo.*

En el caso de estudio, se encuentra que sí se hizo planificación tradicional, por cuanto hay una distinción entre el planificador (propuesta del alcalde), y el objeto en este caso el municipio de Pereira, con sus características físicas, tales como: Territorio físico e infraestructura existente, requerimientos de los ciudadanos y cultura del entorno que sirven para la planificación.

La **planificación situacional** incluye dentro de ella tanto al sujeto como al objeto de estudio, buscando con ello comprender la realidad a través de encontrarse en ella; es la forma de conocer del hombre de acción. "Es justamente este cálculo situacional el que permite al hombre de acción comprender la realidad. Permite también considerar que el conocimiento que precede a la acción es diferente del momento en que la preside ya que un mismo actor actúa distinto en diferentes situaciones. . *(Lira, 200, .p. 22)*

Esta planificación reconoce las condiciones cambiantes en que se desarrolla el proceso de, pues mucho de los datos que se recaudan para elaborarlo son proyectados y al momento de llegar a su aplicación los datos reales son diferentes y esta situación debe ser considerada dentro del plan.

> *(…) la planificación situacional reconoce que los sistemas sociales no sólo siguen leyes sino que en su dinámica crean sus propias leyes. No se trata, por lo tanto, como afirma Matus de armar el puzzle, ni tampoco de reaccionar adecuadamente a la movida del oponente en el juego de ajedrez sino de un ejercicio más complejo en el que el número de piezas y sus relaciones son altamente cambiantes. (Lira, 2006 .p. 22)*

Los planes de desarrollo deben ser ajustados al régimen legal existente y además de ser necesario crear por medio de acuerdos o decretos, condiciones internas para su aplicación de forma tal que el plan se ajuste a la realidad para la cual se diseñó. En principio los planes de desarrollo a nivel municipal deben ser aprobados por el Concejo Municipal, y desde este decreto se empiezan a adaptar a la situación local. Reconocer que el plan proyectado no corresponde a la realidad total, es la primera parte para adaptarlo a las situaciones cambiantes de un mundo como el de hoy al cual la globalización le impone un ritmo distinto cada día y donde cualquier movimiento afecta a todos los lugares del mundo.

> La planificación estratégica no es sólo la elaboración de un plan. Es una herramienta de gestión cotidiana con una visión de futuro. La planificación estratégica debe alentar la decisión de decidir. (…)(Lira, 2006, p. 32)

- La estrategia como plan: la estrategia es un plan, una especie de curso de acción conscientemente determinado, una guía (o una serie de guías) para abordar una situación específica. Tiene dos características específicas: se elaboran antes de las acciones que se aplicarán y se desarrollan de manera consciente y con un propósito determinado. Pueden ser generales o específicas. (Lira, 2006,.p. 34)

En uno de los planes de desarrollo objeto de estudio en este trabajo se encontró una planeación estratégica claramente definida, que buscó direccionar el municipio como una empresa

Una forma de planificar el desarrollo municipal puede ser enfocado en la planeación estratégica, pero aún queda la planeación prospectiva que es otra mirada a la planificación desde la CEPAL.

> Molinari, citado por Lira afirma: la prospectiva se relaciona directamente con una forma de pensamiento, el pensamiento estratégico que es "un pensamiento que supera al pensamiento científico, no excluyéndolo, sino integrándolo. El pensamiento estratégico tiene como objetivo buscar la capacidad de anticipación de los acontecimientos, visualizar un destino y construirlo, y alcanzar el futuro que se considera más conveniente para una persona, sociedad, empresa o Nación.... Es por ello que es intuitivo y está muy ligado al arte". (comillas del texto original) (Lira, 2006.p. 40)
>
> (…)
>
> Para entender cabalmente el sentido de la prospectiva, es necesario según Medina, uno de los autores latinoamericanos más conocidos en la actualidad, "reconocer la enorme variedad del campo de los futuros. No existe un solo enfoque o método estándar. Los estudios del futuro son una familia de enfoques... Las diferencias más importantes entre los enfoques involucran tres grandes dimensiones: el contexto político-institucional en el cual se inscribe el proceso o ejercicio a realizar, los temas o contenidos a tratar, y la secuencia de métodos y herramientas a utilizar. Cuando se diseña una intervención o estudio de largo plazo no se cuenta con una receta predeterminada válida para todos los contextos históricos y culturales. Se afrontan una serie de elementos pragmáticos, semánticos y sintácticos que se combinan en circunstancias únicas, conforme a las exigencias particulares de cada contexto.... no es ésta una disciplina monolítica que aborda aspectos específicos de la realidad sino una multi-disciplina que estudia, compara y relaciona diferentes campos del conocimiento, del mismo modo que lo hacen los estudios del medio ambiente, los estudios de género o las ciencias de la administración". (Lira, 2006.p. 40)

En Pereira hay un plan de desarrollo con visión prospectiva realizado la academia y de las fuerzas vivas de la ciudad, llamado Pereira 2032, el cual puede considerarse como el comienzo de los planes a largo plazo. Esta propuesta es el sueño de lo que Pereira puede llegar a ser, si se conjugan adecuadamente los actores y los recursos para encaminar todos los intereses al logro de esa visión prospectiva.

> La CEPAL, advierte un cambio en el modo de planificar el desarrollo. La planificación regional solía ser una réplica de la nacional, que no permitía que los líderes locales dispusieran de autonomía en la asignación de fondos públicos. Hoy ya existe una pequeña pero progresiva descentralización, que es preciso acelerar ya que propicia que algunas decisiones se tomen en el ámbito local. En las últimas décadas se introdujo el concepto de planificación estratégica para definir lineamientos y metas, con la finalidad de lograr el desarrollo territorial. Gracias a esta herramienta se incorporaron a la planificación elementos de participación de los actores locales, lo que se ve reflejado en los planes de desarrollo regional de varios países (Elizalde, 2003, p. 7)

Colombia no ha sido ajena a este proceso, a partir de la Constitución del 90, el centralismo dio paso a la autonomía regional, y por ello se expidió la Ley 152 de 1994, que establece las condiciones en que se debe dar la planificación regional, y esta se manifiesta en los planes de desarrollo de los Alcaldes y en el plan de ordenamiento territorial (PORTE), que es la herramienta de planificación del territorio físico, que debe corresponder con el plan de desarrollo para que haya coherencia.

El plan de los municipios debe incluir propuestas de desarrollo en áreas de gran importancia para el logro de los objetivos del Estado, como son la vivienda de interés social, la educación gratuita y la salud, que impactan los indicadores sociales que trasladan los datos del crecimiento al desarrollo económico de gran importancia para los ciudadanos en general.

La Cepal reconoce la importancia que desde la localidad los actores propongan procesos de planificación, pues son ellos quienes más conocen las fortalezas y debilidades, las oportunidades y amenazas a los planes que es lo que más se necesita para impactar en las políticas gubernamentales generales y con ello cumplirle tanto a la localidad como al Estado en general.

> Cuando se habla de desarrollo local, debe incorporarse al discurso una visión estratégica de un territorio y definir la forma en que se va lograr el bienestar de todos los habitantes allí asentados. La formación de actores es fundamental, en caso de que exista capacidad de iniciativa endógena, será necesario sistematizarla de forma participativa y a través de facilitadores. Otro elemento que veremos más adelante es considerar la identidad cultural como un elemento que impulsa los procesos de desarrollo. Finalmente la interacción público-privada debe centrase en torno a un proyecto colectivo. (Elizalde, 2003, p.1 7)

Desde la óptica regional que propone la Cepal, es de gran importancia para el desarrollo local que los planes tengan una visión del territorio en que se van a llevar a cabo, estableciendo liderazgos y con total respeto y conocimiento de la identidad cultural de la población porque desde ella se pueden construir los procesos que impulsen el desarrollo local. En los planes del municipio de Pereira, se nota como anteceden las condiciones generales del territorio, el análisis de sus potencialidades, y de sus debilidades, reconociendo que es muy importante inventariar lo que se tiene para poder crecer en términos económicos desde el desarrollo de sus sistemas productivos (búsqueda del crecimiento del PIB), luego se propende por el uso de los recursos para el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.

4.1.4 Gobernanza

«... como sabemos, infraestructura no es solo cuestión de carreteras, escuelas y redes de energía. Es, asimismo, el fortalecimiento de la gobernanza democrática y el estado de derecho. Sin

transparencia, no solo desde el gobierno hacia el pueblo, sino también entre el propio pueblo, no hay esperanzas de conseguir un Estado democrático viable...»

Ban Ki-moon, Secretario General de las Naciones Unidas
Observaciones del Consejo de Seguridad sobre Timor-Leste
19 de febrero de 2009 (Naciones Unidas, p. 1)

> En la comunidad de naciones, la gobernanza se considera «buena» y «democrática» en la medida en que las instituciones y procesos de cada país sean transparentes. Las instituciones hacen referencia a órganos tales como el parlamento y sus diversos ministros. Los procesos incluyen actividades fundamentales como elecciones y procesos legales, los cuales deben estar exentos de corrupción y deben ser responsables ante el pueblo. El cumplimiento de esta normativa se ha convertido en un baremo imprescindible para medir la credibilidad y el respeto de los países en el panorama mundial. (Naciones Unidas, p. 1)

La Gobernanza, puede entenderse como la práctica del gobierno en condiciones de honorabilidad, legalidad y responsabilidad frente al pueblo, valores que deben guiar a un buen gobernante. En estas condiciones aplicar cualquier norma entre ellas la Ley 152 de 1994, es un acto de simple gobernanza.

La gobernanza no aleja al gobernante del cumplimiento de sus planes, más bien es la herramienta que asegura el logro de los planes de gobierno en su totalidad, porque la aplicación de los valores permite que todos los planes se cumplan, que el dinero manejado de una forma transparente y de cara a los gobernados rinda más cumpla los objetivos tanto económicos como políticos y sociales del plan y por ende con lo ordenado por la ley.

> La buena gobernanza promueve la equidad, la participación, el pluralismo, la transparencia, la responsabilidad y el estado de derecho, de modo que sea efectivo, eficiente y duradero. Llevando estos principios a la práctica, somos testigos de elecciones frecuentes, libres y limpias, parlamentos representativos que redactan leyes y proporcionan una visión de conjunto, y un sistema jurídico independiente para interpretar dichas leyes.
>
> La mayor amenaza para la buena gobernanza viene de la corrupción, la violencia y la pobreza, todo lo cual debilita la transparencia, la seguridad, la participación y las libertades fundamentales. (Naciones Unidas, p. 1)

La ley 152 de 1994 está inscrita en el marco de la gobernanza, puesto que está según las naciones unidas promueve “la equidad, la participación y el pluralismo” entre otros valores, y la ley busca que el presupuesto se aplique en un marco de equidad con presupuestos participativos, en los cuales se cuente desde su diseño con las necesidades de la comunidad donde se va aplicar y para ello se solicita sea concertado con la comunidad y también que sea esta misma comunidad la que reciba la rendición de cuentas por parte del gobernante, promoviendo con ello la “buena gobernanza”

4.1.5 Buenas prácticas de Manejo

Las buenas prácticas de manejo implementadas en la mayoría de países, buscan que los gobernantes usen sus capacidades de gestión para con ello asegurar la consecución de resultados. A pesar de que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), ha promovido un esquema de las buenas prácticas para todos los países, estas se implementan de manera distinta en todos ellos dadas sus peculiaridades. Se transcriben aquí los pasos propuestos para su aplicación en general.

1. Fortalecer la planificación para resultados articulando la visión de largo plazo con el plan de mediano plazo, y el plan de mediano plazo con el presupuesto.
Preferentemente, la planificación orientada a resultados debe partir de una visión de largo plazo que represente los objetivos comunes y plurales de la ciudadanía. Esta visión servirá de base para el ejercicio de la planificación de mediano plazo, que contendrá los objetivos prioritarios de los gobiernos, así como también las estrategias y los programas para lograrlos, las metas que se proponen alcanzar y los indicadores para observar su avance. Los programas y las metas del plan deben sustentarse en las posibilidades ciertas de los recursos financieros de corto y mediano plazo, por lo cual es imprescindible un trabajo articulado entre las entidades encargadas del plan y del presupuesto. Buenas Prácticas de Gestión para Resultados en el Desarrollo en Latinoamérica y el Caribe

2. Implementar el PpR gradualmente.
El objetivo central del PpR es introducir en el proceso presupuestario un conjunto de procedimientos y de información que conduzca a las instituciones a actuar en función de los

resultados preestablecidos en los objetivos prioritarios. Para ello, el proceso presupuestal y los actores que intervienen en él deben alinearse en torno al logro de esos resultados. Así, durante la etapa de diseño del presupuesto, las oficinas encargadas deben incluir indicadores sobre el desempeño de los programas a los que se debe asignar recursos, y el Congreso debe demandar y utilizar la información sobre el monitoreo y la evaluación de los programas durante la etapa de discusión de la aprobación presupuestaria. Finalmente, las Entidades Fiscalizadoras Superiores deben incluir en sus tareas la evaluación de la gestión, más allá del análisis legal y contable.

3. Fortalecer la gestión financiera y la gestión de riesgos integrada, y orientarlas al logro de resultados.

La gestión financiera pública debe registrarlas partidas asignadas y ejecutadas para la producción de un resultado; debe también procurar que los recursos asignados a los programas y los proyectos estén disponibles oportunamente y en los volúmenes acordados. Para incrementar la transparencia en la asignación y en la ejecución, y para elevar la eficiencia en el uso de los recursos públicos se requiere: 1) integrar los subsistemas de administración del presupuesto, contabilidad, crédito público, tesorería y administración tributaria en los ámbitos normativo, institucional e informático (la arquitectura de esos subsistemas debe posibilitar que los recursos y la información necesaria para elaborar, ejecutar, monitorear, auditar y evaluar los resultados del presupuesto estén disponibles oportunamente), 2) por otro lado, las normas que regulan esos subsistemas deben estimular la iniciativa de los gerentes públicos para alcanzar los resultados, 3) asimismo, se debe realizar una gestión de riesgos fiscales que contemple todos los pasivos contingentes, y 4) asegurar que el presupuesto ejecutado no tenga desvíos significativos del presupuesto programado.

4. Promover la capacidad transaccional de los sistemas electrónicos de compras públicas.

El uso de sistemas electrónicos modernos, regulados por un marco normativo adecuado, permite transparentar los procesos de adquisiciones gubernamentales, reduce la corrupción, estimula la competencia y contribuye a la eficiencia. Para aprovechar al máximo el potencial de estos sistemas es necesario vincularlos con los sistemas de registro e información de las transacciones fiscales del Estado y expandirlos a todo el sector público, tanto en el ámbito nacional como en el subnacional. Para ello, se deben consolidar sistemas que aseguren: 1) la oportunidad de la provisión de bienes y servicios para alcanzar los

resultados previstos, 2) procesos competitivos y ampliamente conocidos por compradores y por proveedores, 3) acceso sin restricciones a todos los proveedores que estén en condiciones de competir, 4) mecanismos que garanticen que los precios y la calidad de los bienes y servicios adquiridos sean adecuados, 5) reglas y mecanismos que permitan realizar reclamos o quejas sobre el proceso de adquisiciones y la adjudicación de contratos.

5. Desarrollar el control interno a posteriori.

El control interno debe ser un aliado de las instituciones y de los gerentes públicos en la búsqueda de los resultados esperados. Por esto, es necesario realizar un control ex ante más efectivo pero limitado, y fortalecer un control a posteriori que se oriente a promover el logro de los resultados. Para ello se requiere: 1) contar con oficinas de control interno articuladas a la función gerencial de las instituciones, 2) implementar sistemas de información e indicadores sobre los resultados de la gestión institucional, 3) desarrollar gradualmente instrumentos y procedimientos de control interno a posteriori, además de los controles ex ante.

6. Garantizar la independencia del control externo y orientarlo al examen de resultados.

El control externo debe apoyar las reformas institucionales que pretende construir una gestión pública orientada a resultados. Para ello, se requiere que la Entidad Fiscalizadora Superior actúe con independencia, y enfoque su análisis no sólo en los procedimientos y en la conformidad entre la asignación presupuestaria y el gasto, sino también en los efectos de la acción gubernamental. Además, es necesario que se garantice: 1) independencia real de las Entidades Superiores de Fiscalización, 2) sistemas de información sobre los resultados de la gestión institucional, 3) instrumentos y procedimientos de auditorías de desempeño, y 4) presentación oportuna de los informes al Congreso y a la ciudadanía.

7. Emprender estrategias de consolidación de la cobertura y de mejoramiento continuo de la calidad de los bienes y servicios.

La entrega de bienes y servicios concreta la creación de valor público y es la cara visible de la gestión gubernamental ante los ojos de la ciudadanía. Por ello, es muy importante que los sectores cuenten con estrategias de mejoramiento continuo de la calidad de los bienes y servicios que producen, así como también de la ampliación o consolidación de su cobertura, sean estos educación, salud, seguridad pública o registro civil. Además, es indispensable

fortalecer la evaluación ex ante de los proyectos, procurando su correspondencia con los objetivos y las estrategias nacionales de mediano plazo. Para ello es necesario: 1) diseñar o consolidar sistemas de evaluación ex ante de los programas y los proyectos que permitan identificar sus costos y beneficios sociales y que aseguren su pertinencia para el logro de los objetivos y las metas establecidos en los planes sectoriales y de mediano plazo, y 2) desarrollar estrategias de mejoramiento de la calidad de los bienes y servicios producidos por los ministerios sectoriales mediante una gestión enfocada en el usuario o cliente.

8. Institucionalizar el monitoreo y la evaluación como funciones articuladas en todos los pilares de la GpRD.

La única manera de saber si la gestión pública produce los resultados esperados es disponer de información oportuna y confiable sobre los cambios que aquella promueve en la sociedad. Para que los sistemas de monitoreo y de evaluación alcancen a todos los pilares del ciclo de 18 Buenas Prácticas de Gestión para Resultados en el Desarrollo en Latinoamérica y el Caribe Introducción gestión es necesario: 1) diseñar o consolidar sistemas articulados de monitoreo y de evaluación independientes que cuenten con normas, procedimientos y mecanismos específicos para la evaluación y el monitoreo de las políticas, los programas y los proyectos, 2) institucionalizar el uso de indicadores con el apoyo de sistemas de información que recojan, agrupen, vigilen y difundan los resultados alcanzados, 3) asegurar mecanismos e incentivos para el uso de los informes de evaluación y de monitoreo, y 4) implementar procesos para que la información sobre el monitoreo y la evaluación sea difundida y conocida por el Congreso y la ciudadanía.

9. Mejorar la rendición de cuentas a la ciudadanía sobre los resultados de la gestión pública.

La rendición de cuentas por parte de los gobernantes es un aspecto central de la GpRD. Internet puede contribuir positivamente a este propósito mediante la difusión periódica de la información. No obstante, se requiere que esa información dé cuenta de los resultados obtenidos y no solamente de las acciones realizadas. Los ciudadanos tienen derecho a saber cuáles fueron los resultados que lograron las autoridades con el uso de los recursos públicos. Asimismo, es importante poner a disposición de la ciudadanía toda la información institucional relevante sobre el plan, el presupuesto, la gestión financiera, los informes de auditoría, y la marcha de los programas. La rendición de cuentas sobre los resultados contribuye a fomentar la demanda ciudadana por una mejor gestión pública.

10. Orientar la gestión de los recursos humanos hacia el logro de resultados.
La creación de una cultura institucional fundamentada en el mérito es la base para una gestión de los recursos humanos orientada al logro de resultados. Esta es una tarea compleja que debe acometerse en forma continua. La creación de equipos con cuadros profesionales que operen las decisiones gerenciales en una cultura de resultados es una base fundamental para el éxito de la implementación de la GpRD. Estos profesionales deben capacitarse y entrenarse permanente, tener remuneraciones adecuadas y estabilidad laboral, y su desempeño debe evaluarse de manera técnica. Los aspectos sobre los que es necesario trabajar son: 1) un marco legal e institucional para la gestión de los recursos humanos que estimule el logro de resultados e incentive el buen desempeño, 2) un sistema de contratos de desempeño para los gerentes públicos y 3) capacitación permanente en GpRD para los empleados públicos de todos los niveles: gerentes, técnicos superiores y prestadores de servicios. (BID, 2012. ps. 16 a 19)

4.2. Marco Legal

Al hablar del modelo de desarrollo de una ciudad y su institucionalidad en Colombia, se debe tener presente que el tema ha sido abordado desde la ejecución de los planes de desarrollo, que han logrado un importante desarrollo desde los años 70’s.

4.2.1 Constitución Política de Colombia

La Constitución Nacional de la República de Colombia, en el año de1991, ordenó la elaboración del Plan de Desarrollo Nacional como una herramienta que las Entidades Territoriales deben adoptar para llevar a buen término y de forma coherente las propuestas hechas en el plan de gobierno.

En la Constituyente del 91, se encontró al sociólogo Orlando Fals Borda, que recién había escrito sobre el territorio como construcción social, y en el texto trata el tema de territorio, de desterritorialidad y de planes de desarrollo territorial.

4.2.2 Leyes

- ***Ley Orgánica del Plan de Desarrollo (Ley 152 de 1994)***: El Congreso aprobó en 1994, la ley 152 "Orgánica de Plan de Desarrollo", la cual otorga una amplia y decidida participación a la comunidad, principalmente a través de los Consejos Territoriales de Planeación. Así mismo, uno de los principios consignados en la Ley 152 de 1994, es la "Coordinación" entre la Nación, la Región y las Entidades Territoriales, para la debida armonía y coherencia entre las actividades que realicen a su interior y en relación con las demás instancias territoriales, con lo cual se trata de establecer frentes comunes de acción bajo un mutuo interés. En su artículo 31 ordena:

> ***Artículo 31º.-*** *Contenido de los planes de desarrollo de las entidades territoriales. Los planes de desarrollo de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones a mediano y corto plazo, en los términos y condiciones que de manera general reglamenten las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales o las autoridades administrativas que hicieren sus veces, siguiendo los criterios de formulación, establecidos en la presente Ley.*
>
> *Las autoridades de las entidades territoriales indígenas definirán en los alcances y los procedimientos para la elaboración, aprobación, ejecución, evaluación y seguimiento de los planes, de acuerdo con sus usos y costumbres, atendiendo los principios generales de esta Ley y haciendo compatibles los tiempos de presentación y la articulación con los procesos presupuestales, de tal manera que se logre la coordinación y concertación de la planeación con las autoridades de las demás entidades territoriales y con la Nación. (Ley 152: Art 31)*

Desde este artículo se observa la coherencia que debe existir entro lo planeado y las inversiones necesarias para llevarlo a cabo, porque si no hay los recursos no vale la pena realizar el plan.

La ley en general contempla todos los aspectos de la planeación en Colombia, en planes nacionales, departamentales y municipales, estableciendo los principios del plan y la importancia que tiene para disminuir la brecha social que en ellos además de incluirse un alto contenido social, se de participación a los ciudadanos tanto para su elaboración como en el conocimiento de los resultados de la ejecución.

Este es el documento base para la revisión de los planes de desarrollo elaborados y ejecutoriados por el municipio de Pereira en el período 2001 – 2013.

El plan de desarrollo formulado por la misión dirigida por Currie, se puede considerar como el primero que se elaboró con una metodología técnica, que incluyó capítulos sobre diagnóstico, objetivos, estrategias y fuentes de financiación. Es preciso recordar que la constitución de 1945 había consagrado la obligación del Estado de elaborar planes de fomento económico, función que se reiteró en la enmienda constitucional de 1968, pero que sólo se materializó en 1995, cuando el Presidente Samper presentó y obtuvo la aprobación del Congreso del plan de desarrollo denominado “El Salto Social”, dando cumplimiento al precepto establecido en la constitución de 1991. El Profesor Currie, como fue conocido posteriormente, trazó un camino definitivo para la planeación en Colombia, sus orientaciones nutrieron planes de desarrollo posteriores, especialmente la propuesta de gobierno de Misael Pastrana Borrero, que condujo a una gran dinámica en el sector de la construcción como estrategia para combatir el desempleo con el uso de recursos del ahorro privado, iniciativa que se materializó con la creación y puesta en marcha del sistema de ahorro unidades de valor constante UPAC.

Las reformas con respecto a las finanzas públicas promovieron la modernización del sistema presupuestal (Ley 38 de 1989), introduciendo la creación del Consejo Superior de Política Fiscal –CONFIS-, el establecimiento de un sistema integral de manejo

presupuestal conformado por un plan financiero de mediano plazo y de un plan operativo anual de inversiones coherentes con el programa macroeconómico, la organización del proceso de inversión pública con base en la formación de un banco de proyectos, implementación de una planeación mensual de giros del Tesoro con el Programa Anual de Caja –PAC- y evaluación y seguimiento de las empresas industriales y comerciales del Estado.

En todas las propuestas de planeación anteriores a la Ley 152 de 1994, no se ve la planeación nacional y la regional como dos entes distintos, segundo el componente de armonía entre el plan nacional y los planes regionales, dado que la centralización en las decisiones del Estado que estaba presente en la Constitución de 1991, no permitía la elaboración de planes regionales, sino que desde Bogotá se decidía sobre las líneas gruesas de la economía y el desarrollo.

El cambio más importante es por lo tanto la oportunidad de que las regiones tomen las riendas de su territorio, para saber cuáles son sus necesidades más apremiantes, los recursos que posee para cubrirlas y la forma como el Estado puede desde el plan nacional apoyar su desarrollo, respetando la autonomía y con la participación de los verdaderos interesados en sacar adelante el municipio que son sus ciudadanos representados no solo en los funcionarios elegidos por votación popular, sino por la participación de los órganos vivos de la comunidad como la academia, la industria, el comercio y los organismos sociales que se quieran insertar en su formulación.

- **Ley 388 de 1997. Plan de Ordenamiento Territorial. (PORTE).** Formulación y aprobación del plan de ordenamiento territorial: El artículo 6 complementa la planificación económica y social con la planificación física, para orientar el desarrollo del territorio, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible.

Esta Ley lleva al territorio físico la planeación y por ello es muy importante que haya coherencia entre el plan de desarrollo y el PORTE, puesto que el primero afecta a todo el municipio en las distintas áreas que lo conforman y el segundo en el uso adecuado del suelo.

- **Ley 136 de 1994.** Esta norma rige todo lo concerniente al municipio, buscando modernizarlos y ordenar su funcionamiento adecuado, incluye la rendición de cuentas: En el artículo 91, literal E, establece que el "Alcalde debe informar sobre el desarrollo de su gestión a la ciudadanía.", lo que indica la importancia que tiene la acción participativa de la comunidad tanto en la socialización del plan como en la comunicación de los logros.

Esta norma dirige el tema de los planes de desarrollo a los municipios y la forma como estos deben socializar la inversión social que se realice. Es de mucha importancia para el proyecto, por cuanto este se lleva a cabo en el ámbito municipal.

- **Ley 99 de 1993.** En su artículo tercero define el desarrollo sostenible integrando las variables económicas, sociales y ambientales que constituyen de manera general el entono de la existencia humana hoy en día. La Ley 99 especifica que se entiende por "desarrollo sostenible el que conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de la vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades".

Esta norma por ser el fundamento de la política ambiental colombiana, es de gran importancia porque la Ley 152 de 1994, incluye entre sus principios el respecto por el medio ambiente, y por ende el plan de desarrollo y el PORTE deben cumplir con esta ley.

4.2.3 Decreto 111 de 1996

En este decreto se trata de la ejecución de los planes. El Estatuto Orgánico de Presupuesto debió ser adaptado en las entidades territoriales en sus estatutos presupuestales, en los términos definidos en los artículos 8 y 49 del Decreto; es decir, que el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI), debe señalar los proyectos de inversión clasificados por sectores, órganos y programas, y debe guardar concordancia con el Plan de Inversiones. El POAI, una vez aprobado, debe incluirse en el Proyecto de Presupuesto; sus ajustes lo hacen conjuntamente las oficinas de Hacienda y Planeación.

El hecho de que esta norma compile las Leyes: 38/89, 179/94 y 225/95 que en su conjunto conforman el estatuto orgánico del presupuesto, hace su estudio de gran importancia para el presente proyecto.

4.2.4 Decretos Municipales

- ✓ **Decreto 201 de 2012.** Por el cual se renueva el consejo territorial de Planeación de Pereira y se convoca a los siguientes sectores: Económico, Trabajadores Informales, Mujeres, Estudiantil, Afrodescendientes, Presupuesto Participativo y Consejo Territorial de Planeación de Pereira.

- ✓ **Decreto 327 de 2012.** Por el cual se llena las vacantes de los sectores económico, trabajadores informales, mujeres, estudiantil, afrodescendientes, Concejo Municipal de Pereira y Presupuesto Participativo para cubrir el Consejo Territorial de Planeación.

Los decretos municipales buscan dar cumplimiento a la Ley 152.

4.3. Estado del Arte

En este aparte se relacionan algunos trabajos realizados sobre planeación y desarrollo urbano realizadas a nivel internacional. España y Latinoamérica, que corresponden a la tendencia mundial de que las ciudades sean más ordenadas tanto en su infraestructura, como en su estructura, de forma tal que se pueda promover un desarrollo armónico a pesar de las diferencias propias de los ciudadanos en términos de riqueza y desarrollo socioeconómico.

No se encontraron estudios locales sobre aplicación de la Ley 152 de 1994, pero si los informes sobre ejecución presupuestal los cuales hacen parte del análisis de resultados.

De los estudios encontrados se toman los más relevantes con respecto a la ciudad de Pereira, y porque este aporte sirve para la discusión final:

4.3.1 Propuestas para un nuevo modelo urbano madrileño en clave de sostenibilidad: del crecimiento a la rehabilitación

Autor: Alexandra Delgado Jiménez

Institución: Universidad Politécnica de Madrid - Escuela Técnica Superior de Arquitectura. 2008.

Objetivo: valorar y analizar la crisis urbanística para poder superarla; controlar el despilfarro del suelo; controlar el despilfarro del patrimonio edificado; regular la concesión de crédito inmobiliario; estudiar y reconducir la dispersión de las inversiones; evitar en lo posible las tipologías del despilfarro, tales como las viviendas turísticas o de segunda residencia, y en general cualquier vivienda infrautilizada; definir una política para la vivienda, centrada en la vivienda pública; aportar mejoras notables para las nuevas viviendas; renovar la planificación urbanística. (Delgado, 2008, p. 18)

El actual modelo urbano es claramente insostenible, ya que ha supuesto un crecimiento desbordado, el desmantelamiento del estado del bienestar y la pérdida de valor de la ciudad, de la cual ya no importa la calidad sino la cantidad. Se trata de un metabolismo ineficiente y despilfarrador. Una de las principales causas de la insostenibilidad del actual modelo urbano es que está basado en el crecimiento como motor de desarrollo - lo que la literatura americana denomina 'Growth Machine'-, sin responder a necesidades sociales o habitacionales, causando nefastas consecuencias en el Medio Ambiente, además de un tipo de gobierno que se aleja de la participación y el interés público. Se puede apuntar que este modelo urbano ha entrado en crisis, siendo la causa principal el divorcio entre las necesidades y la producción de ciudad, pues el crecimiento no se basa en la creación de nuevos hogares, u otras cuestiones demográficas, sino en la acumulación de capital a través del propio crecimiento de la ciudad. La Región Urbana de Madrid permite ilustrar este modelo de desarrollo a través de su transformación reciente, en la que ha aumentado la población, ha crecido fuertemente su cuerpo físico, pero sobre todo han crecido el coste y el consumo de recursos de dicha región. Ante esta situación, existen modelos urbanos alternativos que se centran en la rehabilitación de la ciudad existente frente al crecimiento y en la conservación del patrimonio construido frente a la construcción nueva para obtener plusvalías en la reclasificación de suelos. Estos modelos se centran en la demografía y los niveles salariales frente a la coyuntura financiera. Se recurre al uso de modelos para comprender las transformaciones y características urbanas que se suceden. Un modelo es un esquema teórico que se elabora para facilitar la comprensión y el estudio del comportamiento de un sistema o de una realidad compleja, como es el caso de la ciudad y en general 'lo urbano'. Los modelos urbanos se plantean principalmente a través de unas líneas ambientales –ocupación y usos del suelo, flujo de materiales y energía, impactos –, sociales – esfuerzo de acceso a la vivienda, morfología del espacio social, acceso y calidad de los servicios públicos – y económicas – procesos de acumulación de capital, formación bruta de capital fijo, precio de la vivienda –, así como de gobierno – políticas, estrategias, gobernanza – que son objeto de revisión en clave de sostenibilidad.

Aporte para el proyecto

El documento anterior aporta al proyecto en los conceptos de sostenibilidad ambiental, requeridos en los planes de desarrollo que se realizan con base en la Ley 152 de 1994, además que al igual que Madrid, la ciudad de Pereira ha tenido un gran crecimiento urbano que puede ser explicado desde la demografía, el PORTE y otras herramientas de planificación.

4.3.2 Desarrollo Urbano Sostenible en Latinoamérica

Autor: Hermann J.

Institución: Coordinador del proyecto INTEGRATION - Departamento de Protección Ambiental, Stuttgart. 2007.

Objetivo: Identificar las soluciones más idóneas para el desarrollo interno y generar recomendaciones concretas para optimizar el trabajo administrativo municipal en el marco de un desarrollo interno sostenible en Latinoamérica

Metodología propuesta: La metodología utilizada fue el análisis comparativo de las situaciones actuales de los asentamientos en diversas ciudades de Latinoamérica y Europa, un análisis de la normatividad en planeación municipal y un comparativo de un desarrollo sostenible utilizado en alguna de ellas.

Conclusiones obtenidas:

> *En el análisis de los campos de acción y de los proyectos de revitalización de las contrapartes de INTEGRATION se pone de manifiesto que la sostenibilidad de la revitalización de brownfields en áreas urbanas internas depende en gran medida de las condiciones marco en las cuales se desarrolla la revitalización.*

> *Los principales factores de éxito en la revitalización de áreas deterioradas se pueden demostrar en las experiencias de muchos años de Stuttgart en este campo; y los proyectos de revitalización, descritos y analizados anteriormente confirman que estos factores de éxito también son válidos en el caso de Latinoamérica.*
>
> *Debido a las múltiples interrelaciones existentes en este tipo de proyectos, una cooperación marcada por la confianza entre todos los involucrados y un buen flujo de información es necesaria para fomentar un desarrollo urbano sostenible.*
>
> *(...)*
>
> *Remediación antes del nuevo uso, o sea, el desarrollo de la ciudad se concentra en estructuras y terrenos existentes, y la revitalización se utiliza para remediar problemas ambientales existentes (por ejemplo por contaminación). Se garantizan nuevos usos de suelo sostenibles que se orientan hacia los objetivos de la planeación urbana y la compatibilidad medioambiental. Los nuevos usos ofrecen la oportunidad. Y en la mayoría de los casos liberan los recursos financieros necesarios. Para llevar a cabo las remediaciones. (Kirchholtes, 2011, p. 40-41)*

En la actualidad, las ciudades latinoamericanas están haciendo un enorme esfuerzo para legalizar los asentamientos informales o para reubicar a sus habitantes. Al contrario de Europa, en Latinoamérica la construcción de vivienda de interés social está adquiriendo cada vez más importancia. El objetivo que se busca a través de la vivienda de interés social es ofrecer condiciones de vida dignas a los estratos más pobres de la sociedad.

El cambio estructural, sobre todo en el sector productivo comercial, así como la desindustrialización de los centros urbanos, ofrecen nuevas posibilidades de desarrollo en las ciudades. En las zonas urbanas internas han surgido extensas áreas con gran potencial de desarrollo, como pueden ser las superficies de antiguos polígonos industriales, áreas de circulación o antiguos vertederos de basura. Hasta ahora, estas áreas urbanas deterioradas (Brownfields) en raras ocasiones se han tenido en cuenta como posibles zonas de construcción de vivienda de interés social. Sin embargo, la reutilización de superficies deterioradas genera claros impulsos económicos para las ciudades, salvaguarda puestos de trabajo, genera efectos socioeconómicos positivos y mejora la calidad de vida en general.

A primera vista, el desarrollo adecuado de esas zonas internas parece ser más complejo y costoso que la urbanización de zonas rurales. Sin embargo, se ha demostrado que a largo plazo es más económico para una ciudad el desarrollo de sus zonas internas.

En el marco de un proceso de revitalización, es posible mejorar la calidad del medio ambiente sin que esto signifique grandes esfuerzos adicionales. Sin embargo, aquí es necesario definir claramente los objetivos relativos a la calidad medioambiental, así como llevar un control consecuente. Si se planifica e implementa un uso urbano mixto de manera adecuada, se puede generar una estructura demográfica basada en la mezcla social. La mezcla de vivienda, trabajo y comercio a pequeña escala recorta caminos y reduce el volumen del tráfico. De esta forma se mejora la calidad de vida y la aceptación entre la población.

Aporte para el proyecto

Este documento le aporta al trabajo el análisis que hacen de los proyectos sociales de vivienda, que en el país están siendo incluidos en los presupuestos tanto nacionales como municipales y por lo tanto deben aparecer en los presupuestos las partidas y los planes de vivienda de interés social para beneficiar a los más desprotegidos buscando disminuir la brecha entre ricos y pobres.

4.3.3 Modelos de desarrollo y estrategias alternativas en América Latina

Autor: Arturo Guillén R.

Institución: Departamento de Economía de la Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa. 2006.

Objetivo: tratar de demostrar cómo el desarrollo económico de América Latina ha sido una constante búsqueda de construcción de un proyecto de desarrollo y de autodeterminación nacional, en el marco de su inserción en la economía-mundo capitalista.

Metodología propuesta: Se expondrán las principales características de los tres modelos establecidos a lo largo de su historia, a saber: el primario-exportador (MPE), el de sustitución de importaciones (MSI) y el "modelo neoliberal" (MN).

Conclusiones obtenidas

La historia económica de América Latina puede resumirse como la larga lucha emprendida por las distintas clases y grupos sociales que han integrado sus sociedades, en cada fase de su desarrollo, por "construir" un proyecto de autodeterminación nacional, en el marco de la economía – mundo capitalista, que les permita salir del subdesarrollo y alcanzar niveles superiores de progreso social. A riesgo de simplificar en exceso, desde la Independencia de los países latinoamericanos de sus respectivas potencias coloniales hasta la fecha, la búsqueda del desarrollo ha confrontado dos polos opuestos: un polo "conservador" para el cual el desarrollo es asimilable a "modernización" y se resuelve con la adaptación pasiva de nuestros países a las necesidades de los centros capitalistas; y un polo "progresista" que sin renunciar a la integración con la economía-mundo, postula la necesidad de contar con un proyecto nacional de desarrollo que atienda las necesidades básicas de la población.

El MPE reprodujo y consolidó el carácter dependiente de las sociedades latinoamericanas. Se configuró un sistema productivo heterogéneo y especializado, constituido por un sector "moderno" asentado en la producción y exportación de productos primarios, y un sector "atrasado" de subsistencia. El sistema productivo careció desde su arranque, de un motor interno, ya que dependía para su expansión de la demanda de los centros. Las mejoras de la productividad en el sector exportador no se irradiaban al conjunto de la economía, sino que se dilapidaban en consumo suntuario de la oligarquía, o se trasladaban al exterior por la vía de la relación de precios desfavorable. Los altos niveles de concentración del ingreso prevalecientes desde la Colonia se reprodujeron durante la fase del MPE. Ello fue así no sólo como una consecuencia de la lógica del modelo, sino por el hecho de que la Independencia no implicó el desplazamiento de las viejas elites, sino

solamente una recomposición del bloque en el poder. Una situación similar se presentará posteriormente en el tránsito al MSI y al MN, lo que se traducirá en la perpetuación de la alta concentración del ingreso prevaleciente hasta nuestros días.

El MSI constituyó el esfuerzo más serio realizado en la historia latinoamericana para construir un proyecto de desarrollo autónomo. Las dos guerras mundiales y la gran crisis de los años treinta del siglo pasado crearon condiciones propicias para impulsar la industrialización, a partir de en una estrategia de desarrollo "hacia adentro" basada en el fortalecimiento del mercado interno. La estrategia "sustitutiva de importaciones" fue en su tiempo una estrategia alternativa, pues tanto en el centro como en los círculos conservadores de la periferia, tendían a verse los problemas del periodo de Entreguerras como transitorios, por lo que, al normalizarse la situación, América Latina debería retornar a los cauces del MPE. La teoría estructuralista o cepalina del desarrollo, que floreció en América Latina en la posguerra hasta la década de los setenta, fue importante, porque se trató de un esfuerzo teórico propio que tomó en consideración las peculiaridades del subcontinente y de su historia. Dicha teoría, como decía Raúl Prebisch, nos hizo pensar "con nuestras propias cabezas". El tránsito al MSI hubiera sido inviable de no haberse producido, en el marco de la crisis, el ascenso de gobiernos de corte progresista, en los cuales se hacían presentes los intereses de las grandes masas y de una burguesía industrial emergente.

El proyecto industrializador devino en trasnacional hacia finales de los años cincuenta. Las ETN, principalmente estadounidenses, se apropiaron de las ramas dinámicas de la industria. Aunque el MSI permitió a América Latina alcanzar altos ritmos de crecimiento y empleo, y hasta cierta mejoría de los salarios reales y de los indicadores sociales, no permitió superar el subdesarrollo. La llamada "sustitución difícil" chocó con los límites que le imponían un mercado estrecho cercenado por la concentración del ingreso, y las barreras a la capacidad de importación, la cual seguía dependiendo de las exportaciones de productos primarios. Se configuró un sistema productivo desarticulado y dependiente, sesgado hacia el consumo suntuario; una "industrialización trunca" que carecía de una base endógena de

acumulación de capital. La estructura productiva y la estructura social en vez de homogeneizarse, se hicieron más heterogéneas apareciendo fenómenos como el subempleo urbano y la economía informal.

Recuperar autonomía frente al exterior y emprender reformas estructurales que redistribuyeran el ingreso para ampliar el horizonte del modelo, no estaba ya en el orden del día. Durante los sesenta y setentas se había conformado una nueva oligarquía, estructuralmente vinculada con las ETN y el capital financiero internacional. En el marco de la "guerra fría", los gobiernos de la región optaron por la vía fácil del endeudamiento externo, lo que aceleró la crisis del modelo y condujo a la crisis de la deuda externa de 1982, que marcó el tránsito al neoliberalismo y a la inserción pasiva de nuestros países en la globalización.

Desde 1983 América Latina incursionó a un nuevo modelo de desarrollo de economía abierta y desregulada, basado en la exportación como eje del proceso de acumulación de capital. El ajuste ortodoxo de los años ochenta, efectuado en el marco de un esquema de renegociación de la deuda externa insostenible, provocó el estancamiento de la mayoría de los países y la pobreza creciente de sus poblaciones en lo que se denominó la "década perdida del desarrollo".

El desarrollo económico de América Latina ha sido una constante búsqueda de construcción de un proyecto de desarrollo y de autodeterminación nacional, en el marco de su inserción en la economía-mundo capitalista. Se expondrán las principales características de los tres modelos establecidos a lo largo de su historia, a saber: el primario-exportador (MPE), el de sustitución de importaciones (MSI) y el "modelo neoliberal" (MN). El documento no tiene la pretensión de hacer un análisis de tipo histórico, objetivo que rebasa con mucho los propósitos de este texto, sino únicamente utilizar la historia para reflexionar, con los elementos que proporciona la teoría del desarrollo, sobre los rasgos principales de cada modelo, históricamente determinado. (Guillen. 2006, ps, 29-31)

El análisis se articulará en torno a dos categorías claves del subdesarrollo: la "relación centro-periferia" y la "heterogeneidad estructural". Ambas categorías introducidas en el estudio del subdesarrollo por la teoría "cepalina" o "estructuralista" del desarrollo, me parecen importantes para entender dos problemas fundamentales que se reproducen a lo largo de la base endógena de acumulación de capital Aunque el texto se refiere a "América Latina", se utilizarán preferentemente los casos de Brasil, México y Argentina como objetos de estudio.

Aporte para el proyecto

El documento aporta una mirada de tres modelos para intentar un acercamiento a los planes de gobierno municipales y estableciendo si estos promueven alguna de las escuelas evaluadas, y como se inscriben los planificadores regionales.

4.3.5 El siglo del modelo de desarrollo

Autor: Juan Carlos Echeverry Garzón

Institución: Dirección de Estudios Económicos – DNP. 2002.

Objetivo: Identificar los factores claves de desarrollo aplicados en las tres últimas décadas del siglo pasado, y la forma como estos permitieron algunos modelos de desarrollo en países latinoamericanos.

Metodología propuesta: Análisis de las economías

Conclusiones obtenidas:

> El trayecto recorrido en los últimos 20 años ha dejado al país debilitado económica e institucionalmente. En la actualidad hay potentes fuerzas en la dirección de la cancha sobrerregulada: propuestas económicas propenden por volver a administrar los precios y las tarifas de algunos servicios, manipular la emisión primaria, y devolver al Estado la propiedad de algunas empresas. Además, se escribió una constitución que promueve la

> proliferación de normas. El Congreso y la Corte Constitucional parecen entender su labor en términos de otorgar, a través de reglamentación y leyes, prebendas que sólo el progreso económico puede proveer.
>
> (…)
>
> En los años noventa Colombia ha perdido competitividad frente a otras economías que sí han reconocido el inmenso valor implícito en la estabilidad en las reglas del juego y en la adopción de reglas transparentes e internacionalmente válidas. Este hecho limita el incentivo a encontrar, dentro del país, nuevas fuentes de creación de riqueza y a que estas atraigan masivamente al capital nacional y foráneo.
>
> No se requiere acudir a explicaciones más etéreas como la "cultura" (mafiosa, de poco ahorro, o cualquier otra), la "personalidad colombiana", la "intolerancia" que supuestamente nos caracteriza, alguna "tendencia natural a la violencia", o en fin, una supuesta idiosincrasia del colombiano, para explicar el desarreglo que sufrió el país, en especial en la segunda parte de los noventa.
>
> Se debe evitar la tendencia facilista a encontrar en un supuesto "modelo de desarrollo" la causa del desempleo, el insuficiente crecimiento económico y la situación de pobreza de muchos compatriotas. Nuestro "modelo" es suficientemente difuso y mezclado para que algunas características suyas sean las causantes de todos los males. Y no va a ser en un aumento de los aranceles, en la emisión primaria o en la nacionalización de las empresas prestadoras de servicios públicos donde se le devuelva el empleo y el crecimiento a la economía.
>
> Cambiar estos avances bajo el amparo de un mejor "modelo de desarrollo" es equivalente a reinventar las reglas del fútbol y la forma de la cancha, para producir una versión "a la colombiana". Eso sólo se hace a nuestra propia cuenta y riesgo. (Echeverri, 2002, ps. 25-26)

El concepto de "modelo de desarrollo" empezó a ser usado como herramienta clave de discusión de políticas públicas a mediados del siglo pasado, especialmente entre los economistas latinoamericanos. Como resultado, se implementaron estrategias que llevaron a distorsionar los mecanismos de precios, a extender la propiedad pública, a usar

activamente las herramientas del Emisor y a definir algunos sectores económicos como "líderes". Los precios dejaron de cumplir su función original y fueron utilizados para fines como la distribución del ingreso, la promoción de sectores líderes, y el otorgamiento de prebendas a grupos de presión. Este trabajo analiza la experiencia colombiana con los "modelos de desarrollo" en las últimas tres décadas. Se muestra que existen coincidencias en el comportamiento del ciclo económico colombiano bajo dos "modelos de desarrollo" distintos, uno más administrado entre los setentas y ochentas, y otro más abierto en los noventa.

Se argumenta que atribuir los acontecimientos negativos de final de los noventa a la aplicación de una estrategia aperturista desconoce que en el mismo período Colombia adoptó una nueva Constitución, se convirtió en el principal productor y exportador de cocaína en el mundo, sufrió un escalamiento en el conflicto armado, descubrió un pozo petrolero gigante, atrajo capitales considerables que apreciaron el tipo de cambio, y vivió un incremento insostenible en los gastos del gobierno, las empresas y los hogares.

Es equivocado plantear la discusión del futuro de Colombia nuevamente en términos de la adopción de un supuesto "modelo de desarrollo" salvador, como es la moda intelectual en algunos círculos.

Aporte para el proyecto

El documento hace un aporte teórico sobre los modelos de desarrollo identificados en el país y la forma como estos puedan ser visibilizados en los planes de desarrollo del municipio.

4.3.6 Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial

Autor: Vázquez Barquero, Antonio

Institución: Asociación Española de Ciencia Regional

Objetivo: mostrar que el «desarrollo endógeno» es una interpretación que analiza una realidad compleja, como es el desarrollo de países, regiones y ciudades, que incluye diferentes visiones, que comparten una misma lógica teórica y un mismo enfoque de la política de desarrollo.

Metodología propuesta: es un planteamiento que parte del concepto de desarrollo cambiante y señala la diversidad de enfoques y visiones del desarrollo endógeno.

Conclusiones obtenidas

> *El desarrollo endógeno es una interpretación que incluye diversos enfoques, que comparten una misma lógica teórica y un mismo modelo de políticas. Se trata de una aproximación territorial al desarrollo que hace referencia a los procesos de crecimiento y acumulación de capital de territorios que tienen una cultura e instituciones propias, sobre cuya base se toman las decisiones de inversión. Desde esta perspectiva, la política de desarrollo endógeno constituye la respuesta de los actores locales a los desafíos de la globalización. El artículo argumenta que la teoría del desarrollo endógeno integra y da cohesión a visiones diferentes del desarrollo, como el desarrollo autocentrado, el desarrollo humano, el desarrollo sostenible o el desarrollo desde abajo. (Vázquez: 2007:183)*

Aporte para el proyecto

Este documento aporta al trabajo la mirada de un desarrollo construido desde adentro del municipio, el cual ha tenido una tradición de crecimiento gracias al empuje de sus habitantes, a la acumulación de capital como fruto de las bonanzas cafeteras del pasado y a otros factores que requieren ser analizados.

5. ASPECTOS METODOLÓGICOS

5.1. Tipo de Estudio

La metodología fue de tipo descriptiva, dado que se pretensión es describir el comportamiento de las categorías de análisis que corresponden a la relación del sistema de planeación del municipio sus logros y cumplimientos con lo establecido en la ley 152.

> (…) describir situaciones y eventos. Decir como es y cómo se manifiesta determinado fenómeno. Buscan especificar las propiedades importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis. Se selecciona una serie de cuestiones y se mide cada una de ellas independientemente, para así describir lo que se investiga. (Sampieri: 2002)

Es de carácter cuantitativa en términos de la medición de la ejecución lo que se determina por medición del logro delo ejecutado frente a lo planeado y en términos de ejecución de presupuesto, cualitativa en términos de cómo el presupuesto apunta a variables del desarrollo económico tales como vivienda, educación, salud, cultura, deporte, recreación, entre otras que permitan mejorar la calidad de vida de los pereiranos. Este tipo de investigación tiene como propósito:

Este tipo de investigación es útil porque permite describir los planes de desarrollo de la Alcaldía de Pereira, en términos del cumplimiento de la Ley 152 de 1994, de las estrategias implementadas y de los presupuestos ejecutados. Se incorporó el componente Cuantitativo al usar los números para establecer porcentajes de cumplimiento, valores invertidos por programa, variaciones en la inversión, entre otros que le aportaron al estudio para el logro de los objetivos propuestos.

5.2. Definición de las categorías de análisis

Plan de Gobierno: Es un instrumento de acción política, económica y social materializado en un documento, que establece el conjunto de objetivos a alcanzarse por el gobierno en un determinado

plazo y los medios que le servirán para ello. Contiene, por tanto, una serie de previsiones y metas para cuya realización se prevén los métodos y los instrumentos adecuados.

El *plan de gobierno* es un concepto macroeconómico que sirve de guía y referencia para la acción gubernativa.

> Todas las actividades del hombre y con mucha mayor razón el ejercicio del poder deben someterse a una planificación. El *plan* contiene las previsiones y objetivos para cuya consecución se prevén los medios más eficientes. En este sentido, es una guía y referencia indispensables para la acción gubernativa. Cuando se habla de *plan económico* se refiere al conjunto de programas a aplicarse en el campo de la macroeconomía, que son una prolongación particularizada de los postulados de la ideología política. (Borja)

Inversión social: la inversión social se configura como un mecanismo de acción que integra factores ambientales y sociales en beneficio de las comunidades que cobra mayor relevancia con el propósito establecido por el Gobierno Nacional en el Plan de Desarrollo 2010 – 2014 de que el aprovechamiento de los recursos naturales no renovables se lleve a cabo con criterio de sostenibilidad.

Coherencia con el Plan Nacional: La ley 152, ordena que los planes territoriales tengan coherencia con el nacional de forma tal que todos confluyan en los intereses generales de los colombianos. "**Artículo 45º.-** *Articulación y ajuste de los planes.* Los planes de las entidades territoriales de los diversos niveles, ente sí y con respecto al Plan Nacional, tendrán en cuenta las políticas, estrategias y programas que son de interés mutuo y le dan coherencia a las acciones gubernamentales. Si durante la vigencia del plan de las entidades territoriales se establecen nuevos planes en las entidades del nivel más amplio, el respectivo mandatario podrá presentar para la aprobación de la Asamblea o del Concejo, ajustes a su plan plurianual de inversiones, para hacerlo consistente con aquéllos." (Ley 152/94)

Cumplimiento del plan propuesto. La elaboración del plan solo es una parte importante de la Ley 152, puesto que si estos no se ejecutan y cumplen no tienen ningún sentido para el municipio.

5.3. Sujetos de Análisis

Los sujetos de análisis son los planes de desarrollo y los presupuestos del municipio de Pereira de los años 2001 a 2015, buscando cubrir todos los gobiernos de este período de análisis

5.4. Objeto de análisis.

El objeto de análisis son las cuentas presupuestales frente a los planes de desarrollo y el cumplimiento de la Ley 152 de 1994.

5.5. Método de Investigación

Primera fase: búsqueda de los planes de desarrollo a partir de 1994 y hasta el 2013. Como no se encontraron, se redujo la población objetivo a la comprendida al período 2001-2013.

Segunda fase: búsqueda de las ejecuciones presupuestales, del período 2001-2013, para hacer matrices comparativas para el análisis.

Tercera fase: revisión de los planes de desarrollo 2001-2013 para establecer el nivel de cumplimiento frente a la Ley 152 de 1994.

Cuarta Fase: análisis de cada plan buscando la ejecución por programas, y el comparativo frente a los otros gobiernos. Para ello se tendrá en cuenta lo que ordena la norma así:

La Ley general del plan, define cinco ejes estratégicos, sobre los cuales deberán elaborarse los planes de desarrollo regionales; un Eje o estrategia social, que comprende subsectores como: salud, trabajo y seguridad social, educación, vivienda, recreación y deporte, desarrollo comunitario y por ultimo defensa y seguridad. En este eje estratégico, los programas de salud, educación y vivienda tienen una cohesión con los planes nacionales de desarrollo, pues el gobierno central fija la política, tal es el caso de la

educación que está ligado al Plan nacional decenal 2006 a 2016 y el plan de vivienda prioritaria establecido por el gobierno nacional.

El segundo eje estratégico es el económico, comprende los subsectores: desarrollo comercial, desarrollo turístico, Agropecuario, comunicaciones, y ciencia y tecnología; el tercer eje estratégico es el físico y comprende a: transporte, infraestructura vial, prevención y atención de desastres y por ultimo equipamiento.

El cuarto eje estratégico es el ambiente y comprende: Medio ambiente, agua potable y saneamiento básico y el ultimo eje es el administrativo, que comprende lo concerniente al funcionamiento del gobierno: gobierno, planeación y desarrollo institucional.

5.6. Fuentes de Información

5.6.1 Fuentes primarias de información

Para la investigación se utiliza como información primaria los planes de desarrollo de los alcaldes de este período así:

Pereira, Misión de Todos: plan de desarrollo para el periodo 2001-2003 de la Dra. Martha Elena Bedoya, el cual se dividió en tres ejes estructurantes:

Dignificar la vida de los habitantes: Eje social

Refundar la ciudad: Eje físico

Consolidar la gobernabilidad: Eje político

Plan de desarrollo "**Trabajando unidos con la gente y para la gente**": plan de desarrollo para el periodo 2004-2007, alcalde Dr. Juan Manuel Arango. Este Plan, se fundamentó en tres ejes estratégicos:

Pereira Incluye: Eje social
Pereira Compite. Este eje estratégico tuvo dos grandes políticas, la de hábitat y la política de desarrollo regional.
Pereira Convive. Se estructura con la política de buen gobierno y la Política de Seguridad, Convivencia y Cultura ciudadana.

Pereira, Región de Oportunidades. Es el plan de gobierno del Dr. Israel Alberto Londoño Londoño, desarrollado en el período 2008-2011. Este plan se divide en cuatro líneas estratégicas: "Pereira humana", "Pereira emprendedora", "Pereira segura", y "Pereira Amable".

Por una Pereira mejor. Es el plan de desarrollo del Dr. Enrique Antonio Vásquez Zuleta, para el periodo 2012-2015. El plan se dividió en líneas estratégicas: La primera se llamó "Pereira para vivir mejor", "Pereira, Territorio Inteligente", "Pereira ambiente Sustentable", "Pereira Competitiva", "Buen gobierno con valores",

La segunda herramienta de información primaria son los informes de ejecución de los planes de desarrollo y la tercera es la Ejecución presupuestal de los planes de desarrollo

5.6.2 Secundarias

Datos del presupuesto y la ejecución de los años 2001-2013. CARDER, DANE, y Bibliotecas Municipal y del Banco de la República, bases de datos internet donde se ubicaron documentos para el marco teórico. Informes sobre los planes de desarrollo y los debates en el concejo municipal

5.6.3 Tratamiento de la Información

Con base en los presupuestos y las ejecuciones se realizó una sistematización ordenada, para presentarla en Tabla de Datos que consta de las siguientes columnas: Líneas

estratégicas Plan de desarrollo, “Pereira, Misión de todos 2001-2003, “Trabajando unidos con la gente y para la gente 2004-2007, “Pereira, Región de oportunidades 2008-2011, “Por una Pereira mejor 2012-2015”, Participación por programa, Total por línea estratégica, participación frente al total de Entidades en análisis, y la respectiva explicación del resultado obtenido, en los cuales se buscó lo ordenado en la Ley 152 de 1994, en los aspectos que esta ordena:

5.7. Población y muestra

5.7.1 Población

Planes de desarrollo de los alcaldes del período de estudio referenciados en las fuentes primarias. Un total de cuatro que se aplicaron en los gobiernos municipales desde el 2001 al 2015.

5.7.2 Muestra

La muestra son los planes de desarrollo y las ejecuciones presupuestales de las alcaldías de: Martha Elena Bedoya, Juan Manuel Arango, Israel Londoño y Enrique Vásquez, que equivale a una muestra de cuatro planes de desarrollo.

5.8. Variables

Tabla 1. Listado de variables incluidas en el estudio

Categoría	**Definición operacional**	**Naturaleza**	**Forma de medición en el Instrumento de recolección**	**Nivel de medición**
Estrategia	Forma utilizada para alcanzar	Cualitativa	Información dentro del plan	Nivel de Cumplimiento

Categoría	Definición operacional	Naturaleza	Forma de medición en el Instrumento de recolección	Nivel de medición
	objetivos			
Estrategia Social	Programas sociales ejecutados con el presupuesto	Cualitativa	Salud, Trabajo y Seguridad social, Educación, vivienda, recreación y deporte, desarrollo comunitario y por ultimo defensa y seguridad.	Nivel de Cumplimiento
Estrategia Económica	Programas para activar la economía y generar empleo	Cualitativa	Desarrollo comercial, Desarrollo turístico, Agropecuario, comunicaciones, y Ciencia y Tecnología;	Nivel de Cumplimiento
Estrategia Física	Programas relacionados con la estructura física del municipio	Cuantitativa	Transporte, Infraestructura vial, prevención y atención de desastres y por ultimo Equipamiento	Nivel de Cumplimiento
Estrategia ambiental	Programas para el adecuado uso de	Cualitativa	Medio ambiente, agua potable y	Nivel de Cumplimiento

Categoría	Definición operacional	Naturaleza	Forma de medición en el Instrumento de recolección	Nivel de medición
	los recursos no renovables y la protección del ambiente.		saneamiento básico	
Estrategia administrativa	Programas para el mejoramiento de la gobernabilidad de los ciudadanos	Cualitativa	Gobierno, Planeación y desarrollo institucional.	Nivel de Cumplimiento
Meta	Logro alcanzado con las estrategias.	Cualitativa	Información dentro del plan	Nivel de Cumplimiento
Ejecución Presupuestal	Niveles de cumplimiento de los PMD	Cuantitativo	% de logro por estrategia por plan	Nivel de Cumplimiento

Fuente: Equipo de trabajo

6. RESULTADOS OBTENIDOS

6.1. Analizar los planes de desarrollo en términos de la ejecución presupuestal

6.1.1 Plan de desarrollo 2001-2003 Dra. Martha Elena Bedoya

Pereira, Misión de Todos", fue el plan de desarrollo para el periodo 2001-2003 de la Dra. Martha Elena Bedoya, el cual se dividió en tres estrategias (ejes estructurantes)

El diagnóstico previo a la presentación del plan se puede resumir en los siguientes datos, provenientes del plan de desarrollo:

- ✓ Alto índice de violencia (97 homicidios por 100.000 habitantes).
- ✓ Aumento inusitado de la mendicidad, de los índices de desempleo (20.5 % a marzo del 2001) y de subempleo.
- ✓ De 1998 a 1999 la incidencia de la pobreza pasó de 46.5% a 53.9%, es decir, aumentó un 16%, incluso por encima del promedio nacional, 41.8% y 45.2% respectivamente.
- ✓ A enero del 2001 se encontró un déficit de tesorería (de recursos propios) de $1.342 millones (recursos del balance no conciliados a diciembre 31 del 2000 y conciliados en el 2001) con un desequilibrio presupuestal de $14.424.7 millones, con un encargo fiduciario sin conciliar desde 1997, sin conocimiento del saldo de los recursos de la venta de la telefónica (cifra conciliada en el 2001: $73.897.698.366 aproximadamente). Los ingresos tributarios decreciendo a tasas reales negativas del 13% con unos los gastos creciendo por encima del 10% y unas transferencias al 13%.
- ✓ En el 2001 las empresas públicas escindidas estaban en condiciones financieras y administrativas críticas. a 31 de diciembre del 2000 todas presentaron perdidas antes de corrección monetaria. (Aseo perdió $389 millones, energía $ 2.116 millones, multiservicios $ 1.229 millones y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado aunque muestra una utilidad de $ 1.921 al restarle los ingresos

extraordinarios por $ 4.533,5 millones recibidos del FOREC y aportes locales del municipio tuvo realmente una pérdida de $ 3.304 millones).

Estrategia Social

Dignificar la vida de los habitantes: Este eje busca dignificar a los pereiranos mediante la educación, la cultura, la salud, la seguridad, el deporte y la recreación, como parte de una vida integral. La vivienda y los servicios públicos como condiciones del entorno físico que determinan la calidad de vida e inciden en el estado psicosocial del individuo. Para este eje se presupuestaron 153.879 millones de pesos que equivalen al 58.64%.

Meta de la estrategia social desde lo cultural

- ✓ Ciudadanos comprometidos con la dignificación de la vida de los habitantes. Se medirá con la participación y permanencia (encuestas).
- ✓ Llegar al 100% de las comunas y corregimientos con eventos culturales.

Meta de la estrategia social desde lo educativo

- ✓ Ampliación de la cobertura. Nuevos cupos para los niños y jóvenes de los niveles 1 y 2 del SISBEN de los barrios el Dorado, las Brisas, Samaria y Ciudadela del Café.
- ✓ Sistema de evaluación de la calidad implementado.
- ✓ Introducción de correctivos a partir de la primera evaluación de calidad a los alumnos (actualmente no existen evaluaciones que permita cuantificar las metas)
- ✓ Obtención de la certificación de Pereira en materia educativa

Meta de la estrategia social desde la salud

- ✓ Incremento cobertura del SISBEN al 60.8% (alcanzar 86.000 afilados en 3 años).
- ✓ Mejora de las condiciones nutricionales en 10% a población menor de 14 años y madres embarazas con problemas de desnutrición.
- ✓ Alcanzar el 55% de cobertura en atención en salud a población marginal prioritaria.

- ✓ Aumento en tres puntos porcentuales de las coberturas actuales de los programas de promoción y prevención (Condicionada a la obtención de recursos de los ingresos corrientes de la nación).
- ✓ Implementación de cambios en patologías del perfil de morbimortalidad.
- ✓ Control del aseguramiento de los trabajadores del 100% de los establecimientos visitados por la división local de salud.
- ✓ Mejora en el suministro de agua potable a la población rural del municipio que cuenta con acueductos.

Meta de la estrategia social desde seguridad ciudadana

- ✓ Reducción de los índices de violencia, los delitos y los hechos violentos

Meta de la estrategia social desde lo deportivo

- ✓ Aumento en el número de eventos, deportistas y participantes en las actividades deportivas y recreativas.

Meta de la estrategia social desde la vivienda

- ✓ 400 familias reubicadas
- ✓ Incremento anual en el número de viviendas construidas por el sector privado para estratos 1, 2 y 3. (El cumplimiento depende también de las políticas macroeconómicas nacionales para el sector).

Meta de la estrategia social desde servicios públicos

- ✓ Propender por empresas viables financiera, administrativa y técnicamente en el 2003.
- ✓ Estudios técnicos, ambientales, económicos, financieros y jurídicos para la metropolización de los servicios públicos.
- ✓ Concertación con el municipio de Dosquebradas para extender el servicio de acueducto y alcantarillado a Dosquebradas.

Meta de la estrategia social desde grupos sociales vulnerables

- ✓ 317 adultos mayores atendidos por año.

- ✓ Atención a grupos sociales específicos (la cantidad y el grupo al que pertenecen lo determinará el censo socioeconómico y la capacidad de obtención de recursos)
- ✓ Renovación urbana de la zona de la antigua galería

Meta de la Estrategia Física

Refundar la ciudad: Este eje articula las dimensiones política, sociocultural, económica y físico ambiental. Este eje contó con una participación del 34.77% del total del presupuesto.

Meta de la Estrategia Física desde lo socio cultural

- ✓ Incorporación de elementos históricos, geográficos y cívicos en los procesos educativos, culturales y lúdicos.

Meta de la Estrategia Física desde lo Económico

- ✓ 5 asociaciones y empresas fortalecidas en el sector agroproductivo.
- ✓ 500.000 árboles sembrados
- ✓ 5000 jóvenes del sector rural capacitados en educación ambiental y conservación de la biodiversidad.
- ✓ 8 granjas escolares sostenibles en colegios oficiales rurales del municipio
- ✓ 50 jóvenes bachilleres capacitados en programas tecnológicos de administración de empresas agropecuarias.
- ✓ Cadena productiva de la sericultura fortalecida.
- ✓ 6 festivales agroturísticos rurales en los centros poblados.
- ✓ Un consejo metropolitano de competitividad creado en el 2001.
- ✓ Aumento en el número de empresas y de puestos de trabajo (depende también de las políticas económicas nacionales)
- ✓ Plan estratégico turístico elaborado a diciembre del 2002.
- ✓ Apoyo a dos promociones comerciales al año.

Meta de la Estrategia Física desde lo Físico

- ✓ Ejecución del 100% de los proyectos determinados como prioritarios ejecutados hasta el 2003.
- ✓ Comunidades e instituciones públicas y privadas con conocimiento del PORTE.
- ✓ 20% de la información en: educación, salud, económica (rural y urbana), catastral, estratificación, SISBEN, zonas de riesgo y equipamiento colectivo integradas al sistema de información.
- ✓ Infraestructura física para el desarrollo.

Meta de la Estrategia Física desde espacio público

- ✓ Bases sentadas para un decreto de veda de intervención en la malla vial y controles preventivos más efectivos.
- ✓ 100% de los centros existentes organizados.
- ✓ Vendedores ambulantes del centro de la ciudad organizados.
- ✓ Intervención de los elementos constitutivos del espacio público.
- ✓ Actuar sobre los elementos que no han sido incorporados al espacio público.
- ✓ Un ente administrador para el espacio público creado en el 2002.

Meta de la Estrategia Física desde vías tránsito y transporte

- ✓ Rehabilitación, mantenimiento y mejoramiento de la malla vial.
- ✓ Demarcación, señalización y semaforización de las intersecciones viales de la ciudad.

Meta de la Estrategia Consolidar la gobernabilidad

Este eje incluye como planes la cultura para consolidar la gobernabilidad, la dimensión política y la modernización institucional. Para este eje se dispuso un 6.59%.

Meta de la Estrategia cultura para consolidar la gobernabilidad

- ✓ Más y mejores espacios de participación y concertación

Meta de la Estrategia Consolidar la gobernabilidad dimensión política

- ✓ Aumento en el número de espacios de participación ciudadana, de mecanismos de información y de procesos de capacitación.
- ✓ 100% de las juntas de acción comunal capacitadas en legislación comunal.
- ✓ 4000 ciudadanos capacitados en legislación comunal en las comunas y corregimientos.

Meta de la Estrategia Consolidar la gobernabilidad modernización institucional

- ✓ Definición de las instituciones públicas para el desarrollo del municipio y reorganización de la administración central y descentralizada.
- ✓ Alcaldía en línea en el 2003 (Depende de los avances y apoyos del gobierno nacional).

EJECUCIÓN

Con la revisión de este plan se encontró que no hay una coherencia entre los datos propuestos en el plan y los porcentajes, tal y como se demuestra a continuación:

En el aparte denominado "plan plurianual de inversiones", del Plan de Desarrollo Municipal 2001-2002, se afirma que:

"Para su financiamiento se destinará la suma de $402.310.422 millones procedentes de recursos propios, participaciones de ingresos de la nación y otras fuentes de financiación."(PDM, 2001-2003: 63).

En otro aparte afirma: "Para el primer eje estructurante "Dignificar la vida de los habitantes" se ha destinado la suma de $153.879 millones correspondientes al 58.64% del presupuesto total." (PDM, 2001-2003: 63).

Pero al tomar el total presupuestado y multiplicarlo por el 58.64%, da un valor de $235.915, millones de pesos, lo que equivale a una diferencia de. 82.036 millones de pesos.

Los datos tampoco coinciden frente al segundo eje, tal y como se puede ver a continuación: “Se ha asignado para el eje estructurante “Refundar la Ciudad” la suma de $91.240.131, correspondiente al 34.77% del total del Plan Plurianual.” (PDM, 2001-2003: 63).

Ésta cifra no coincide con el valor calculado al multiplicar el 34,77% con el total del plan presupuestado, pues el saldo es de: $ 139.883.334, que equivale a una diferencia de $48.643.203

Frente al tercer eje no se pudo establecer la diferencia porque tan solo reportan el porcentaje asignado a esta partida en el presupuesto.

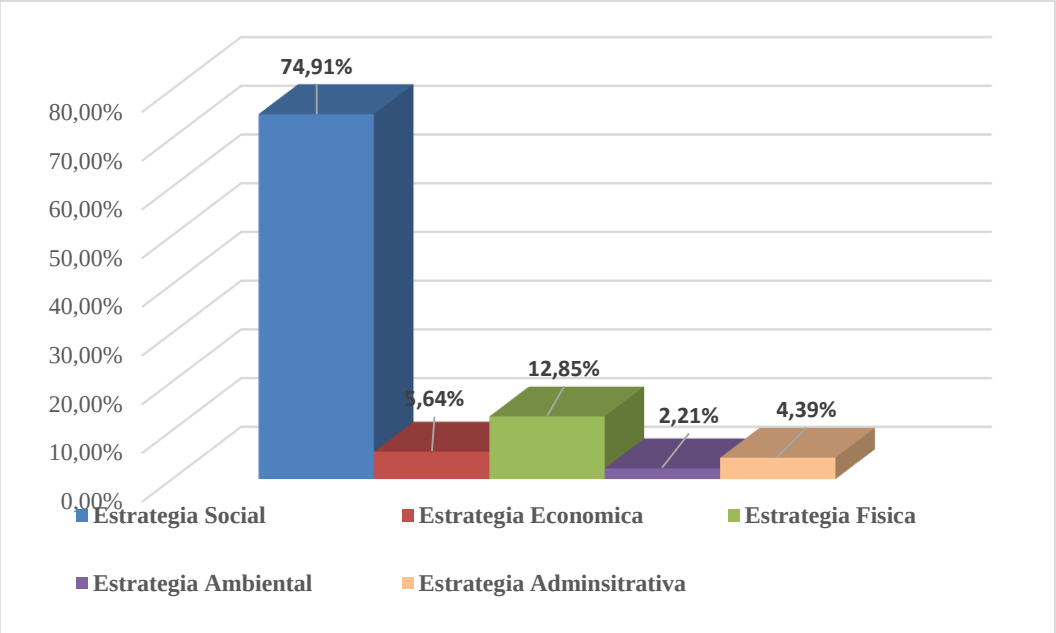

Gráfico 1. Aplicación del presupuesto período 2001-2003

Fuente: Equipo de trabajo con datos de la Alcaldía de Pereira

La Ejecución del Plan permitió encontrar los siguientes hechos:

El total ejecutado en desarrollo del Plan fue de $270.594.140.587, correspondiente al 84,28% del total presupuestado en la inversión del plan.

El promedio de ejecución en los programas de la estrategia social, fue del 86,27%, siendo Educación, Recreación y Deporte, y Arte y Cultura, los tres subsectores que tuvieron mayor participación, 97,89%, 90,04% y 96,20% respectivamente.

El nivel de ejecución promedio del presupuesto en los subsectores de la estrategia económica fue del 76,43%, destacándose negativamente subsector de desarrollo turístico con el 48,62% y positivamente el agropecuario con el 99,93%, siendo este el subsector por ejecución del presupuesto el que mayor impacto tuvo en los cinco ejes estratégicos, puede decirse fue el de mayor atención.

Analizando conjuntamente los ejes físico, ambiental y administrativo, su ejecución promedio fue del 75,95%, siendo Gobierno, Planeación y desarrollo institucional el de mayor aplicación de recursos con respecto a lo presupuestado, 85,55%

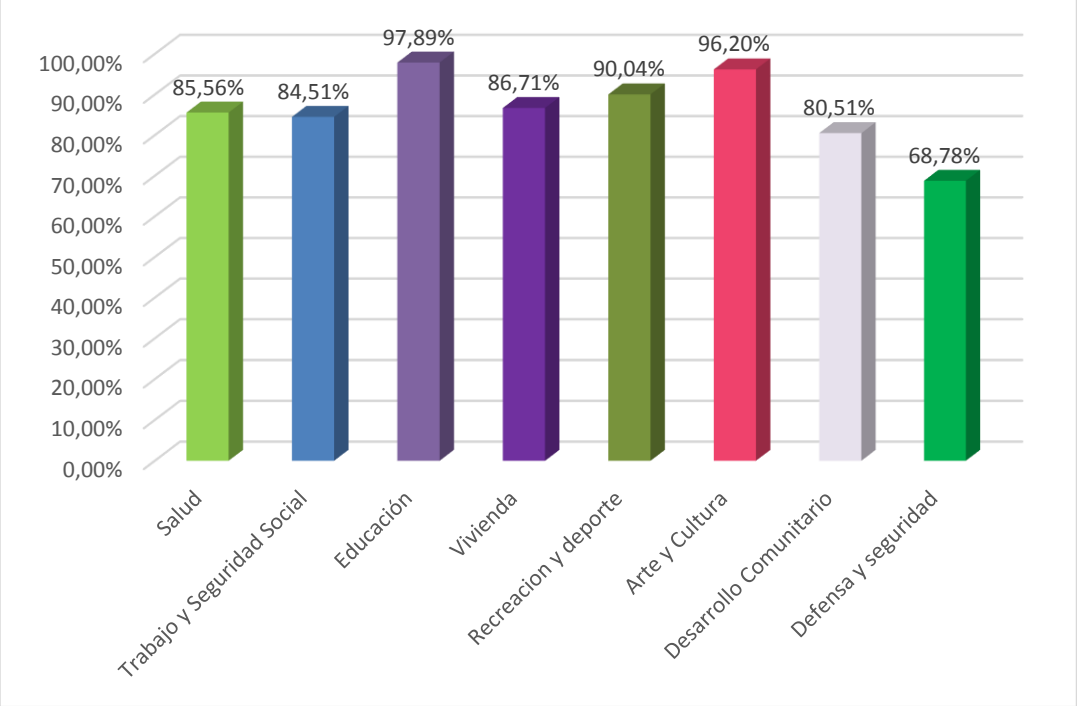

Gráfico 2. Pereira Misión de Todos, Estrategia Social

Fuente: Equipo de trabajo con datos de la Alcaldía de Pereira

Dentro el Eje Social, los subsectores Educación (97,89%) y Arte y Cultura (96,20%) fueron los de mayor aplicación de inversión, les siguen Recreación y Deporte (90,04%) y Vivienda (86,71%); siendo Defensa y Seguridad el de menor inversión con respecto a lo presupuestado (68,98%).

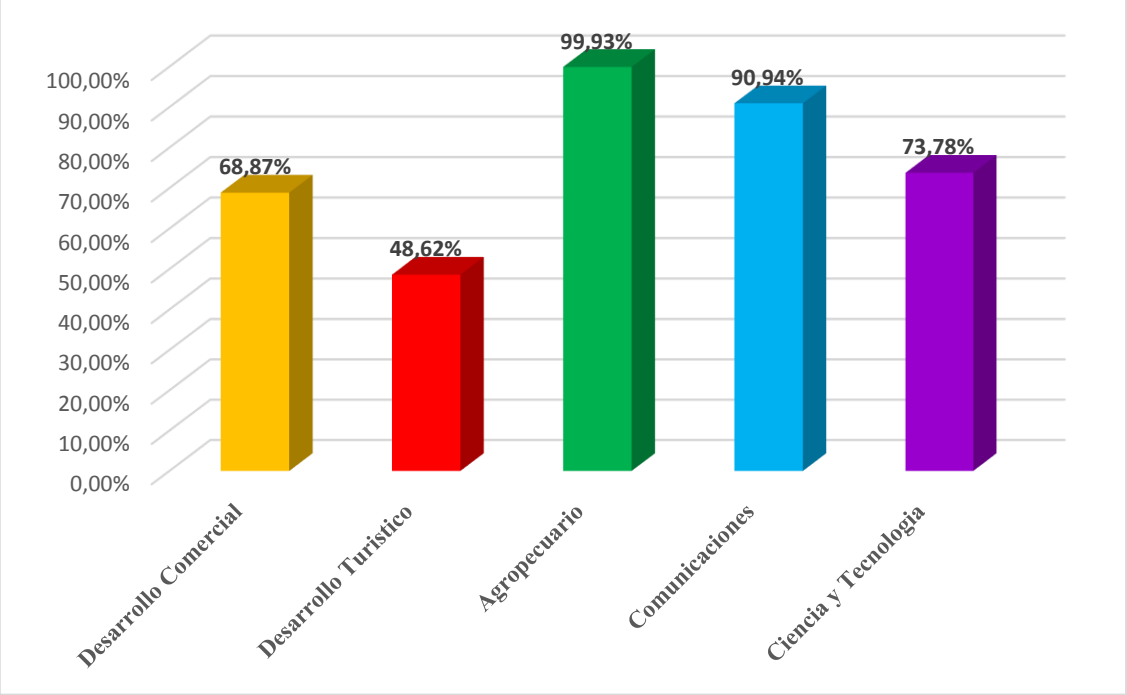

Gráfico 3. Pereira Misión de Todos, Estrategia Económica

Fuente: Equipo de trabajo con datos de la Alcaldía de Pereira

La estrategia económica, comprende planes específicos en áreas detectadas como polos de desarrollo de la ciudad. El sector agropecuario fue el de mayor cumplimiento del plan, pues reportó un 99,93%, es decir, faltó tan solo un 0.07% para llegar al 100% del cumplimiento, le sigue el sector de comunicaciones, pues la ciudad por ser parte del Eje Cafetero, y estar ubicada en el centro del triángulo del café, requiere un desarrollo en su infraestructura de comunicaciones que le permita ofrecer ventajas comparativas y competitivas a los inversionistas. La ciudad fue pionera en las comunicaciones al ser la primera en adquirir una planta de comunicación conmutada por encima de Bogotá y Medellín.

Se logró un 73.78% de cumplimiento en el área de ciencia y tecnología que busca que la ciudad se inserte en el siglo XXI, en este campo. El desarrollo comercial se cumplió en un 68,87%, valor este que indica la importancia que tiene el sector comercial en la propuesta de desarrollo municipal. Al inicio de la década del 2000 la ciudad empezó el proceso de reconvertir el centro trasladando la galería al sector de la 39 y construyendo el plan parcial Ciudad Victoria donde además del centro comercial, se construyó el centro cultural Lucy Tejada, el edificio Torre Central, y almacenes Éxito montó una gran superficie, ha orientado a convertirse en capital comercial del Eje Cafetero, la presencia de grandes centros comerciales como Bolívar Plaza, Parque Arboleda, Home Center, entre otros que demuestran una tendencia a desarrollar el potencial comercial de la ciudad.

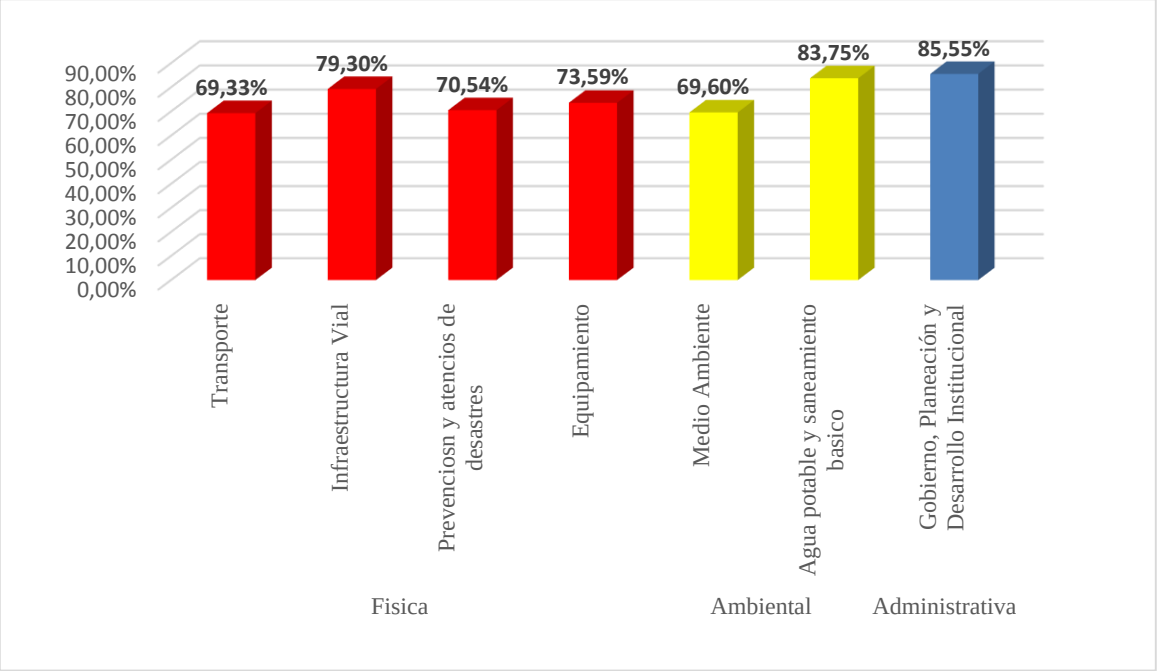

Gráfico 4. Pereira Misión de Todos, Estrategias física, ambiental y administrativa

Fuente: Equipo de trabajo con datos de la Alcaldía de Pereira

En este eje estructurante se encuentra una gran disminución en la ejecución presupuestal, pues ninguno de los rubros sobrepasa el 90%, y es la dimensión administrativa la de mayor nivel de ejecución con un 85.55%; le sigue el agua potables u saneamiento ambiental con un 83.75%, el de menor ejecución fue el transporte con 69.33%

"Pereira Misión de todos", no coincide en mucho con los parámetros definidos en la Ley 152 de 1994, Ley General del Plan, los proyectos agrupados en estrategias, tuvieron un alcance total del 84,28% en sus objetivos propuestos, siendo el sector agrícola con el de educación los de mayores ejecuciones y alcances, 99,93% y 97,89% respectivamente.

"Pereira Misión de Todos", sigue más los lineamientos de la Ley general de la educación, que de lo definido en la ley general del plan.

A precios corrientes es el plan de desarrollo con menos recursos invertidos en el plan durante su horizonte 271.000 millones de pesos, frente a su sucesor "Trabajando unidos con la gente y para la gente" 2004-2007 donde se ejecutaron 666.000 millones de pesos en su Plan.

6.1.2 Plan de desarrollo Trabajando unidos con la gente y para la gente para el periodo 2004-2007 del Dr. Juan Manuel Arango

El gobierno de la doctora Martha Elena Bedoya, no mejoró mucho las condiciones de vida de la ciudad durante sus tres años, el resumen de los resultados de la ciudad en el diagnóstico del presente plan fue:

> EI 75% de la población tiene ingresos inferiores a dos salarios mínimos, con una pobreza cercana al 61% de su población. EI Departamento presenta una tasa de desempleo del 16,2% y los niveles de subempleo alcanzan el 36%, niveles superiores al promedio nacional, lo cual indica que las condiciones laborales son más precarias En Pereira, son altos los índices de desnutrición de niños y mujeres; igualmente elevados son las deficiencias en cobertura y calidad, de la educación y la salud. EI desplazamiento de personas hacia la capital del Departamento, producto de la crisis agraria y la violencia en el campo, es más intenso que en otras partes del país. La delincuencia común también es muy elevada en esta región; la tasa de homicidios en Pereira fue de 93.9 por cada 100.000 habitantes (2002), superior al promedio nacional. ."(PDM, 2004-2007: 4).

En la introducción de este plan de gobierno, se acepta que fue elaborado con total respeto por la ley 152 de 1994, tal y como se puede leer en el siguiente párrafo.

> La estructura del plan y su construcción están debidamente fundamentadas en las Leyes 152 de 1994 y 388 de 1997. Así mismo, se han establecido los debidos canales de comunicación para la concertación con el proceso de formulación del plan de desarrollo departamental de Risaralda. De igual forma se ha guardado buen recaudo para garantizar la concurrencia con los objetivos, estrategias, metas, y programas contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo "Hacia un Estado Comunitario". Adicionalmente, el presente plan de desarrollo busca contribuir desde lo local, a la obtención del referente mundial que en el año 2000 plantearan los países del mundo a través de la organización de las Naciones Unidas, en relación con los Objetivos del Milenio. ."(PDM, 2004-2007: 1,2).

ESTRATEGIAS

Este Plan, se fundamentó en tres ejes estratégicos: Pereira Incluye, Pereira Compite, Pereira Convive

Estrategia Uno: Pereira Incluye

Este eje estratégico es el de mayor impacto social y tiene tres programas básicos: Política de Salud y Bienestar Social, Política de Educación y Política de vivienda de interés social. Para este eje se presupuestaron $631.251.546.000

Meta de la Estrategia Uno, política de salud y bienestar social

En salud para la gente

- ✓ Incremento de 32.943 nuevos cupos hasta llegar a 128.945 afiliados
- ✓ Incremento cobertura de atención en salud al 55% para la población vinculada.
- ✓ Vigilancia y control a las empresas con más de 50 trabajadores y a las de más de 10 trabajadores.

Seguridad alimentaria

- ✓ Ofrecer a 16.000 personas apoyo alimentario y nutricional diario.

Unidos por la salud pública

- ✓ Aumentar la atención integral a escolares hasta alcanzar el 100%
- ✓ 15.336 visitas domiciliarias anuales informando a la población en general sobre los deberes y derechos del sistema general de seguridad social en salud.
- ✓ Mantener actualizado el perfil epidemiológico del municipio antes del 30 de mayo siguiente al año evaluado
- ✓ Aumentar la disponibilidad a 70 camas.

Atención a la gente vulnerable

- ✓ Diseñar y ejecutar una política de apoyo a la mujer
- ✓ Atención integral a 320 adultos mayores
- ✓ Implementación de la Unidad de Atención para Desplazados (UAD).
- ✓ 7500 jóvenes participando en programas sociales
- ✓ Formación para el empleo a 200 personas con discapacidad

Meta de la Estrategia uno Política de educación

Educación con cobertura y calidad

- ✓ Garantizar la gratuidad en la educación de la población SISBENIZADA
- ✓ Lograr un índice MEDIO en los resultados del ICFES y en las pruebas SABER.
- ✓ Diseño e implementación de los sistemas básico de información y de evaluación educativa (instituciones, docentes y estudiantes).
- ✓ Planes de mejoramiento, formulados y eficaces.
- ✓ Aumentar la tasa de retención escolar en un 2%. Tanto en los sectores urbano como rural.
- ✓ Aumentar el índice de cobertura escolar en un 3%. Tanto en los sectores urbano como rural
- ✓ Implementación de 2 proyectos pilotos en la educación media con formación en competencias laborales generales y específicas.

- ✓ Capacitación a 300 docentes al año en administración pedagógica de las nuevas tecnologías para el desarrollo de competencias básicas y en bilingüismo

Cultura arte y gente

- ✓ Apoyo a los artistas locales en eventos nacionales e internacionales
- ✓ Aumentar la Promoción y estimulo cultural, aumentando en 8 las bandas musicales comunitarias.
- ✓ Creación de una escuela de educación artística.

Recreación y deporte para la gente

- ✓ Desarrollar un modelo para la autosostenibilidad de los 7 grandes escenarios deportivos.
- ✓ Realización de los XV juegos bolivarianos.
- ✓ Realización de 400 eventos deportivos y recreativos masivos cada año.

Meta de la Estrategia vivienda de interés social

Vivienda social para la gente

- ✓ Revisión del banco de tierras
- ✓ Estructurar un observatorio inmobiliario
- ✓ Aumentar la oferta de VIS en 1.500.
- ✓ Gestionar dineros para financiar la VIS.
- ✓ Ejecutar en 2 barrios mejoramientos integrales de vivienda.
- ✓ Legalizar 1.500 predios.
- ✓ Aumentar el acceso de personas con discapacidad a vivienda de interés social

ESTRATEGIA DOS: PEREIRA COMPITE.

Este eje estratégico tuvo dos grandes políticas, la primera política de hábitat y la segunda, la política de desarrollo regional, para este eje se presupuestaron $872.146.418.000

Meta de la Estrategia política: de hábitat

Organización y Movilidad Ciudadana

- ✓ Pavimentación de 8 Kms de vías.
- ✓ Ampliar una franja de seguridad de 75 mts de ancho en 1.600 mts de la pista del Aeropuerto Internacional Matecaña.
- ✓ Primera etapa del Sistema Integrado de Transporte Masivo -SITM.

Servicios Públicos Competitivos

- ✓ Índice de agua no contabilizada (IANC) en 30% en el 2007.
- ✓ Ejecución del 60 % del Plan Maestro de acueducto y alcantarillado
- ✓ Garantizar la prestación de los servicios públicos domiciliarios en las zonas de expansión que se vayan incorporando al perímetro urbano a través de la formulación y aprobación de planes parciales.
- ✓ Aumento en 8 años de la vida útil del relleno sanitario
- ✓ Bajar hasta el 5% el índice de gastos de personal de la Empresa de Energía.
- ✓ Creación unidad coordinadora de servicios públicos.
- ✓ Implementar un programa de gestión de residuos sólidos
- ✓ Plan maestro de energía formulado.

Ambiente Sano Para La Gente

- ✓ Recuperar 6Km del río Consota y quebradas
- ✓ Recuperar 3km del río Otún y quebradas
- ✓ Implementar el SIGAM y el SISBIM.
- ✓ Un programa agroforestal para proteger las micro cuencas a través de la siembra de 200.000 árboles.
- ✓ Actualización del inventario de las viviendas en zonas de alto riesgo.
- ✓ Control del ruido y la contaminación visual

Espacio Público, Lugar De Encuentro

- ✓ Controlar y organizar los vendedores ambulantes del centro de la ciudad y centro de Cuba.
- ✓ Mantener en óptima condición las vías de los circuitos turísticos identificados.
- ✓ Aumentar el área de parque por habitante en un 10%.

Equipamiento urbano para la gente

- ✓ Reposición de la unidad intermedia de salud del centro
- ✓ Terminación de la unidad intermedia de salud de cuba
- ✓ Gestionar los recursos para la construcción y adecuación de los escenarios deportivos XV juegos bolivarianos
- ✓ Construcción del Centro Cultural de Cuba
- ✓ Terminación del Centro Cultural Metropolitano
- ✓ Gestionar la construcción de un colegio.
- ✓ Apoyo para el desarrollo de infraestructuras industriales y comerciales como el CINEX y otras

Gestión para el ordenamiento territorial

- ✓ Ejecución del Plan Parcial del centro de Cuba. (Renovación Urbana del Centro de Cuba).
- ✓ Consolidar la renovación urbana del centro de la ciudad

Meta de la Estrategia política: de desarrollo económico regional

Paga Invertir En Pereira

- ✓ Apoyar un estudio sobre el impacto del ALCA en la economía local.
- ✓ Crear una oficina dedicada a las tareas de Desarrollo Económico
- ✓ Colocación de créditos a través del Banco de la Esperanza.
- ✓ Apoyar 2 cadenas productivas promisorias.
- ✓ Apoyar el Fondo Emprender, cofinanciar proyectos a través de los fondos Fomipyme, Emprender, Colciencias, otros.
- ✓ Crear la ventanilla única de trámites para reducir el número de días para la creación de empresas.

Unidos para generar empleo

- ✓ Facilitar espacios de práctica al proyecto cosiendo futuro
- ✓ Formular el Plan Estratégico para el Consejo Metropolitano de competitividad.

Pereira, Destino Turístico

- ✓ Gestión de **50** subsidios para vivienda de turismo rural
- ✓ Revisión y ejecución del Plan Estratégico de Turismo
- ✓ Fortalecimiento del convenio nacional de competitividad
- ✓ Apoyo a la certificación de los operadores turísticos
- ✓ Gestión de recursos para los estudios de factibilidad y para la ejecución del Parque Temático de Fauna y Flora

Ciencia, Tecnología E Innovación

- ✓ Ayudar a la ejecución de los proyectos de la agenda de ciencia y tecnología
- ✓ Cofinanciar la creación del Parque del Software en asocio con la Universidad Tecnológica - UTP.
- ✓ Cofinanciar 1 convocatoria de COLCIENCIAS anualmente.

El Campo Como Despensa Agropecuaria

- ✓ Apoyo a 1600 productores rurales como parte del programa de seguridad alimentaria
- ✓ Fondo de Inversiones y Reactivación agropecuaria -FIRAP fortalecido
- ✓ 2300 beneficiarios con asistencia técnica anual.

Pereira Ciudad Región.

- ✓ Ampliar la cobertura de las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, Multiservicios y Aeropuerto a otros municipios
- ✓ Impulsar la mesa de planificación regional
- ✓ Apoyo al Plan Estratégico Exportador
- ✓ Apoyo en la ejecución de Proyectos estratégicos de carácter regional.
- ✓ Integrar 2 destinos turísticos del municipio a la oferta turística del Eje Cafetero

ESTRATEGIA TRES: PEREIRA CONVIVE.

Se compuso de la Política de buen gobierno y la Política de Seguridad, Convivencia y Cultura ciudadana. En este eje se presupuestó un total de $55.877.121.000

Meta de la Estrategia política: de buen gobierno

Gestión Humana Para La Gente

- ✓ Apoyo financiero para los procesos de formación de los servidores públicos.
- ✓ Sistema de gestión de la calidad implementado en 2 secretarías y 1 instituto descentralizado.

Recursos Públicos Para El Desarrollo

- ✓ Actualizar el inventario de los bienes del municipio y legalizarlos.
- ✓ Gestionar nuevas fuentes de financiación.
- ✓ Agenda de conectividad implementada al 100%

Sistemas de información para la gestión municipal

- ✓ Implementar el observatorio de políticas públicas.
- ✓ Diseñar un sistema para unificar y normalizar la actualización cartográfica del municipio.
- ✓ Puesta en operación total del Sistema de Información Georeferenciado para Pereira – SIGPER.

Participación Comunitaria

- ✓ Ejecutar 1 presupuesto participativo anual

Tejiendo ciudad con la gente

- ✓ Revisión y ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial en todos sus contenidos y tiempos de ejecución.
- ✓ Reactivación de la Sala de la Ciudadanía.
- ✓ Formular 8 planes de ordenamiento específicos en diferentes zonas del municipio.
- ✓ Formular 7 políticas en los cuatro años. (vivienda, medio ambiente, patrimonio, equipamientos, atención de desastres, movilidad, servicios públicos
- ✓ 20 zonas de planificación intermedia con fichas normativas, derechos y transferencias y plusvalía con fichas normativas, derechos y transferencias y plusvalía.

- ✓ Participación en la formulación de un macroproyecto de vivienda.
- ✓ Un código de usos de suelo y de construcción formulado

Meta de la Estrategia política: seguridad, convivencia y cultura ciudadana

Vida Sagrada

- ✓ Ejecución de un plan metropolitano de seguridad y convivencia
- ✓ Acceso a la Justicia (Casa De La Justicia
- ✓ Disminución de los índices de violencia en un 10%.
- ✓ Puesta en marcha del sistema 123
- ✓ Implementar una red de vigilantes comunitarios

Cultura Ciudadana en Pereira

- ✓ Apropiación de los habitantes en el acatamiento voluntario de las normas.
- ✓ Implementar el observatorio para la cultura y la convivencia
- ✓ Instituciones educativas alrededor de la política de cultura ciudadana.
- ✓ Diseñar e implementar una estrategia de comunicación para el fomento de una cultura ciudadana.
- ✓ Un proyecto que articule la política de cultura ciudadana con todas las entidades del municipio.

EJECUCIÓN DEL PLAN

El plan inicial tuvo un total presupuestado de 1.559.274.000, que tuvo una mayor participación del eje “Pereira Compite”, en segundo lugar “Pereira Incluye” y por último con una participación muy pequeña del “Pereira Convive”. En este caso, al igual que en el período de la Dra. Martha Elena no hay coherencia entre los datos de lo presupuestado y lo Ejecutado.

El Plan de desarrollo “Trabajando unidos con la gente y para la gente” para el periodo 2004-2007 del Dr. Juan Manuel Arango, se ejecutaron $665.330.984.310, un

81,05% de lo presupuestado para el Plan, si bien su ejecución en términos porcentuales fue menor que el Plan Pereira Misión de todos, en términos nominales fue mucho mayor, teniendo en cuenta que este plan tenía un incremento del 145,88% con respecto al anterior.

Eje Social: Este eje se vio reflejado en la política denominada "Pereira Incluye", que "se fundamenta en el reconocimiento del sujeto social y su derecho a la dignificación mediante el acceso equitativo a seguridad alimentaria, vivienda digna, educación, salud y bienestar social en general, e igualmente permita a todos participar con igualdad de oportunidades en los procesos de toma de decisiones, para ser así realmente sujetos sociales del desarrollo." (PDM: 2004:6)

Dentro el Eje Social, los subsectores Arte y Cultura y Educación fueron los de mayor aplicación de inversión, con un 95,71% y 92,08% respectivamente, les siguen Recreación y Deporte y Vivienda con 84,24% y 80,91%; siendo Defensa y Seguridad el de menor inversión con respecto a lo presupuestado, 62,98%.

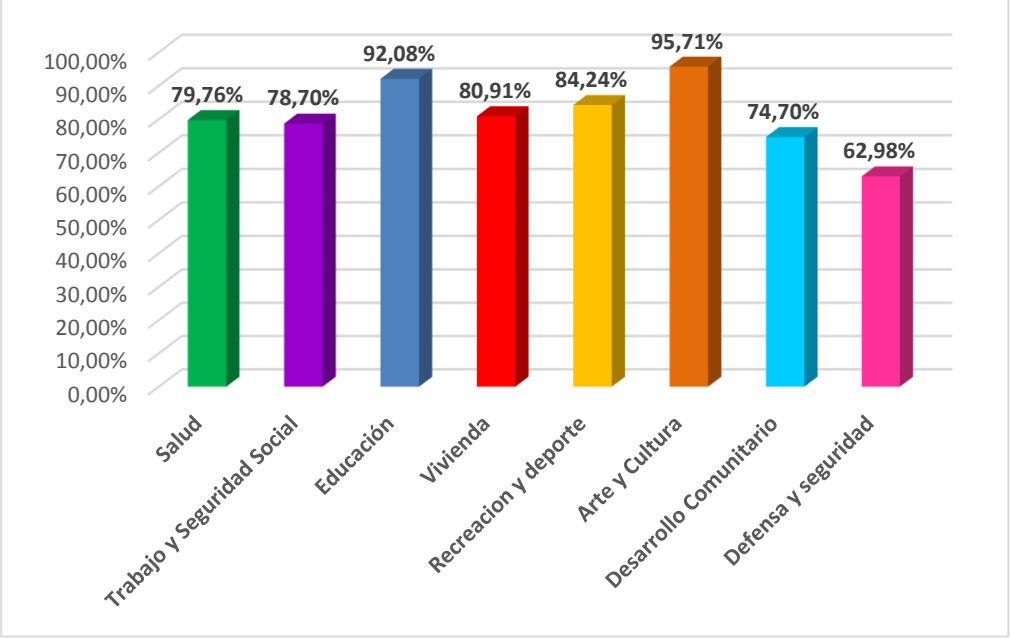

Gráfico 5. Eje social PMD 2004-2007

Fuente: Equipo de trabajo con datos de la Alcaldía de Pereira

El Eje Económico: corresponde al eje denominado “Pereira Compite”,

> (…)se pretende construir una plataforma urbano regional competitiva, aprovechando las ventajas comparativas que posee la región desde su perspectiva y vocación económica, sobre la cual se posicionen todos los actores económicos y sociales del desarrollo local y se articulen a la dinámica regional a través de la integración de voluntades para hacer de éste un verdadero polo de desarrollo agroindustrial, comercial y ecoturísticos, desde la óptica de generar condiciones para una disminución significativa de los desequilibrios socioeconómicos imperantes que se materializan en la temática del desempleo. (PDM: 2004:7)

Este eje, se ejecutó en un 70,63% de lo presupuestado, siendo el subsector Agropecuario y el de comunicaciones los de mayor aplicación de inversión con respecto a lo presupuestado, 94,13% y 85,14% respectivamente y el de menor aplicación de inversión ejecutada, el subsector Desarrollo turístico con el 42,82%

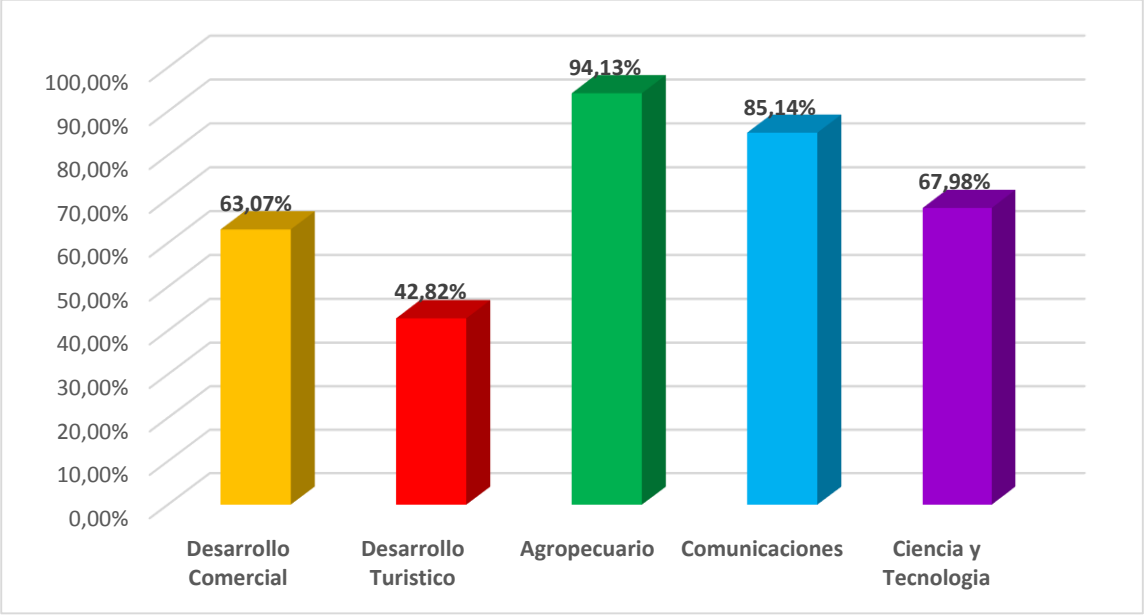

Gráfico 6. Eje Económico PMD 2004-2007

Fuente: Equipo de trabajo con datos de la Alcaldía de Pereira

Gobierno, planeación y desarrollo institucional, fue el sector de mayor alcance entre los ejes físico, ambiental y administrativo, con el 79,75%, seguido por agua potable y saneamiento básico del eje ambiental. El subsector de mayor alcance en el eje físico fue el de infraestructura vial con el 73,50%.

"Pereira convive", quedó inscrito en el Eje Físico, ambiental y administrativo del PMD 2004-2007, el cual busca promover además del rescate de los valores ciudadanos, la gobernabilidad y la administración buscando el rescate de valores propios de los funcionarios públicos.

> **Pereira Convive**, debe ser entendido como la gestión orientada a trabajar por el rescate de la tradición cultural a través de los hitos y decires simbólicos que dan cuenta de la Pereiranidad de propios y extraños, que permita empoderar la calidad de ciudadanía como sujetos de deberes y derechos que hacen posible en el ejercicio de la participación ciudadana, donde se propicien condiciones para la consolidación del Estado como garante del cumplimiento de las políticas públicas; de las cuales seamos veedores todos y todas, materializándose esto en una función eficiente del Estado, lo cual conduce a alcanzar mayores niveles de gobernabilidad que garanticen un orden social, en el que sean evidentes la confianza, la transparencia, la equidad y por ende la legitimad misma de los servidores públicos. (PDM: 2004:7)

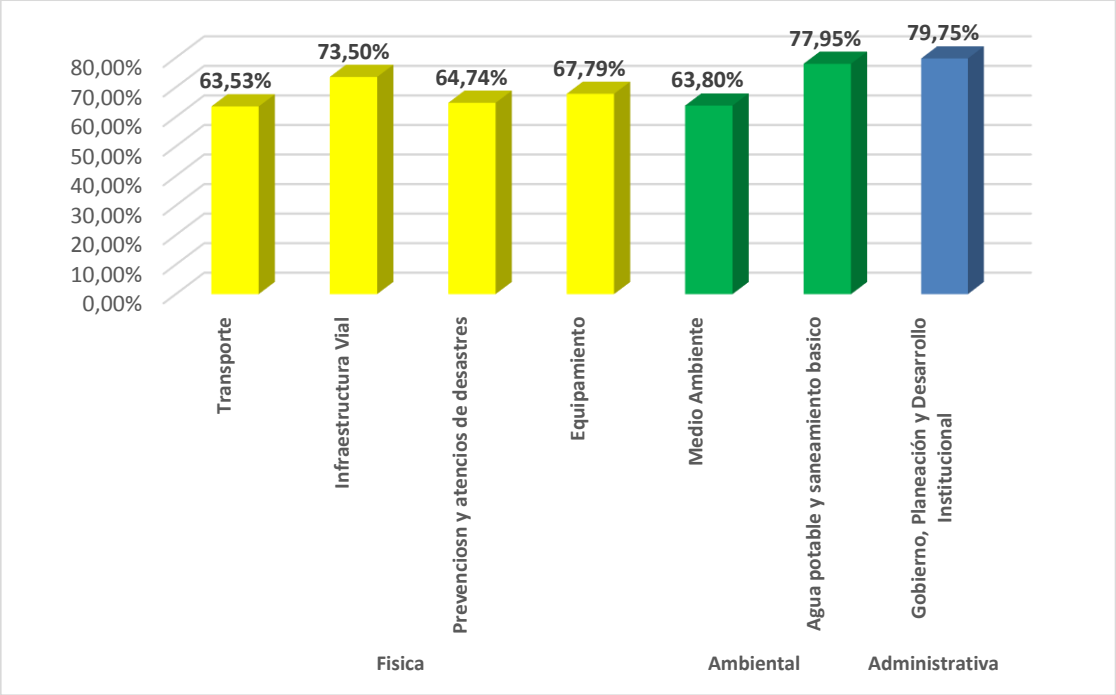

Gráfico 7. Eje Físico, ambiental y administrativa PMD 2004-2007

Fuente: Equipo de trabajo con datos de la Alcaldía de Pereira

En conclusión "**Trabajando unidos para la gente y con la gente**", se ajusta a los lineamientos definidos en la Ley general del Plan, y si bien su nivel de ejecutoria fue inferior en 3,23 puntos que su antecesor, 81,05%, el nivel de inversión tuvo un incremento del 145,88% un incremento de 271.000 millones a 666.000 millones. Siendo el eje Social y Económico, los de mayor inversión y alcance; 95,71% eje social Arte y Cultura y 94,13% Eje económico Agricultura.

6.1.3 PDM, "Pereira, Región de Oportunidades", 2008-2011, Dr. Israel Alberto Londoño Londoño.

El diagnóstico previo para el plan de de desarrollo resume como encontró el Dr. Israel Londoño el municipio:

> La calidad de los índices sociales en el municipio, se presentan en un escenario de vigoroso crecimiento económico, ubicado alrededor del 7.4% para el año 2007, si bien esto ha contribuido a mitigar las condiciones de pobreza estructural, aún persisten en el 13.01% de la población (alrededor de 59 mil personas), condiciones de necesidades básicas insatisfechas6. No obstante se identifican logros notables en la última década, asociado a inversiones en mejoramiento de vivienda, frutos importantes en alfabetización, servicios públicos domiciliarios y la ampliación de coberturas educativas.
>
> (…)
>
> Si bien, asistimos a un proceso de crecimiento económico importante, en los últimos años, la pobreza desde el punto de vista de los ingresos de las familias no ha mostrado mejoras importantes, evidenciado en el 33% de los hogares Pereiranos ubicados bajo línea de pobreza y el 7.5% con ingresos insuficientes que los ubica en línea de indigencia, pues no cuentan con las posibilidades de atender sus gastos básico, ambas condiciones en tendencia creciente, lo que sugiere un crecimiento económico aislado del desarrollo como tal, donde una amplia franja de los habitantes no disfrutan de manera equitativa los frutos del buen desempeño económico.

Este antecedente, es el primero que es positivo en el período de análisis, es decir, el Dr, Juan Manuel Arango logró cumplir con parte de sus objetivos estratégicos, sobre todo en el campo económico, pues el municipio por primera vez logró generar una ruta de crecimiento de su PIB, y en el campo social logró disminuir la pobreza pues pasó del gobierno de la Dra Martha Elena donde se afirma "con una pobreza cercana al 61%", a un dato del 13,01 de personas con necesidades básicas insatisfechas.

ESTRATEGIAS

El plan de desarrollo del Dr. Israel Alberto Londoño, se divide en cuatro líneas estratégicas: “Pereira humana”, “Pereira emprendedora”, “Pereira segura”, y “Pereira Amable”.

> **Línea estratégica Pereira humana:** propende por el mejoramiento de la calidad de vida y el desarrollo social de los pereiranos y las pereiranas. Este desarrollo social se plasma en términos generales en los niveles de calidad de vida, educación, vivienda, Plan Anual Nutricional PAN (seguridad alimentaria), cultura, recreación y deportes y la atención especial a grupos sociales en condición de vulnerabilidad tales como, los niños y las niñas, adolescentes, mujeres cabeza de hogar, adultos mayores, habitantes en condición de calle, y desplazados, procurando para ellos el mejoramiento de sus condiciones de vida, convivencia, justicia y bienestar. (PMD: 2008: 49)

Esta Línea se desarrolla en tres grandes programas Escuela E. que cuenta con lps siguientes subprogramas y metas

Metas del programa Escuela E.

Calidad y emprendimiento

- ✓ 80 proyectos creativos institucionales oficiales con convenios de armonización curricular.
- ✓ 40% de los jardines y hogares de bienestar familiar con competencias comunicativas, ciudadanas, matemáticas y científicas.
- ✓ Un comité municipal de capacitación docente con política pública de formación docente.

Mi escuela moderna

- ✓ 4 Procesos Administrativos implementados en la Secretaria de Educación
- ✓ 4 Líneas de investigación educativa y pedagógica

- ✓ 100% de los docentes que enseñan inglés en nivel B2, y 50% de los docentes que enseñan inglés en nivel C1.
- ✓ Pruebas saber: 60.5%, Icfes: 45% de instituciones educativas con (nivel muy superior, Superior y Alto)

Al tablero

- ✓ Cobertura 94% neta (entre los 5 y los 17 años)
- ✓ Disminuir en 3 puntos porcentuales el Analfabetismo en Pereira.

Metas del programa arte sano

"Muestra Cultural":

- ✓ 104 organizaciones de cultura y convivencia apoyados y/o capacitados
- ✓ 1 agenda anual de eventos culturales ejecutada

"Idea – Arte":

- ✓ 2 libros leídos al año por habitante
- ✓ 37 artistas o grupos de artistas surgidos

"A las Tablas":

- ✓ 70% ocupación de los recintos culturales
- ✓ 80% del uso de escenarios en eventos culturales
- ✓ 90% de los escenarios culturales adecuados.

Metas del programa recréate Pereira

"Deportes con Valores":

- ✓ 31 Escuelas deportivas con procesos de iniciación y formación deportiva
- ✓ 99 Clubes con procesos de tecnificación y administración.
- ✓ 20 deportistas de rendimiento con medallas

"Gente Activa" o Pereira Activa

- ✓ El 30% de personas realizando actividad física tres o más veces a la semana

- ✓ 4 Horas semanales dedicadas a la recreación activa en el 25% de la población de Pereira

Metas del programa hábitat

“Un Techo para mi Hogar”:

- ✓ 1 Acuerdo municipal aprobado
- ✓ 3000 viviendas de Interés prioritario y/o lotes con servicios

“Pereira es mi Casa”:

- ✓ 2.000 Mejoramientos de vivienda**.**
- ✓ 3 Barrios con mejoramiento integral

“Territorio de Propietarios”

- ✓ 1 Inventario elaborado
- ✓ 2.200 Predios Titulados

Metas del Programa Gente Sana

“Salud para Todos”:

- ✓ Mas del 95% de la población afiliada al sistema de seguridad social

“Atención con Calidad Humana”

- ✓ Mas del 95% de la población afiliada al sistema de seguridad social
- ✓ Acreditación de los procesos estratégicos de la ESE Salud Pereira
- ✓ Plan de salud con 10 políticas Implementadas
- ✓ 10% De las IPS con plan de emergencia funcionando

“Prevenir es Curar”:

- ✓ Menor a 40,9 muertes x 100.000 hab.
- ✓ Menor a 68,4 muertes x 100.000 menores de 60 años
- ✓ Bajar el índice COP: a 2 dientes cariados obturados y perdidos
- ✓ Intervenir el 5% de las familias con trastorno en la funcionalidad

“Plan Anual de Nutrición – PAN” (Seguridad Alimentaria y Nutrición):

- ✓ Disminución de 2 puntos porcentuales de la tasa de desnutrición global respecto a la línea de base construida

Metas del programa población prioritaria

“Solidarios Somos Más”:

- ✓ Ampliar la cobertura al 30% de adultos mayores que tienen satisfacción de sus necesidades básicas.
- ✓ Ampliar la cobertura al 30% de mujeres jefes de hogar que reciben subsidio nutricional y en dinero.
- ✓ Ampliar la cobertura al 30% de personas en condición de discapacidad registradas, en edad productiva, con ingresos.

“Migración Sin Exclusión”

- ✓ 20% de personas en condición de desplazamiento con apoyo para el restablecimiento socioeconómico-
- ✓ 100% personas en condición de desplazamiento que reciben atención humanitaria.

“Atención Sin Distinción”:

- ✓ Plan de etnodesarrollo formulado para la población afro descendiente.
- ✓ Plan de vida formulada para la población indígena

“Pereira Vibra”:

- ✓ 50% de la población de habitantes de calle y en riesgo de calle atendidos
- ✓ 1 Estrategia de gestión interinstitucional oficial y privada para atender a la población con necesidades educativas especiales.
- ✓ Formulación y ejecución de 1 política Pública Municipal que incluya la población discapacitada en los diferentes escenarios del desarrollo humano.

“Infantes y Adolescentes, Hechos y Derechos”:

Una política de infancia y adolescencia, formulada y ejecutada que incorpore las nueve prioridades.

- ✓ Un sistema de información para monitoreo de la política de infancia y adolescencia.

METAS DE LA ESTRATÉGIA PEREIRA EMPRENDEDORA

PROGRAMA INNOVANDO PARA EL DESARROLLO

Subprograma “Ciencia y Tecnología”:

- ✓ Invertir recursos equivalentes al 2,5% del presupuesto de inversión en C+T

PROGRAMA REGIÓN QUE EMPRENDE

“**Formación para el Trabajo”:**

- ✓ jóvenes con formación para el trabajo

“Haciendo Negocios”

- ✓ Mejorar la calificación de la evaluación del Doing Business, del Banco mundial
- ✓ Generar al 2011, 1.000 empleos nuevos en la zona rural
- ✓ En los 4 años crear 30 empresas de Base Tecnológica y 70 creadas por fondo capital semilla
- ✓ Mantenerse por debajo de los promedios nacionales

“Banco de Oportunidades”:

- ✓ Entregar 1.048 microcréditos, equivalentes a $4.800 millones

Programa Mi Nombre Es Pereira

“City Marketing”:

- ✓ Mantener una balanza comercial positiva
- ✓ Plan Estratégico Prospectivo formulado concertadamente

“Turismo”:

- ✓ Se trazará una vez determinada la línea base como referencia, con tendencia de crecimiento en la participación.

Programa Retorno Al Campo

“Sembrando Oportunidades”:

- ✓ Crecimiento anual del PIB agropecuario superior al 1,5%

“Alianzas para el Campo”:

- ✓ 8 Proyectos productivos financiados de las instituciones educativas rurales

Metas de la Estrategia Pereira Segura

Programa La Vida, Valor Supremo

“Derechos Vitales”:

- ✓ Disminuir la tasa ponderada de delitos de alto impacto en un 10% anual
- ✓ Disminuir la tasa ponderada de delitos contra la libertad y la propiedad en un 10% anual.
- ✓ Integrar un comité con la participación de las entidades que velan por la difusión y cumplimiento de los derechos Humanos

“Cultura de la Legalidad”:

- ✓ Llegar al 0.50% las colisiones con respecto al parque automotor
- ✓ Mantener el 100% de la atención efectiva de la denuncia
- ✓ 20% de recordación de los mensajes de las campañas de cultura ciudadana

Programa gobierno con todos

“Gestión Humana”:

- ✓ Satisfacción en el clima laboral en el 60%
- ✓ Mantener el nivel de la satisfacción del usuario interno 87% y externo: 81%

“Estado Moderno”:

- ✓ Dos nuevos sistemas de información funcionando al 20% de los sistemas existentes.
- ✓ Mantener una alta visibilidad (82%)
- ✓ Mantener una alta transparencia en la contratación (rango entre 78-100%)
- ✓ Sostener el nivel de cumplimiento para: Contraloría Desarrollo Superior al 95%.
- ✓ Ampliación y sostenimiento del 100% SGC, MECI Y SDA en el sector central. Ampliación SGC en las empresas e institutos descentralizados.
- ✓ Dar respuesta oportuna a las solicitudes presentadas al proceso de protección al consumidor.

“Participación Democrática”

- ✓ Mantener una alta participación ciudadana (Rango entre 78-100%)
- ✓ Implementar un sistema de modernización de acción comunal
- ✓ 45% ponderado de participación en gestión democrática

“Pereira Digital”:

- ✓ Ampliación de la conexión a banda ancha a 17 megas, en las instituciones educativas
- ✓ 3 estudiantes por computador en primaria y 20 estudiantes por computador en básica y media
- ✓ 100% de los Centros de Emprendimiento Barrial con puntos comunitarios de acceso a Internet
- ✓ Alfabetización digital al 10% de la población Pereirana.
- ✓ 2 Tramites en línea

PROGRAMA GESTIÓN EFICIENTE DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

“Un Pacto para Progresar”:

- ✓ Reducir a un 52% la autofinanciación de los gastos de funcionamiento
- ✓ Bajar al 40% la dependencia de las transferencias de la Nación
- ✓ 23,7% la magnitud de la deuda
- ✓ 25.4% Generación de recursos propios
- ✓ 80% Magnitud de la inversión

- ✓ 56.9% Capacidad de ahorro

METAS DE LA ESTRATEGIA PEREIRA AMABLE

PROGRAMA PEREIRA EN MOVIMIENTO

"Transporte Integral":

- ✓ 62% de los usuarios de transporte público utiliza el servicio del sistema integrado de transporte masivo

"Vías Amables":

- ✓ Aumento en la velocidad de desplazamiento en el centro de 8 a 15 Km./Hora "Plataforma Aérea Segura":
- ✓ Aumento en la velocidad de desplazamiento en la Avenida 30 Agosto de 17 a 30 Km./Hora
- ✓ Aumento en la velocidad de desplazamiento en la avenida de ferrocarril de 15 a 25 Km./Hora
- ✓ Descongestionar las vías del centro de la ciudad con una reducción del 12% de los vehículos transitando en el centro de la ciudad
- ✓ Llegar al 70% de vías urbanas en buen estado
- ✓ Incremento en 6 Km. de vías urbanas por construir
- ✓ Llegar al 85% de vías rurales en buen estado
- ✓ Integrar rutas cercanas al Sistema de transporte Masivo Megabús para Santa Rosa, Cartago y La Virginia.

"Plataforma Aérea Segura":

- ✓ Mantener el estado actual

METAS PROGRAMA UN TERRITORIO ORDENADO

"Territorio Planificado"

- ✓ 100% de revisión del POT

- ✓ Formulación de 100% del PM de Espacio Público, 100% del PM de Movilidad, 50% de Servicios Públicos,
- ✓ 100% de PM de Equipamientos Educativos
- ✓ 100% de ejecución del Sistema Integrado Transporte Masivo Megabús
- ✓ 100% de control sobre las actuaciones urbanísticas del territorio municipal

"Integración Regional":

- ✓ Apoyar la creación del Comité de Integración Territorial del Centro de Occidente Colombiano para la implementación de instrumentos que le permitan a los municipios socios trabajar integral, coordinar armónicamente el ordenamiento territorial
- ✓ Cofinanciar estudios, diseños e inicio de ejecución de 4 macroproyectos de impacto regional, durante el periodo 2.008-2.011

"Gestión Urbana"

- ✓ 6 Unidades de Planificación Urbana aprobadas
- ✓ 3 Unidades de Planificación Rurales Aprobadas y 11 acuerdos de manejo
- ✓ 5 Planes Parciales nuevos aprobados
- ✓ Liquidar la plusvalía de 5 planes parciales
- ✓ Incrementar las zonas susceptibles de desarrollo
- ✓ Incrementar en un 20% el número de hectáreas habilitadas para VIS
- ✓ Suelo habilitado para 1.200 VIP (Vivienda de Interés Prioritaria

"Equipamientos para Todos":

- ✓ Construcción de 8 Espacios Deportivo-Recreativos.
- ✓ Construcción de 1 equipamiento cultural (Centro Cultural de Cuba)
- ✓ Construcción de 5 Colegios
- ✓ Mejoramiento de 3 Centros de Salud, Fase ll Hospital Cuba
- ✓ Recuperación y habilitación del Palacio Nacional
- ✓ Mantener el 100% del equipamento con base en el estado actual

“Servicios Públicos Sustentables”

- ✓ Cobertura del servicio público de Acueducto 99%
- ✓ Cobertura del servicio público de Alcantarillado: 97%
- ✓ Cobertura del servicio público de Energía: Mantener el indicador por encima del 99%
- ✓ Cobertura del servicio público de Aseo: 100%
- ✓ Cobertura del servicio público de Acueducto Rural 72.4%
- ✓ Cobertura del servicio público de Energía Rural: Mantener el indicador por encima del 99%
- ✓ Cobertura del servicio público de Aseo Rural: 60% de cobertura

“Plataforma Ambiental Municipal”:

“Conciencia Verde”:

- ✓ Sostener el índice IRCA sin riesgo, calificación: 0-5, Urbano
- ✓ Calificación IRCA rural: riesgo medio bajo (%). Calificación 5.1- 35.
- ✓ Disminución del 1% anual de la producción de Residuos sólidos
- ✓ Residuos Sólidos Recuperados 10% de la producción sin Bioorgánicos de Occidente y 30% de la producción con Bioorgánicos de Occidente
- ✓ Mantener el índice del río Otún entre categoría media y buena, con un rango para la media como mínimo entre 65 y 70
- ✓ Mantener el índice río Consota entre categoría media y buena, con un rango para la media como mínimo entre 65 y 70
- ✓ 400 sistemas individuales nuevos (Área Rural)
- ✓ Garantizar concentraciones anuales iguales o inferiores a 70 microgramos por metro cúbico o un índice de calidad del aire AQI inferior a 2.5 unidades.
- ✓ Cumplir con valores de ruido ambiental igual o inferior a 70 dB(A) en las zonas de relevancia durante el día y 55 DB(A). En horario nocturno en las cuatro zonas. (resolución 627 de 2006)
- ✓ Gestión del Riesgo Mantener la zonificación de zonas de riesgo actualizadas al 100%
- ✓ Implementación del modelo integral de prevención y gestión del riesgo en un 60%

Espacio Público para la convivencia

- ✓ Aumentar a 1,94 m2/habitante de espacio físico
- ✓ Recuperar en un 60% la ocupación del espacio público por ventas informales
- ✓ 100% de los suelos de protección con planes de manejo o acuerdos de manejo en ejecución
- ✓ Dos productos agrícolas certificados diferentes al café.
- ✓ Firma de convenio de producción más limpia con el sector metalmecánico, turístico y agroindustrial; y el acompañamiento a los convenios existentes
- ✓ Plan de acción de la agenda ambiental ejecutado en un 100%
- ✓ Implementación como mínimo del 50% de los programas contemplados en el plan de educación ambiental

EJECUCIÓN

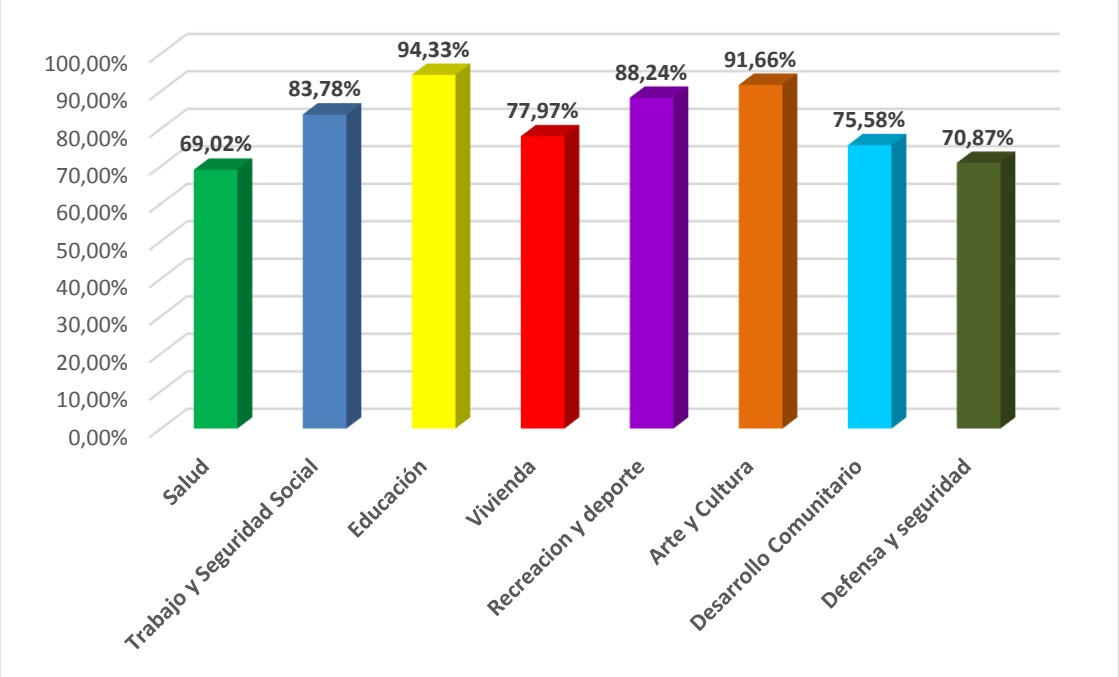

Gráfico 8. Eje Social PMD 2008-2011

Fuente: Equipo de trabajo con datos de la Alcaldía de Pereira

Dada la importancia de esta línea estratégica para la ciudadanía de Pereira, el eje social, tiene la mayor partida de todo el presupuesto con un total de $913.139.445, que corresponde al 51.41% del total del plan.

Los proyectos orientados a los subsectores del Eje social, tuvieron una ejecución promedio del 80,49%, siendo el subsector educación el de mayor alcance con el 94,33%, seguido por Arte y Cultura con el 91,66%, el de menor alcance o ejecución fueron los proyectos del subsector salud con un alcance o ejecución del 69,02%.

El eje económico está en la línea "Pereira emprendedora", que según el PMD, busca promover el desarrollo de la ciudad.

> **Línea estratégica "Pereira emprendedora"**: contempla los esfuerzos para el desarrollo económico desde 7 grandes componentes a desarrollar (la ciencia y tecnología, la formación para el trabajo, la facilidad para hacer negocios (el emprendimiento y empresarismo), el acceso al crédito, la internacionalización y el turismo, el desarrollo agropecuario propendiendo por el crecimiento económico reflejado en el Producto Interno Bruto, fortaleciendo los índices de competitividad y generación de empleo. (PMD: 2008: 67)

Este proyecto tiene una partida muy pequeña de menos del 10%, pues tiene un total asignado de $149.634.980 que corresponde a un 8.42%. Es una estrategia de gran importancia para el desarrollo del municipio porque apoya el emprendimiento de los pereiranos, pero consolidando las bases para que la inversión sea efectiva, apoyando la ciencia, la tecnología la formación para el trabajo, buscando con ello que las empresas que se formen correspondan a una necesidad del mercado.

El Eje económico tuvo un alcance del 76,06%, siendo el subsector agropecuario el de mayor alcance en sus objetivos de esta estrategia con el 95,49%, seguido por los proyectos de Desarrollo comercial y comunicaciones con el 82,80% y 82,45%

respectivamente, y el de menor alcance dentro de esta estrategia fueron los programas del desarrollo turistico con con solo el 39,54%.

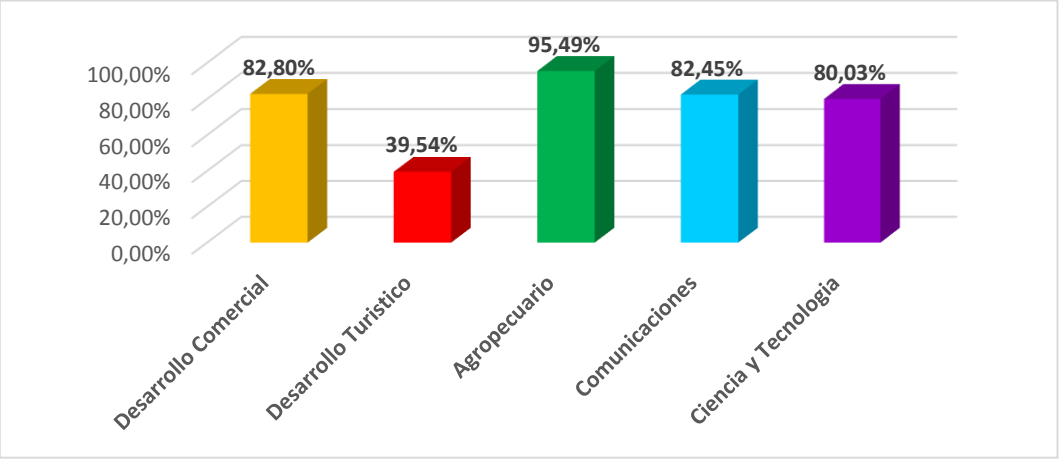

Gráfico 9. Eje Económico PMD 2008-2011

Fuente: Equipo de trabajo con datos de la Alcaldía de Pereira

> **Línea estratégica "Pereira segura":** dimensiona la vida como el valor supremo y la seguridad ciudadana como un bien jurídicamente protegido, que garantiza los derechos de los pereiranos en su territorio. Aquí la ciudadanía podrá contar con más oportunidades para mejorar sus condiciones de vida y a su vez, disminuir los indicadores de violencia, incrementar la confianza y buscar el continuo mejoramiento de las instituciones de control social y de justicia, para que realmente brinden oportunidades que impulsen el desarrollo local. (PMD: 2008: 76)

Para la estrategia "Pereira segura", la partida es aún más pequeña pues no alcanza sino al 3,86% del total que equivale a $68.557.887. Este valor se explica porque en general la seguridad está en manos de la policía y el ejército que tienen el presupuesto de la nación para operar.

Del análisis de los ejes físico, ambiental y administrativo, se concluye que el nivel de alcance total promedio por eje, fue 71,19%, 80,16% y 79,66% respectivamente, siendo los programas de Medio ambiente el de mayor alcance 81,44%, seguido por Gobierno,

planeación y desarrollo institucional con el 79,66%: Los programas de menor ejecución fueron los definidos en el Plan para prevención y atención de desastres con un 67,07%, Véase figura 11.

> Línea Estratégica Pereira Amable: está orientada a posicionar al municipio como un territorio Amable para sus habitantes y visitantes. Para lograr este objetivo se buscan esfuerzos valiosos entre las instituciones, a favor del ordenamiento territorial. Esto se hace a través de una articulación entre lo sociocultural, lo urbanístico, lo natural y lo económico, creando espacios de diálogo, entre las instancias de concertación con los actores del desarrollo local. (PMD: 2008: 88)

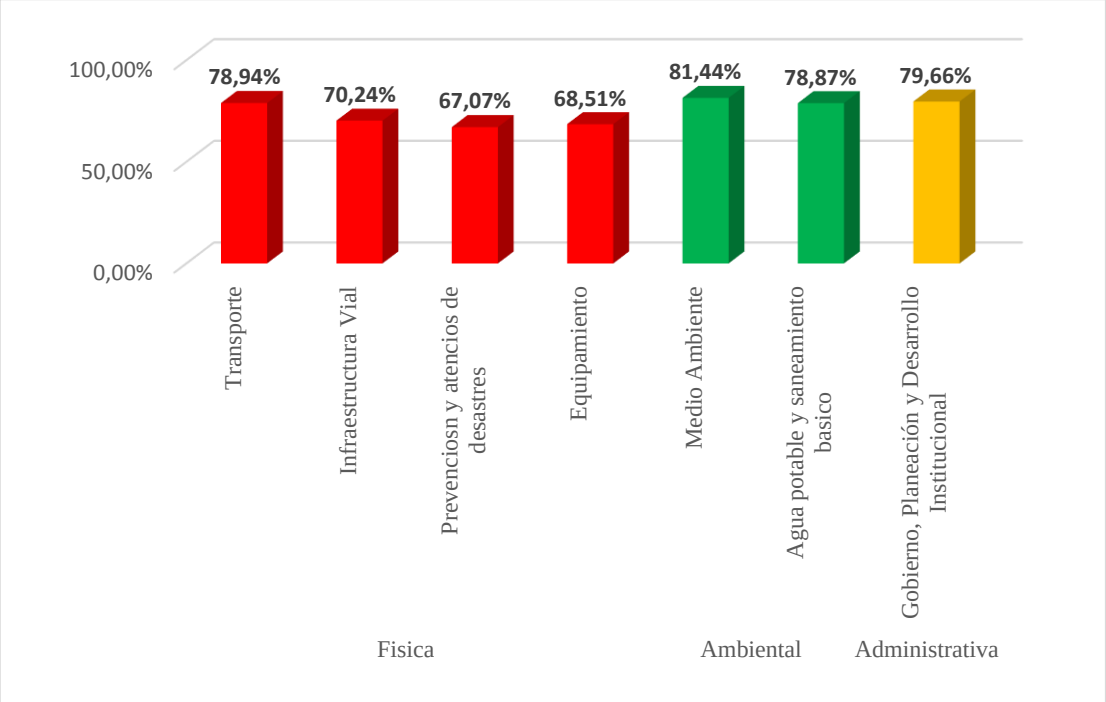

Gráfico 10.Eje físico, ambiental y administrativo PMD 2008-2011

Fuente: Equipo de trabajo con datos de la Alcaldía de Pereira

Para esta estrategia la partida es de un total de 644.891.593 que equivale al 36,31%, se requieren ingentes esfuerzos para hacer de la ciudad un espacio agradable con parques limpios, zonas peatonales limpias y con amoblamiento urbano adecuado, que genere armonía con el entorno, de forma tal que la ciudad se convierta en un sitio amable.

En conclusión en “Pereira, Región de oportunidades” con un incremento de la inversiones en las estrategias del plan de Desarrollo del 63,21% con respecto a “Trabajando Unidos con la gente y para la gente” y del 301.3% y con respecto a “Pereira Misión de todos”. Pereira Región de oportunidades ejecutó sus lineamientos y metas en un 81,19%, si bien en términos porcentuales es casi igual a su antecesor, en términos de crecimiento en la aplicación de recursos fue muy superior, 63,21%.

La estrategia Económica eje agropecuario fue el de mayor logro 95,49% de sus metas y el de menor cumplimiento, fue el de Desarrollo turístico, 39,54%, a pesar que se ha pretendido, que la región sea centro turístico.

6.1.4 PDM, “Por una Pereira mejor”, 2012-2015

El plan de desarrollo del Dr. Enrique Antonio Vásquez Zuleta, para el periodo 2012-2015 Por una Pereira mejor, al momento del estudio está en 70,83% de su ejecución y alcance, para el análisis, se calculó el promedio de ejecución mensual en el periodo transcurrido para estimar la ejecución de los meses de noviembre y diciembre del 2014. A la fecha ya se ha presentado y aprobado el proyecto de presupuesto de inversión a aplicar del plan para el 2015, para estimar su nivel de ejecución, se calculó el promedio ponderado de ejecución de los 3 años anteriores. Con base en lo anterior se estimó que el total del plan de inversiones para el periodo 2012-2015 tendrá un alcance del 80,72%.

ESTRATEGIAS

El plan se dividió en líneas estratégicas: La primera se llamó “Pereira para vivir mejor”, “Pereira, Territorio Inteligente”, “Pereira ambiente Sustentable”, “Pereira Competitiva”, “Buen gobierno con valores”.

Estrategia Pereira para vivir mejor.

Apuesta de la Línea Estratégica (Propósito):

> Esta línea estratégica integra un conjunto de ofertas, bienes y servicios de diversos sectores y hacia distintos grupos poblacionales de especial interés para el Estado Colombiano. Así mismo, incorpora el desarrollo de las distintas políticas públicas municipales, y tiene como propósitos los siguientes:
>
> Fortalecer el capital social y humano, con inclusión social, a partir de la provisión de bienes y servicios públicos integrales y la garantía de derechos con equidad.
>
> Disminuir la pobreza y la pobreza extrema en el municipio de Pereira.
>
> Acompañar a las familias identificadas con niveles de pobreza y pobreza extrema en la senda de la prosperidad. (PMD: 2012: 164)

Esta estrategia incluye un programa de educación innovadora para todas las edades desde pre kínder hasta la básica. Aseguramiento en salud, el programa para la memoria y la creación de cultura, Programa Pereira Activa y Saludable, Programa Comprometidos con la Seguridad y la Convivencia, Programa Comprometidos con la Seguridad y la Convivencia, Programa Soy lo que me Alimentas, Programa Pereira Ciudad Prospera para Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes

META

La meta de estos planes por su carácter inminente social es mejorar los indicadores sociales en educación buscan, salud, cultura, deportes, seguridad, nutrición y mejoramiento en la calidad de vida.

Estrategia Pereira Territorio Inteligente

> Definida en el Plan de Desarrollo Municipal 2012- 2015 se concibe con el propósito de implementar un modelo de ocupación territorial que garantice la adecuada territorialización y ordenamiento de la apuesta de

> desarrollo hacia la productividad, la competitividad, la ciencia, la tecnología y la innovación. Esto coadyuvará a mejorar las condiciones de habitabilidad y calidad de vida de los pereiranos para contribuir al desarrollo económico, la equidad social y la sustentabilidad ambiental.
>
> Adicionalmente, los logros en esta línea estratégica, permitirán posicionar al Municipio de Pereira como un territorio líder en la correcta aplicación de los instrumentos de planificación, financiación y gestión del suelo (plusvalía, áreas de cesión, aprovechamientos económicos del espacio público, reparto de cargas y beneficios, entre otros). Para cumplir con este propósito se implementarán los siguientes programas: (PMD: 2012: 323)

El plan de desarrollo en su línea "Pereira Territorio Inteligente", busca los fines del eje económico "productividad, competitividad, ciencia tecnología, innovación "factores que desde lo económico, permite el desarrollo del municipio.

Otra línea que apunta al Eje Económico es: "Pereira Competitiva", la cual cubre con sus subprogramas los sectores productivos, comerciales y de servicios que es necesario estimular para mantener una línea de crecimiento económico sostenible y sustentable.

La propuesta de competitividad, productividad, generación de empleo y desarrollo económico se enmarca en diferentes elementos esenciales que incluye:

a. Encadenamiento Productivo Empresarial.
b. Emprendimiento y Desarrollo Empresarial.
c. Estrategia Turística para la Ciudad.
d. Promoción de la ciudad como destino de inversión.
e. Estrategia de Desarrollo Agropecuario y Agroindustrial.
f. Ciencia, Tecnología e Innovación como factor diferenciador para la competitividad.

g. Proyectos Estratégicos asociados a la Competitividad, el desarrollo económico, la generación de empleo, la innovación, la ciencia y la tecnología. (PMD: 2012: 377).

META

Los fines del eje económico son mejoramiento de la productividad, la competitividad, el desarrollo de la ciencia, la tecnología, la innovación todos son factores que desde la perspectiva económica, permiten el desarrollo del municipio de Pereira.

Estrategia "Pereira Ambiente Sustentable".

Es la tercera línea del plan de desarrollo del período 2012-2015, se encontró definido de la siguiente manera:

Nombre de la Línea: PEREIRA AMBIENTE SUSTENTABLE

La Línea Estratégica Pereira Ambiente Sustentable está orientada en últimas a procurar la provisión y la distribución equitativa en el largo plazo de los bienes y servicios ambientales estratégicos (aquellos requeridos para la vida digna y la producción sustentable); el mejoramiento, la funcionalidad y seguridad del lugar que habitamos, y el control a la degradación ambiental.

PROPÓSITO DE LA LÍNEA PEREIRA AMBIENTE SUSTENTABLE

Generar estrategias para armonizar las relaciones territoriales que conlleven a una mejor oferta de servicios ecosistémicos, en particular del recurso hídrico, a una menor exposición de la población frente a riesgos por desastres naturales y a controlar el deterioro ambiental, en el marco del desarrollo sustentable.

Para atender tal propósito se definieron tres programas:

Bienes y Servicios Ambientales114.

Ambiente seguro y digno.

Control a la Degradación Ambiental. (PMD: 2012: 359)

META

Dada la importancia del medio ambiente, se busca aumentar el número de acueductos con Concepto Sanitario Favorable, de Predios adquiridos para Valorar los servicios ecosistémicos e Implementar las estrategias para su conservación, intervenir y proteger fuentes abastecedoras (reforestación; cerramientos, delimitación), identificar los Mapas de riesgo de calidad de agua para consumo humano para prestadores de servicio elaborados como herramienta de gestión, Número de acueductos rurales fortalecidos para el mejoramiento y mantenimiento de la oferta hídrica (calidad y cantidad), aumentar el porcentaje de hectáreas por línea productiva implementando prácticas de reconversión socioambiental, aumentar el número de fincas certificadas en producción más limpia y las energías alternativas mediante el acompañamiento en la implementación de guías ambientales sectoriales e incrementar el Porcentaje de Diseño e implementación del Sistema de Información para el sector Minero

Estrategia “Buen gobierno con valores”,

Hace parte del eje administrativo, porque propone acciones para mantener el primer lugar logrado por el gobierno del Dr. Israel Londoño Londoño, en cuanto a transparencia y aceptación de los ciudadanos. Esta estrategia se concentra en:

> (…) afianzar el avance del Municipio de Pereira hacia la consolidación de un Modelo de Institucionalidad Pública Local, centrada en el enfoque de derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y ambientales, en el marco del estado social de derecho, definido por la Constitución Nacional de 1991 y en prácticas coherentes de cada uno de los servidores públicos. Es en este ámbito en el que se ha planteado el cambio radical en la forma de hacer política en la ciudad y el desafío de avanzar en la transformación de su administración local.

> El pilar fundamental de este desafío es la transparencia y la moralidad de la administración pública, de cada uno de sus servidores, porque todos tenemos derecho a una Administración confiable, comprensible, cercana, conocida y abierta en contextos, sociales, económicos, políticos y culturales cambiantes y exigentes, en los cuales la institucionalidad debe hacer visible su gestión, no sólo a partir de la rendición de cuentas, sino en la posibilidad de conocer de manera permanente, cómo a través de un sistema complejo de soporte institucional, organizacional y financiero, se concreta el Plan de Desarrollo, a través de políticas públicas, planes, programas y proyectos; orientados a un Estado más eficiente. (PMD: 2012: 463)

META

- ✓ Mantener el Índice de Transparencia Municipal en nivel de riesgo Moderado (entre 74.5 y 89.4), sosteniendo el primer lugar a nivel nacional.
- ✓ Mantener el Nivel de desempeño por Dependencia, medido con base en el estudio de la efectividad y eficiencia en el gasto público, el nivel de satisfacción Cliente interno, la administración de las PQRS y el mejoramiento e innovación de procesos, en un rango Satisfactorio.
- ✓ Disminuir la cifra de 442 a un máximo de 376 hallazgos (reportados al 2011), de las Auditorías realizadas por los Entes de Control y las Auditorías Internas ejecutadas por la oficina Asesora de Control Interno.
- ✓ Mantener, entre un 90% y 100%, los porcentajes del nivel de cumplimiento con los requisitos MECI-CALIDAD, de acuerdo con la evaluación del Departamento Administrativo de la Función Pública-DAFP.
- ✓ Implementar 3 Estrategias de Mitigación del Riesgo Jurídico en la actuación administrativa. Las estrategias son: Comité de Conciliación, prevención del daño antijurídico y Seguridad Jurídica
- ✓ Implementar y evaluar, al 100% las estrategias para la optimización de la contratación pública.
- ✓ Implementar el Programa de Formación y Bienestar para los empleados mínimo en un 96.5%.

- ✓ El sistema de Gerencia del Plan de Desarrollo, se implementará en un 100%, en el año 2013.

EJECUCIÓN

Estos programas hacen parte de la línea social, del municipio de Pereira, que se ejecutó de la siguiente manera:

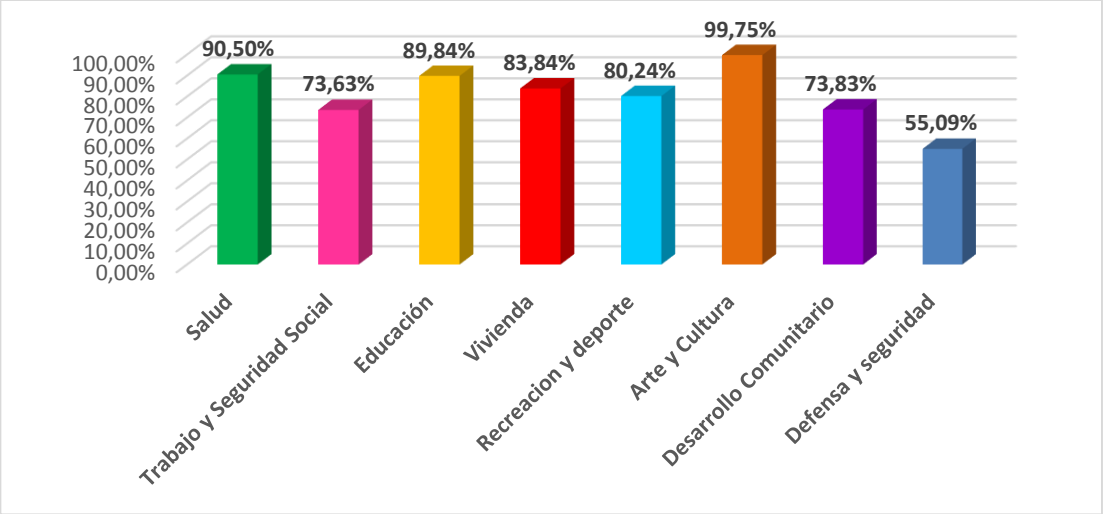

Gráfico 11.Eje Social PMD 2012-2015

Fuente: Equipo de trabajo con datos de la Alcaldía de Pereira

La ejecución o alcance de los programas del Eje Social tendrá una ejecución del 80,84%, destacándose Arte y cultura con un 99,75%, seguido por salud y educación con un 90,50% y 89,84% respectivamente. El programa de menor alcance o ejecución es el de Defensa y seguridad con el 55,09%. Estas cifras parecen reflejar la situación real de la ciudad a esta altura del estudio en materia de seguridad y desempleo, debido en gran parte a la baja participación del gobierno en aportar a la mejoría de estos indicadores sociales.

Para el Eje económico “Por una Pereira mejor”, se estima una ejecución del 65,19% una de las más bajas del periodo 2001-2015, siendo los programas y proyectos del subsector agropecuario el de mayor ejecución y alcance 92,77%, seguido por los programas de comunicaciones con un 87,83%.

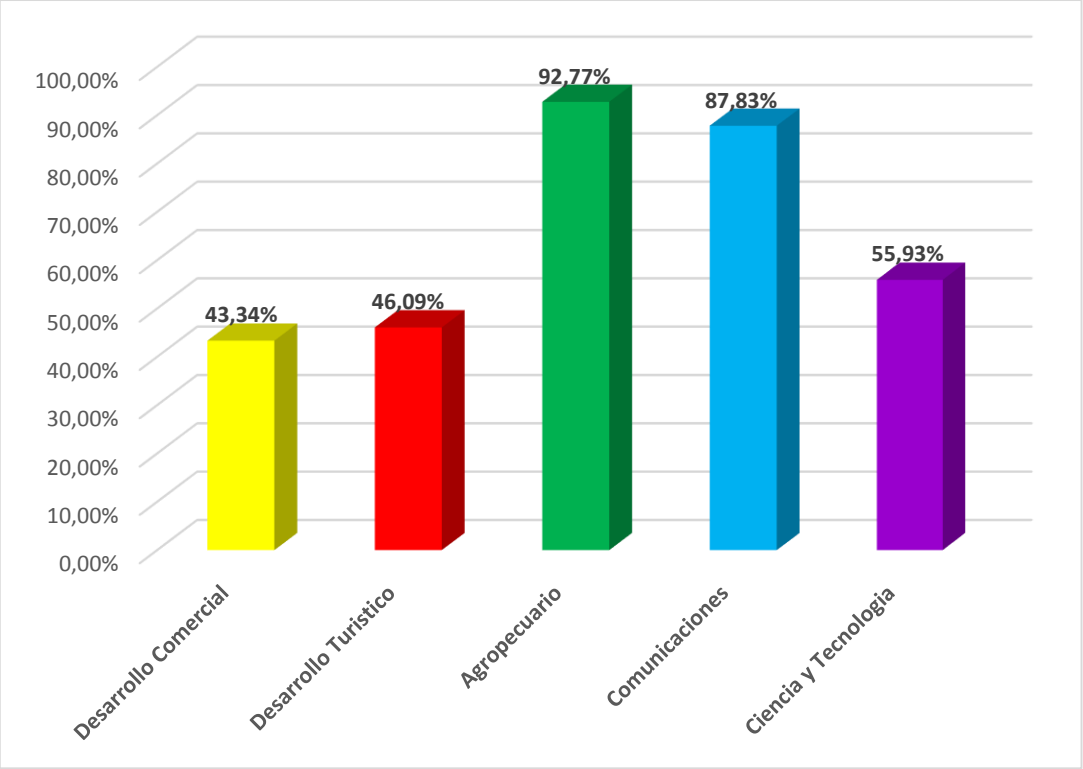

Gráfico 12. Eje Económico PMD 2012-2015Fuente: Equipo de trabajo con datos de la Alcaldía de Pereira

Fuente: Equipo de trabajo con datos de la Alcaldía de Pereira

Los proyectos de más bajo alcance son los de Desarrollo comercial y Desarrollo y turístico, con un 46,09% y 43,34% respectivamente. Véase figura 13.

Es preocupante esta caída en dos sectores que han venido jalonando el crecimiento económico del municipio, y en el cual se ha ido posicionando tanto nacional como internacionalmente, pues los inversionistas que hay en Pereira provienen de todos los lugares. Es necesario que se le dé continuidad a los planes de desarrollo turístico y comercial porque son las dos líneas que están posicionando la ciudad en el contexto internacional.

Los ejes estratégicos Físico, Ambiental y administrativo, presentan una muy baja ejecución, considerándose la más baja del periodo 2001-2015, entiéndase que el ejecutado

para el 2015 es estimado, sin embargo refleja el comportamiento de lo que ha sido el periodo 2012-2014.

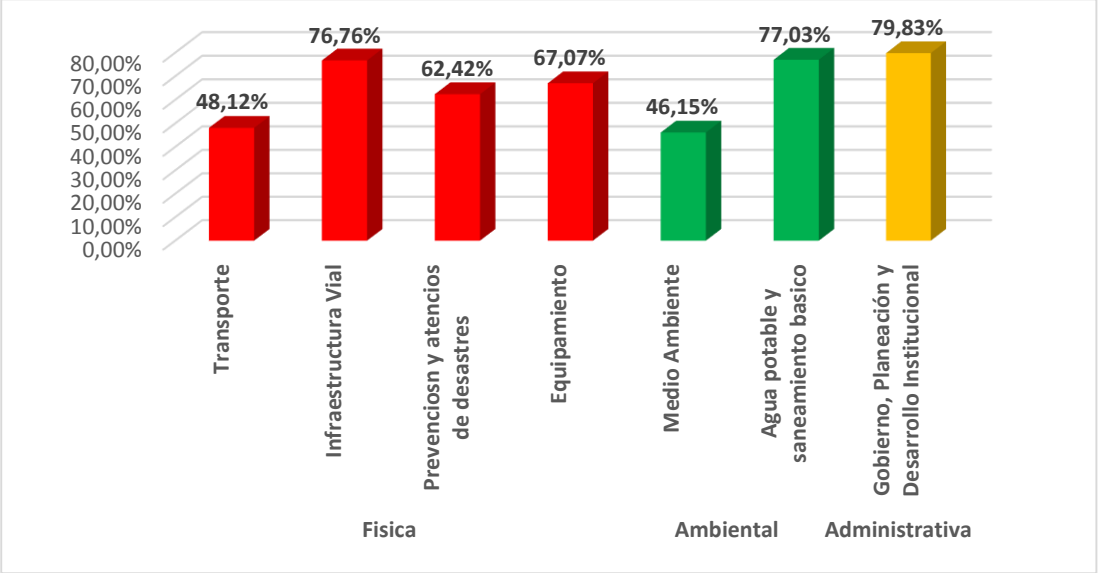

Gráfico 13.Eje Social PMD 2012-2015

Fuente: Equipo de trabajo con datos de la Alcaldía de Pereira

El alcance en estos tres ejes, Físico, ambiental y administrativo ha sido del 63,59%, 61,59% y 79,83%, siendo este último, Administrativo, el de mayor alcance. En el Eje físico sobresale el nivel de alcance de los programas y proyectos de Infraestructura vial con el 76,76%, pero son los proyectos de Transporte uno de los menores alcances, 48,12%, igual sucede con el Eje ambiental, los programas y proyectos orientados a mejorar el medio ambiente, tuvieron el menor alcance de estos ejes prioritarios del desarrollo.

Concluyendo el plan de gobierno "**Por una Pereira mejor**", tuvo una desaceleración en la aplicación de la inversión en los ejes temáticos del plan de desarrollo, solo tuvo un incremento del 24,7% con respeto a Pereira, región de oportunidades. La estrategia social, eje Arte y cultura fue la de mayor alcance de objetivos 99,75%; la ejecución total o alcance en los objetivos del plan, fue del 80,72%, en términos porcentuales el más bajo del periodo de análisis, sin embargo en términos corrientes es el de más aplicación de recursos.

6.2. Cumplimento de los planes de desarrollo con los términos generales propuestos en la Ley 152 de 1994.

En 1994 se aprueba la Ley 152, Ley "Orgánica de Planes de Desarrollo", con la cual se fijan los paramentos y contenidos mínimos de un Plan de Desarrollo, sin embargo cada alcalde construye el suyo, de acuerdo a los criterios que él considera importantes o de acuerdo a los compromisos de campaña. La ley 115 de 1994 conocida como la ley general de la educación obliga la articulación del plan de educación local con el nacional y la ley 1151 de 2007, condiciona a los municipios a articular su plan referente a la Vivienda de Interés Prioritario con el nacional, so pena de no obtener los beneficios que otorga el gobierno nacional; esto podría considerarse como el inicio para construir Planes de desarrollo de largo plazo. Estas normativas, condicionan por primera vez a los mandatarios locales, para que elaboren sus planes de desarrollo, siguiendo criterios y parámetros predefinidos a largo plazo y articulados con el plan de desarrollo nacional.

Pereira 2032, puede considerarse como el comienzo de los planes a largo plazo, aunque es una propuesta de la academia y de las fuerzas vivas de la ciudad, la actual alcaldía de Pereira está de acuerdo con esta iniciativa.

A pesar que la Ley del Plan, establece parámetros, instancias, tiempos y contenidos mínimos, el uso de terminología como estrategia, programa y proyecto tienen entre los diferentes planes, tiempos e instancias diferentes. La Ley 152 de 1994, establece dos grandes apartados en la construcción de los planes de desarrollo locales el primero definido en Estrategias y el segundo en el plan de inversiones a corto y mediano plazo, con estos parámetros debe construirse el plan; desde la vigencia de la ley los planes que debieron realizarse con esta metodología son: "Porque Pereira esta Primero" fue el Primer Plan de Desarrollo formulado bajo la reglamentación de la Ley 152/94 es el que comprende el período 1995 – 1997, durante el primer periodo de Juan Manuel Arango, el segundo es el comprendido entre 1998 – 2000, " Pereira, Razón de nuestro liderazgo" de Luis Alberto Duque Torres, el tercero va desde 2001 a 2003, "Pereira, misión de todos" de Martha Elena Bedoya, el cuarto 2004 a 2007,"Trabajando unidos con la gente y para la gente" durante el

segundo periodo de Juan Manuel Arango, el quinto 2008 a 2011, ”Pereira región de oportunidades” de Israel Alberto Londoño Londoño y el sexto 2012 a 2015 de Enrique Antonio Vásquez Zuleta, “Por una Pereira mejor”.

La Ley general del plan, define cinco ejes estratégicos, sobre los cuales deberán elaborarse los planes de desarrollo regionales; un Eje o estrategia social, que comprende subsectores como: salud, trabajo y seguridad social, educación, vivienda, recreación y deporte, desarrollo comunitario y por ultimo defensa y seguridad. En este eje estratégico, los programas de salud, educación y vivienda tienen una cohesión con los planes nacionales de desarrollo, pues el gobierno central fija la política, tal es el caso de la educación que está ligado al Plan nacional decenal 2006 a 2016 y el plan de vivienda prioritaria establecido por el gobierno nacional.

El segundo eje estratégico es el económico, comprende los subsectores: desarrollo comercial, desarrollo turístico, Agropecuario, comunicaciones, y ciencia y tecnología; el tercer eje estratégico es el físico y comprende a: transporte, infraestructura vial, prevención y atención de desastres y por ultimo equipamiento.

El cuarto eje estratégico es el ambiente y comprende: Medio ambiente, agua potable y saneamiento básico y el ultimo eje es el administrativo, que comprende lo concerniente al funcionamiento del gobierno: gobierno, planeación y desarrollo institucional.

Tomando como referencia los diferentes planes de desarrollo analizados durante el horizonte 2001-2015, el cumplimento de los lineamientos definidos en la Ley 152 de 1994, Ley Orgánica de los planes de desarrollo, ha sido poco; ha habido más participación en dichos planes de la Ley 115 de 1994, Ley General de la educación y la ley 1151 del 2007, ley que articula y condiciona a los municipios a desarrollar vivienda de interés prioritario.

Siguiendo las líneas estratégicas definidas en los diferentes planes de desarrollo, puede concluirse que: en la línea estrategia social, sus objetivos se lograron durante el horizonte 2001-2015 en un 74,91%, seguido por la estrategia física en un 12,85% y la línea

estratégica de menor cumplimiento fue la Ambiental con un 2,21%. Podría concluirse que este bajo cumplimiento de sus objetivos, se refleja en los altos índices de desempleo de los últimos años; la estrategia económica durante 15 años solo se cumplió en un 5,64%. La deprimida situación económica del municipio, es consecuencia de la ausencia de intervención del plan de desarrollo en estas áreas claves de un desarrollo sostenible.

En general todos los planes desarrollan las estrategias que ordena la Ley 152 de 1994, dándole una importancia especial al Eje social, pero todos le dan poca importancia al eje ambiental, a pesar de que lo proyectan.

Tabla 2. Matriz de cumplimiento de los planes con lo ordenado por la Ley 152 de 1994

PMD / Pasos del Plan exigidos en la Ley	Pereira, Misión de todos 2001-2003	Trabajando unidos con la gente y para la gente 2004-2007	Pereira, Región de oportunidades 2008-2011	Por una Pereira mejor 2012-2015
Diagnóstico	Se elaboró	Se realizó	Se realizó	Se realizó
Objetivos del plan	Se establecieron los objetivos por estrategia.	Se establece un objetivo general y los objetivos específicos para cada eje estratégico	Se establecen desde las líneas estratégicas	Se establecen desde las líneas estratégicas
Las metas y la forma de lograrlas	Se establecen metas pero no hay claridad en la forma de alcanzarlas.	Se establecen las metas, la línea base y los indicadores de logro	Se establecen las metas y la forma de lograrlas	Se establecen desde las líneas estratégicas.
Estrategias en tres niveles: Económico, social y ambiental	Los tres niveles de encuentran en los ejes estratégicos: dignificar la vida de los habitantes, refundar la ciudad y consolidar la gobernabilidad	Los tres niveles se encuentran en los ejes estratégicos: Pereira Incluye, Pereira Compite y Pereira Convive.	Se diseñó bajo cuatro líneas estratégicas: Pereira humana, Pereira emprendedora, Pereira segura y Pereira amable	El plan se dividió en líneas estratégicas: "Pereira para vivir mejor", "Pereira, Territorio Inteligente", "Pereira ambiente Sustentable", "Pereira Competitiva", "Buen gobierno con valores",
Vinculación con los niveles departamentales, regionales y nacionales.	No hay una clara vinculación con los ejes mencionados	Se hace explicita la relación de este plan con el plan nacional y el cumplimiento con la Ley 152/94.	En los subprogramas se establecen las articulaciones con los programas nacionales o regionales	En los subprogramas se establecen las articulaciones con los programas nacionales o regionales
Plan de inversiones	Se aforó en 402.310.422 millones de pesos.	Se aforó en 631.251.546 millones de pesos.	Se aforó en 1.776.223.905 millones de pesos.	Se aforó en 2,439,436,843 millones de pesos.
Presupuestos plurianuales	Se elaboró el presupuesto	Se elaboró el presupuesto	Se elaboró el presupuesto	Se elaboró el presupuesto
Mecanismos de ejecución	No se encuentran específicos en el plan.	Se establecen los procesos para la ejecución presupuestal y el manejo de los recursos.	Se establecen los procesos para la ejecución de lo presupuestado en cada uno de los subprogramas	Se establecen los procesos como transversalizaciones al plan

Fuente: Equipo de trabajo con datos de la Alcaldía de Pereira

6.3. Análisis comparativo de los planes de desarrollo presupuestados y ejecutados, de la ciudad de Pereira

Para el análisis se toman los cuatro períodos que se han dado a partir del 2001, haciendo para ello una matriz que permita ver los comportamientos de cada uno de los planes por líneas estratégicas.

Del análisis de los diferentes planes de Desarrollo, del periodo 2001 a 2015, se observaron los siguientes hechos

- ✓ No hay mucha coherencia entre ellos, a pesar de que los planes "Pereira Región de oportunidades" 2008-2011 y "Por una Pereira Mejor 2012-2015", elaboran sus estrategias que están incluidos en la prospectiva Pereira 2032, que es el plan prospectivo propuesto por la academia y las fuerzas vivas de la ciudad para hacer de los planes de desarrollo una propuesta coherente y encaminada a que el municipio.
- ✓ En general los planes cumplen con identificar las estrategias económica, social, y ambiental que ordena la Ley 152.
- ✓ No se nota continuidad entre un plan y otro, sino más bien una ruptura que atrasa el cumplimiento de las metas.
- ✓ Los planes tienen los recursos que se aforaron para su ejecución.

Tabla 3. Matriz de análisis comparativo

Estrategias	Plan de desarrollo	Pereira, Misión de todos 2001-2003	Trabajando unidos con la gente y para la gente 2004-2007	Pereira, Región de oportunidades 2008-2011	Por una Pereira mejor 2012-2015	Participación por programa	Total por línea estratégica
		Alcance promedio metas					
	Inversión presupuesto plurianual	321.061.185.436	820.905.677.104	1.337.570.318.236	1.677.620.888.940	4.157.158.069.715,95	
	Inversión ejecutada plurianual	270.594.140.587	665.330.984.310	1.085.914.721.872	1.354.183.746.834,01	3.376.023.593.603,13	
	Ejecución	**84,28%**	**81,05%**	**81,19%**	**80,72%**	**81,21%**	
	Variación		**145,88%**	**63,21%**	**24,70%**		
	Inversión total	**84,28%**	**81,05%**	**81,19%**	**80,72%**	**100,00%**	**100%**
Estrategia Social	Salud	85,56%	79,76%	69,02%	90,50%	22,82%	74,91%
	Trabajo y Seguridad Social	84,51%	78,70%	83,78%	73,63%	0,24%	
	Educación	97,89%	92,08%	94,33%	89,84%	44,76%	
	Vivienda	86,71%	80,91%	77,97%	83,84%	1,96%	
	Recreación y deporte	90,04%	84,24%	88,24%	80,24%	0,97%	
	Arte y Cultura	96,20%	95,71%	91,66%	99,75%	0,70%	
	Desarrollo Comunitario	80,51%	74,70%	75,58%	73,83%	2,52%	
	Defensa y seguridad	68,78%	62,98%	70,87%	55,09%	0,94%	
Estrategia Económica	Desarrollo Comercial	68,87%	63,07%	82,80%	43,34%	2,03%	5,64%
	Desarrollo Turístico	48,62%	42,82%	39,54%	46,09%	2,51%	
	Agropecuario	99,93%	94,13%	95,49%	92,77%	0,69%	
	Comunicaciones	90,94%	85,14%	82,45%	87,83%	0,19%	
	Ciencia y Tecnología	73,78%	67,98%	80,03%	55,93%	0,22%	
Estrategia	Transporte	69,33%	63,53%	78,94%	48,12%	1,27%	12,85%

Estrategias	Plan de desarrollo	Pereira, Misión de todos 2001-2003	Trabajando unidos con la gente y para la gente 2004-2007	Pereira, Región de oportunidades 2008-2011	Por una Pereira mejor 2012-2015	Participación por programa	Total por línea estratégica
Física	Infraestructura Vial	79,30%	73,50%	70,24%	76,76%	6,77%	
	Prevención y atención de desastres	70,54%	64,74%	67,07%	62,42%	0,96%	
	Equipamiento	73,59%	67,79%	68,51%	67,07%	3,85%	
Estrategia Ambiental	Medio Ambiente	69,60%	63,80%	81,44%	46,15%	0,61%	2,21%
	Agua potable y saneamiento básico	83,75%	77,95%	78,87%	77,03%	1,59%	
Estrategia Administrativa	Gobierno, Planeación y Desarrollo Institucional	85,55%	79,75%	79,66%	79,83%	4,39%	4,39%

Fuente: Equipo de trabajo con datos de la Alcaldía de Pereira

Durante el periodo de análisis 2001-2015, se observa una inversión total de 4.157 millones con una ejecución de 3.376 millones, o sea el 81,21% en el presupuesto plurianual.

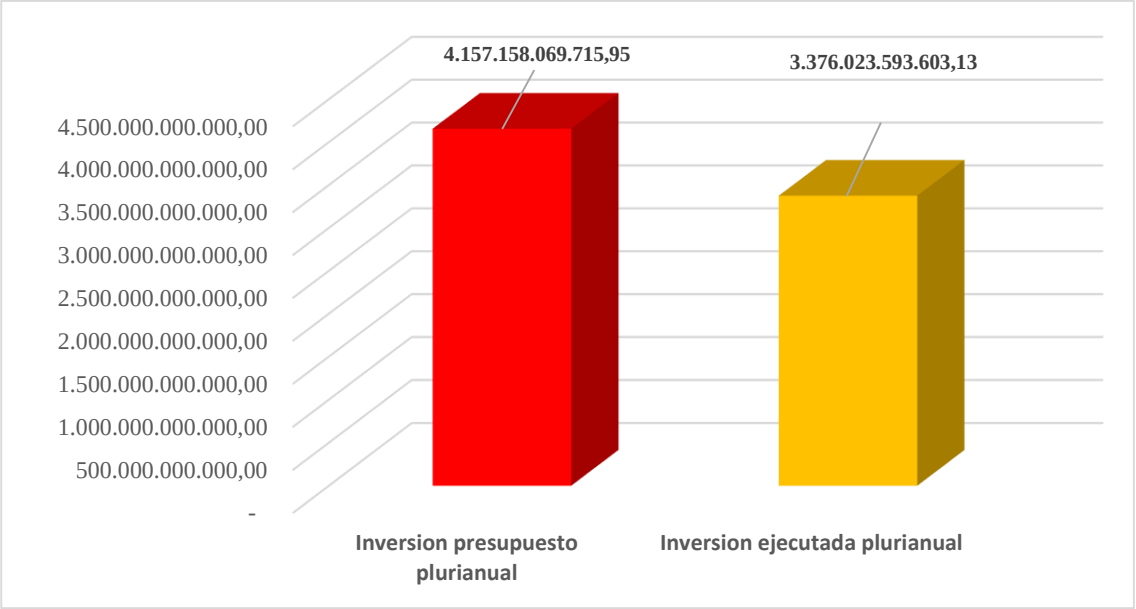

Gráfico 14. Inversión plurianual Presupuestada y Ejecutada.

Fuente: Equipo de trabajo con datos de la Alcaldía de Pereira

A precios corrientes se observa que el incremento en la inversión del plan de desarrollo de "Trabajando unidos con la gente y para la gente", del Dr. Juan Manuel Arango es del 145,88% con respecto al total de la inversión del Plan "Misión para todos", de la Dra. Martha Elena Bedoya, 63,21% y 24,70%, respectivamente entre plan y plan.

Del total de la inversión en el presupuesto plurianual de los planes de desarrollo del municipio de Pereira, durante el periodo 2001-2015, se observó que el 74,91% de lo ejecutado se orientó a la estrategia Social, 12,85% a la estrategia física y la de menor aplicación de recursos fue la ambiental con el 2,21%.

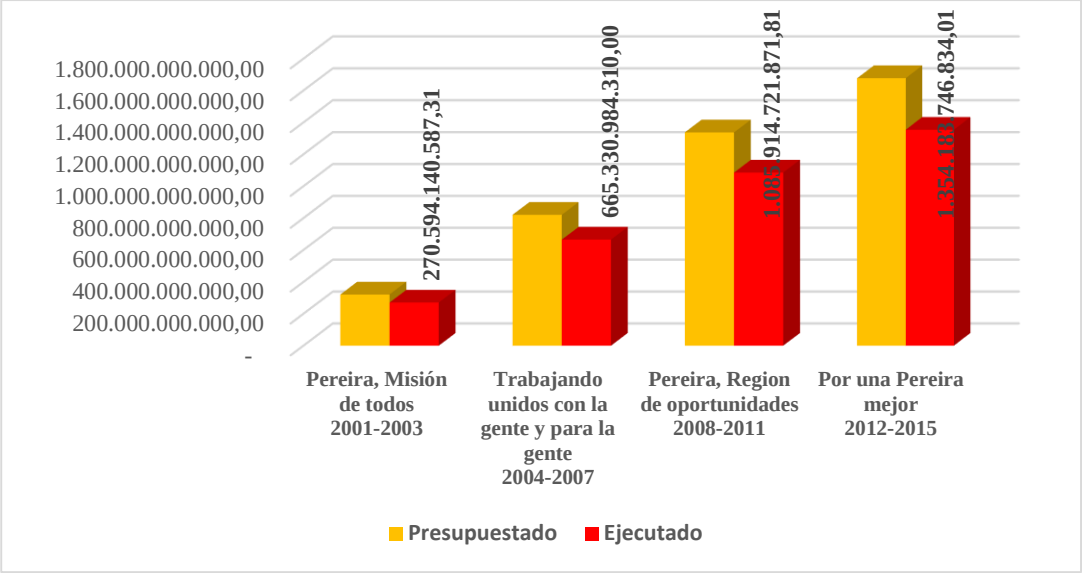

Gráfico 15.Inversión total por plan de gobierno 2001-2015

Fuente: Equipo de trabajo con datos de la Alcaldía de Pereira

La inversión total ejecutada, del Plan por una "Pereira mejor 2012-2015", se estimó considerando la ejecución promedio de los últimos años para el año 2015.

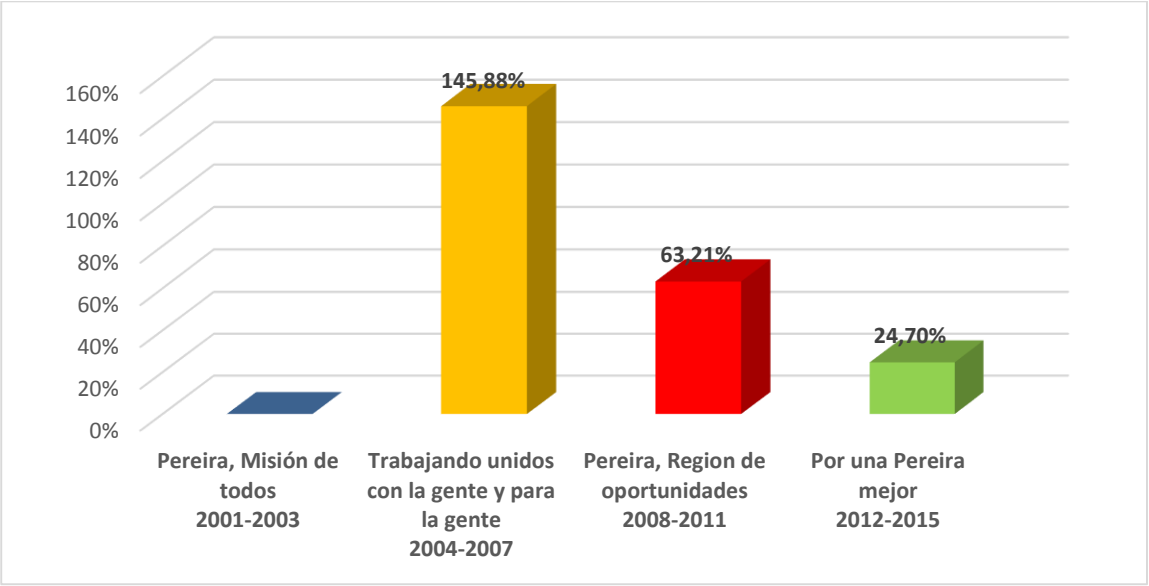

Gráfico 16. Variación de la inversión por período de gobierno

Fuente: Equipo de trabajo con datos de la Alcaldía de Pereira

Frente a la inversión tal y como se nota en el gráfico 16, en “Pereira misión de todos” no se ejecutó, el gobierno del Dr. Juan Manuel Arango, fue el que mayor nivel de inversión, llegando a un 145,88%, que no se ha logrado en ningún otro gobierno. El Dr. Israel Londoño Londoño, invirtió el 63.21% y el gobierno del Dr. Enrique Vásquez, tan solo alcanzó el 24,7%. Lo que indica bajo niveles de eficiencia en estos gobiernos.

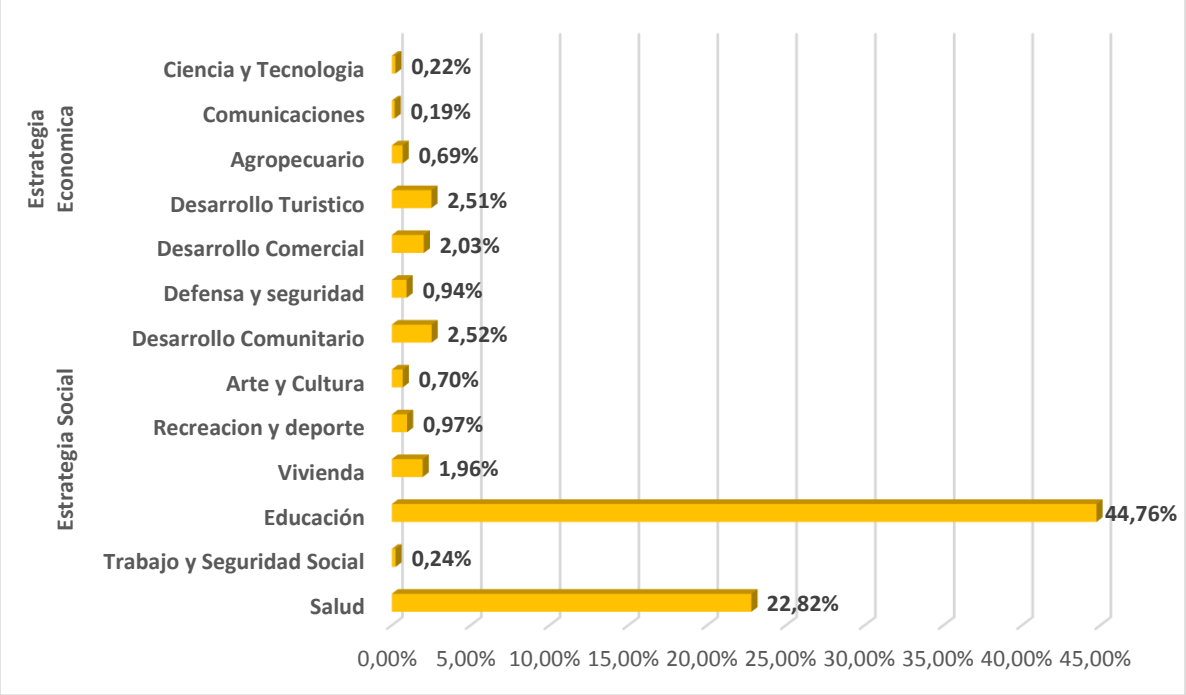

Gráfico 17. Participación por programas en la ejecución de la inversión 2001-2015

Fuente: Equipo de trabajo con datos de la Alcaldía de Pereira

Del análisis general de los presupuestos de inversión aplicado a los programas de los planes de desarrollo en el horizonte 2001-2015, se puede concluir, que los programas y proyectos que recibieron mayor atención y aplicación de recursos fueron los proyectos de Educación con el 44,76%, seguido por salud con el 22,82% del eje estratégico social; los proyectos del eje económico escasamente llegan al 2,5% de participación en el total de la inversión aplicada $3.4 billones en el periodo 2001-2015.

El tercer subsector que recibió mayor atención financiera dentro del periodo, fue el Infraestructura vial con un 6,77% y en cuarto lugar el de gobierno, planeación y desarrollo institucional, con escaso un 4,39% y el 45% de los programas y proyectos en los planes de desarrollo, recibieron menos del 1% de recursos en el plan de inversiones de los diferentes planes de desarrollo.

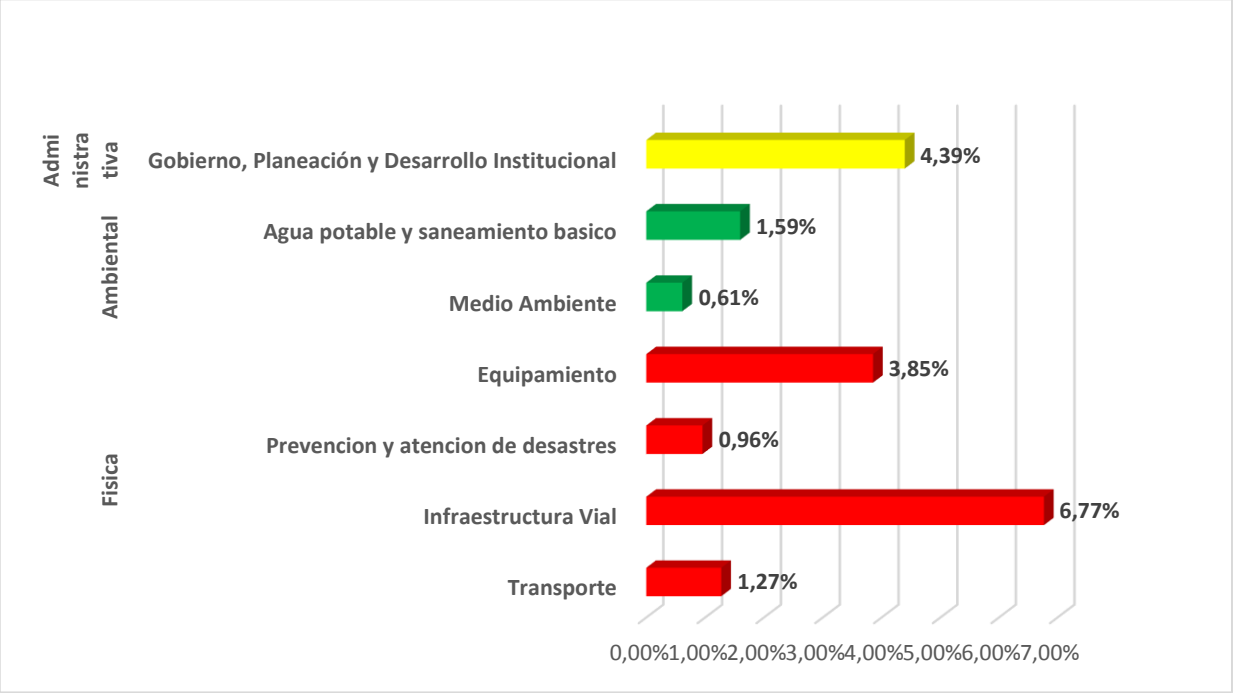

Gráfico 18.Participación de los programas en la ejecución de la inversión 2001-2015

Fuente: Equipo de trabajo con datos de la Alcaldía de Pereira

Es importante recordar la importancia que tiene el medio ambiente en el presente siglo y el hecho de que los planes apenas hayan dedicado meno del 1% a este fin indica la poca prevalencia que tiene el medio ambiente en el municipio de Pereira.

6.4. La planificación y los planes de desarrollo 2001-2015

La alcaldía de Pereira fue reconocida durante el 2011, por el Banco Interamericano de Desarrollo, como experiencia exitosa en planificación, por el adecuado uso de metodologías de avanzada ,en la formulación y gestión de su plan de Desarrollo, desde hace cuatro años se ha querido avanzar en el diseño del Plan para colocar como

> responsabilidad del plan el logro de efectos y la contribución a impactos sobre los problemas del desarrollo, para ello se ha empleado métodos de planificación que superan el activismo, al requerir hacer evidente la cadena de logro de la gestión pública, entendida esta cadena como la estructura lógica que permite avanzar en el adecuado uso de insumos y recursos para la entrega de servicios, bienes y productos públicos de los cuales emerja la solución a fondo de los fenómenos negativos que aquejan al municipio y el potenciamiento de los que son oportunidades para ese propósito.(PMD, 2011, p. 56).

El ejercicio de la planificación ha sido exitoso, bien ejecutado, con un análisis claro de los antecedentes, para realizar el diagnóstico sobre el estado de la ciudad entre los distintos períodos, para a partir de ellos elaborar las estrategias buscando aprovechar las oportunidades y corregir las falencias detectadas.

Pero este ejercicio se repitió entre uno y otro período, pero fue eficiente sólo en el gobierno "Trabajando unidos con la gente y para la gente" 2004-2007, en el cual se logró avanzar en los aspectos económicos y sociales propuestos que permitió en el gobierno del período siguiente ser evaluado favorablemente. En el actual gobierno aunque el ejercicio de la elaboración del plan fue muy amplio y suficiente, se tuvieron en cuenta muchos procesos y proyectos y fue el que más recursos ha ejecutado, no ha permitido el desarrollo de dos grandes tendencias como son Pereira Comercial y Turística.

El sistema de planeación del desarrollo, tal y como se plasmó en el marco teórico es diferente de acuerdo a la perspectiva que se adopte, los gobernantes del municipio de Pereira, tienen en general un enfoque social, lo que los convierte en paternalistas puesto que muchos de los proyectos son de solución de los problemas en vivienda, educación, salud y subsidios. También se encontró que todos los planes tienen un componente económico que busca aportar a sectores estratégicos claves que jalonan el crecimiento del PIB.

7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

7.1. Conclusiones

Los planes de desarrollo aplicados en la ciudad de Pereira durante el período 2001-2015, fueron cuatro, uno de un período de tres años y el resto de cuatro aunque el período del alcalde actual termina el próximo 31 de diciembre, para el análisis se proyectó hasta esta fecha, para establecer la ejecución presupuestal.

"El Plan Misión para todos", de la Dra. Martha Elena Bedoya, tuvo un nivel de ejecución en su estrategia económica del 76,43%, con una menor participación del subsector de desarrollo turístico con el 48,62% y la mejor participación del agropecuario con el 99,93%, siendo el de mayor impacto en los cinco ejes estratégicos. Esta estrategia económica, incluye planes específicos en áreas detectadas como polos de desarrollo de la ciudad, le sigue el sector de comunicaciones, Hay un importante 73.78% de cumplimiento en el área de ciencia y tecnología que busca que la ciudad se inserte en el siglo XXI, desde este campo. El desarrollo comercial se cumplió en un 68,87%, valor este que indica la importancia que tiene el sector comercial en la propuesta de desarrollo municipal. La ciudad se ha venido consolidando como capital comercial del Eje Cafetero, la presencia de grandes centros comerciales como "Ciudad Victoria", "Parque Arboleda", Home Center, entre otros que demuestran una tendencia a desarrollar el potencial comercial de la ciudad, que nació de la costumbre de clientes tanto nacionales como extranjeros que buscaban en Pereira prendas de vestir, sobre todo camisas de Kosta Azul y Gino Pascally que tienen una alta aceptación por propios y extraños.

Los ejes físico, ambiental y administrativo, tuvieron una ejecución promedio del 75,95%, siendo Gobierno, Planeación y desarrollo institucional el de mayor aplicación de recursos con respecto a lo presupuestado, 85,55%. En el Eje Social, el presupuesto de Educación se ejecutó en un 97,89%, Arte y Cultura en el 96,20% con la mayor aplicación de inversión, Recreación y Deporte se ejecutó en 90,04% y Vivienda con el 86,71%; y Defensa y Seguridad se ejecutó con el 68,98%, que fue el de menor ejecución.

El Plan de desarrollo “Trabajando unidos con la gente y para la gente” para el periodo 2004-2007 del Dr. Juan Manuel Arango, ejecutó un total de $665.330.984.310, que equivalen al 81,05% de lo presupuestado para el Plan, si bien su ejecución en términos porcentuales fue menor que el Plan Pereira Misión de todos, en términos nominales fue mucho mayor, teniendo en cuenta que este plan tenía un incremento del 145,88% con respecto al anterior. Hay dos factores que afectan este valor, el primero es el que es el primer gobierno que pasa de tres a cuatro años y segundo que busca aplicar una alta inversión en materia social.

En el Eje Social, los subsectores Arte y Cultura y Educación fueron los de mayor aplicación de inversión, con un 95,71% y 92,08% respectivamente, le siguen Recreación y Deporte y Vivienda con 84,24% y 80,91%; siendo Defensa y Seguridad el de menor inversión con respecto a lo presupuestado, 62,98%. Esta ejecución debería ser la de siempre, porque la educación es lo más importante para el desarrollo de una economía, porque cuando hay esto mejoran otras variables como el empleo, y permite disminuir la seguridad.

El Eje Económico, se ejecutó en un 70,63% de lo presupuestado, siendo el subsector Agropecuario y el de comunicaciones los de mayor aplicación de inversión con respecto a lo presupuestado, 94,13% y 85,14% respectivamente y el de menor aplicación de inversión ejecutada, el subsector Desarrollo turístico con el 42,82%.

Gobierno, planeación y desarrollo institucional, fue el sector de mayor alcance entre los ejes físico, ambiental y administrativo, con el 79,75%, seguido por agua potable y saneamiento básico del eje ambiental. El subsector de mayor alcance en el eje físico fue el de infraestructura vial con el 73,50%.

“Pereira convive”, quedó inscrito en el Eje Físico, ambiental y administrativo del PMD 2004-2007, el cual busca promover además del rescate de los valores ciudadanos, la gobernabilidad y la administración buscando el rescate de valores propios de los funcionarios públicos.

El plan de desarrollo del Dr. Israel Alberto Londoño, se divide en cuatro líneas estratégicas: “Pereira humana”, “Pereira emprendedora”, “Pereira segura”, y “Pereira Amable”. El eje social, tiene la mayor partida de todo el presupuesto con un total de $913.139.445, que corresponde al 51.41% del total del plan.

Los proyectos orientados a los subsectores del Eje social, tuvieron una ejecución promedio del 80,49%, siendo el subsector educación el de mayor alcance con el 94,33%, seguido por Arte y Cultura con el 91,66%, el de menor alcance o ejecución fueron los proyectos del subsector salud con un alcance o ejecución del 69,02%.

El Eje Económico está en la línea “Pereira emprendedora”, que según el PMD, busca promover el desarrollo de la ciudad tiene una partida muy pequeña de menos del 10%, pues tiene un total asignado de $149.634.980 que corresponde a un 8.42%. El Eje Economico tuvo un alcance del 76,06%, siendo el subsector agropecuario el de mayor alcance en sus objetivos de esta estrategia con el 95,49%, seguido por los proyectos de Desarrollo comercial y comunicaciones con el 82,80% y 82,45% respectivamente, y el de menor alcance dentro de esta estrategia fueron los programas del desarrollo turistico con con solo el 39,54%. Para la estrategia “Pereira segura”, la partida es aún más pequeña pues no alcanza sino al 3,86% del total que equivale a $68.557.887. Este valor se explica porque en general la seguridad está en manos de la policía y el ejército que tienen el presupuesto de la nación para operar.

Del análisis de los ejes físico, ambiental y administrativo, se concluye que el nivel de alcance total promedio por eje, fue 71,19%, 80,16% y 79,66% respectivamente, siendo los programas de medio ambiente el de mayor alcance 81,44%, seguido por Gobierno, planeación y desarrollo institucional con el 79,66%: Los programas de menor ejecución fueron los definidos en el Plan para prevención y atención de desastres con un 67,07%, Véase figura 10.

Para esta estrategia la partida es de un total de 644.891.593 que equivale al 36,31%, se requieren ingentes esfuerzos para hacer de la ciudad un espacio agradable con parques

limpios, zonas peatonales limpias y con amoblamiento urbano adecuado, que genere armonía con el entorno, de forma tal que la ciudad se convierta en un sitio amable.

El Plan de gobierno actual, se dividió en las líneas estratégicas: “Pereira para vivir mejor”, “Pereira, Territorio Inteligente”, “Pereira ambiente Sustentable”, “Pereira Competitiva”, “Buen gobierno con valores”. En este gobierno se utilizó la proyección para obtener el cumplimiento a futuro del plan, pues este va hasta diciembre 31 de 2015, por ello se escribe en futuro este aparte.

La ejecución o alcance de los programas del Eje Social tendrá una ejecución del 80,84%, destacándose arte y cultura con un 99,75%, seguido por salud y educación con un 90,50% y 89,84% respectivamente. El programa de menor alcance o ejecución es el de defensa y seguridad con el 55,09%. Estas cifras parecen reflejar la situación real de la ciudad a esta altura del estudio en materia de seguridad y desempleo, debido en gran parte a la baja participación del gobierno en aportar a la mejoría de estos indicadores sociales.

Para el Eje económico “Por una Pereira mejor”, se estima una ejecución del 65,19% una de las más bajas del periodo 2001-2015, siendo los programas y proyectos del subsector agropecuario los de mayor ejecución y alcance 92,77%, seguido por los programas de comunicaciones con un 87,83%.

Los proyectos de más bajo alcance son los de desarrollo turístico y desarrollo comercial, con un 46,09% y 43,34% respectivamente. Es preocupante la caída en dos sectores que han venido jalonando el crecimiento económico del municipio, y en el cual se ha ido posicionando tanto nacional como internacionalmente, pues los inversionistas que hay en Pereira provienen de todos los lugares. Es necesario que se le dé continuidad a los planes de desarrollo turístico y comercial porque son las dos líneas que están posicionando la ciudad en el contexto internacional.

Los ejes estratégicos físico, ambiental y administrativo, presentan una muy baja ejecución, considerándose la más baja del periodo 2001-2015, entiéndase que el ejecutado

para el 2015 es estimado, sin embargo refleja el comportamiento de lo que ha sido el periodo 2012-2014.

Del análisis de los diferentes planes de Desarrollo, del periodo 2001 a 2015, se encontró que en general los planes se establecen sobre las bases estratégicas establecidas por la Ley 152 de 1994, dando mayor prioridad a la estrategia social, que es la que involucra dos grandes líneas que tienen mucha importancia en los planes nacionales: educación y vivienda y que son de obligatoria inclusión en los planes y además se deben inscribir dentro de los planes nacionales para poder acceder a los recursos de la Nación. De igual manera incluyen un componente ambiental el cual no ha tenido mucha importancia para los alcaldes del presente siglo, a pesar del llamado tanto nacional como internacional para que se desarrollen estrategias que promuevan la protección del medio ambiente.

Del análisis de los diferentes planes de Desarrollo, del periodo 2001 a 2015, se observa no mucha coherencia entre ellos. A pesar que entre ellos cada uno establece los planes estratégicos conforme a la ley, no se define una continuidad entre los planes, buscando que se generen tendencias de crecimiento y desarrollo de largo plazo, más bien se nota que los gobiernos no aprueban lo realizado por gobiernos anteriores y por ello buscan mejorar la propuesta dándole su propia impronta, para dejar con ello una huella imborrable, el único eje que ha tenido continuidad entre los gobiernos es el de Megabus, por ser esta una obra de gran magnitud que trascendió los gobiernos y se volvió un eje estructurante para todos los gobiernos, en otros aspectos, solo los planes “Pereira Región de oportunidades” 2008-2011 y “Por una Pereira Mejor” 2012-2015, basan sus planes en estrategias que van acorde en muchos temas con el Proyecto Pereira 2032, pero en el último gobierno se encontró una ejecución muy floja de las propuestas y ello retrasa la apuesta del plan de la academia y las fuerzas vivas.

7.2. Recomendaciones

Se recomienda que para los próximos alcaldes al elaborar el plan de desarrollo, apliquen el plan "Pereira 2032", que es una propuesta prospectiva de la academia y las fuerzas vivas de la ciudad, que busca una ciudad "región estructurada y consolidada por pujantes múltiplos. Ocupará el puesto líder en el ranking del "Doing Business" del Banco Mundial por su agilidad para propiciar la apertura de empresas y será ubicada entre las tres primeras capitales del país altamente competitivas, por la CEPAL."

La gobernanza como propuesta para asegurar una gestión participativa, es una oportunidad para que además del cumplimiento de la norma legal, se genere verdaderos compromisos de gobierno transparente, honorable, responsable, y democrática, debe ser un complemento de la Ley 152 de 1994, para que el municipio de Pereira, logre avanzar en su crecimiento económico y su desarrollo social.

Las Buenas Prácticas de Gestión, impulsadas por el BID, a pesar de que no están consideradas como tal en la Ley 152 de 1994, en su mayoría si están listas para ser puestas en práctica dentro del municipio de Pereira, por cuanto existe una visión de largo plazo Pereira 2032, se ha hecho la identificación de objetivos prioritarios, se han establecido indicadores y se socializan tanto los inicios como los resultados, estos no tienen una coherencia en los aspectos financieros.

Se recomienda a los ciudadanos, a las juntas de acción comunal, y las demás fuerzas vivas de la ciudad que conozcan las buenas prácticas de gestión, para que exijan a los gobernantes actuar de acuerdo a ellas, y tomar entre todos las riendas del desarrollo futuro del municipio.

8. CRONOGRAMA DE TRABAJO Y PRESUPUESTO

8.1. Cronograma de Trabajo

Tabla 4. Cronograma de actividades

MESES	Sept				Oct				Nov				Dic			
SEMANAS / ACTIVIDAD	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1. ELABORACIÓN ANTEPROYECTO																
2. PRESENTACIÓN ANTEPROYECTO																
3. ANÁLISIS Y PROCESO DE LA INFORMACIÓN																
3.1 Analizar los planes de desarrollo en términos de la ejecución presupuestal.																
3.2 Establecer si los planes de desarrollo del municipio de Pereira período 2001-2013, cumplen con los términos generales propuestos en la Ley 152 de 1994.																
3.3 Realizar un análisis comparativo de los planes de desarrollo presupuestados y ejecutados, de la ciudad de Pereira desde el inicio del presente siglo, que permita determinar si ha existido una tendencia que haya impactado a la ciudad.																
4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES																
5. PRESENTACIÓN DEL PROYECTO																

Fuente: Diseño propio

8.2. Presupuesto

Tabla 5. Presupuesto

ACTIVIDAD	**PRESUPUESTO ($)**
1. Elaboración del anteproyecto	100.000
2. Papelería en general	100.000
3. Recolección información	50.000
4. Transporte	200.000
5. 5. Alimentación	200.000
6. Elaboración Del Proyecto	200.000
7. Corrector de Estilo	**300.000**
TOTAL PRESUPUESTO	**$1’150.000**

Fuente: equipo de trabajo

9. REFERENCIAS BIBLIOGRÀFICAS

Alcaldía de Pereira. (2012) Plan de Desarrollo. 2012 – 2015.

Argandoña, A.; Gámez, C. & Mochon, F. (2007): *Macroeconomía avanzada II: fluctuaciones cíclicas y crecimiento económico*. McGraw-Hill, Madrid.

Bando Interamericano de Desarrollo. (BID) (2012). Buenas prácticas de gestión para resultados en el desarrollo en Latinoamérica y el Caribe. [En línea]. Washington D. C. Recopilado de: http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/3489/LIBRO%20DE%20BUENAS%20PRACTICAS_EPS.pdf;jsessionid=E3E4425F1795EF8EAD941C374CB89F6E?sequence=1

Borja, R. *Enciclopedia de la política*. Recopilado de: http://www.enciclopediadelapolitica.org/Default.aspx?i=e&termino=Inversi%C3%B3n%20social

Colombia. (1991). Constitución Política. Senado de la República. [En línea]. Recopilado de: http://www.senado.gov.co/images/stories/Informacion_General/constitucion_politica.pdf

Colombia. Programa de Regionalización del Sector de Hidrocarburos. Recopilado de: http://www.anh.gov.co/portalregionalizacion/Paginas/La-inversion-social.aspx.

Congreso de la Republica. (1994). Ley 152. Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. Bogotá, Julio 15. Recopilado de: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=327

Congreso de la Republica. (1997). Ley 388. Plan de Ordenamiento Urbano. Julio 18. Disponible en: http://www.minminas.gov.co/minminas/downloads/UserFiles/File/ENERGIA/fondos%20especiales/FOES/Ley_388_de_1997.pdf

Cuervo, L (2010). El desarrollo leído en clave de planeación: piezas para la reinvención del concepto. ILPES, CEPAL, Naciones Unidas.

Dematteis, G & Govera, F. (2005). Territorio y territorialidad en el desarrollo local. La contribución del modelo Slot. Boletin de la A.G.E No. 39. Departamento Interateneo Territorio- Politécnico y Universidad de Turín. [En línea]. Recopilado de: dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1161234.pdf

Elizalde, A. (2003). Planificación estratégica territorial y políticas públicas para el desarrollo local. Serie Gestión Pública, No. 29. Ilpes – Cepal. [En línea]. Recopilado de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7285/S03266_es.pdf?sequence=1

Escobar, A. (2007). La invención del Tercer Mundo: Construcción y deconstrucción del desarrollo.

Escribano, G. (SF). Teorías del desarrollo económico, En: http://www.uned.es/deahe/doctorado/gescribano/teorias%20desarrollo%20oei.pdf consulta Marzo de 2015.

Fals Borda, O. El territorio como construcción social. [En línea]. Recopilado de: https://prezi.com/pbixz3ahnslt/el-territorio-como-construccion-social/

Ferreira, J. (2005). Modelos Macroeconómicos de Crecimiento. Universidad Autónoma Metropolitana, Méjico.

Galindo, M. (2005). Crecimiento económico. Principales teorías desde Keynes. Ed. Mc - Graw Hill.

Grossman, G. & Helpman E. (2006) "Innovation and Growth in the Global Economy." The MIT Press, 24 – 42.

Llanos L. (2010). El concepto del territorio y la investigación en las ciencias sociales. [En línea]. Recopilado de: http://ceppia.com.co/Documentos-tematicos/TERRITORIAL/CONCEPTO-TERRITORIO.pdf

Ornelas, J. (2010). Hacia una teoría Latinoamericana del desarrollo. En: Realidades y debates sobre el desarrollo. Universidad de Murcia. España.Pp.23 -41.

Pereira. Datos geográficos. Recopilado de: (http://www.colombiaturismoweb.com/DEPARTAMENTOS/RISARALDA/MUNICIPIOS/PEREIRA/PEREIRA.htm.

Pereira. Información general del municipio. Recopilado de: http://www.pereiravirtual.com/web16/pereira/87-pereira.html

Ramírez, JC & Parra-Peña R. (2013). *Metropolis de Colombia: Aglomeraciones y desarrollo*. Serie Estudios y Perspectivas. Cepal Colombia. [En línea]. Recopilado de: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4820/LCL3610_es.pdf?sequence=1

Rodríguez, D. (2010). Territorio y territorialidad Nueva categoría de análisis y desarrollo didáctico de la Geografía. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, Tunja. En: Uni-pluri/versidad. Vol 10 No. 3. [En línea]. Recopilado de: aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/unip/article/.../8822

Sampieri. (2002). Metodología de la Investigación. [En línea]. Recuperado de: http://www.altillo.com/examenes/uces/publicidad/metodic/metodic2002sbe.asp

Sen, A. (2001). La desigualdad económica. Fondo de Cultura Económica. Primera edición en español. México.

10. IDENTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

10.1. Investigadores

GERMÁN GARCÍA CORRALES

JESÚS MARÍA HERNÁNDEZ CRUZ

10.2. Título de la Investigación