

NOTAS CONCEPTUALES Y PROCEDIMENTALES PARA UNA INTERVENTORÍA SOCIAL*

Con un enfoque orientado a la planeación y
gestión del desarrollo local.

2013

*** Documento de Trabajo**

Preparado por:

Omar Urán

(Sociólogo. Mg Estudios Urbano-Regionales. Candidato a Doctor en Planeación Urbana y Regional. Profesor de Planeación y Sociología Urbana. Universidad de Antioquia).

Contenido

1. NOTAS DESDE LO SOCIO-POLÍTICO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN CONCEPTO DE INTERVENTORÍA SOCIAL.....	3
1.1 Una Breve introducción.....	3
1.2 Contexto General: la precariedad y limitación de la noción actual de interventoría	4
1.3 Movimiento convergente entre interventoría y auditoria: la interventoría social como resultante	7
1.4 Principales acciones e instrumentos para una interventoría social.....	10
2. LA INTERVENTORÍA SOCIAL EN EL PROCESO GENERAL DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL.....	12
2.1 Dimensiones y componentes fundamentales del desarrollo territorial a tener en cuenta por una interventoría social.	13
2.1.1 Concepto operativo de desarrollo territorial	13
2.1.2 Concepto operativo de gestión local del desarrollo territorial.....	16
3. SOBRE LA GESTIÓN, MONITOREO E INTERVENTORÍA SOCIAL A PROCESOS DE PLANEACIÓN Y DESARROLLO LOCAL.....	19
3.1 Retos para la construcción de indicadores de seguimiento y evaluación a los procesos de planeación y gestión de desarrollo local.....	22
3.2 Una aproximación inicial para la formulación de protocolos e indicadores de gestión del plan local de desarrollo	24
6.3 Desarrollo de una matriz base de seguimiento	28
Tipo de Indicador	28
REFERENCIAS.....	32

1. NOTAS DESDE LO SOCIO-POLÍTICO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN CONCEPTO DE INTERVENTORÍA SOCIAL

1.1 Una Breve introducción

La Interventoría Social, igual que la Auditoria Social (*Social Audit*) son enfoques metodológicos de control administrativo y social que poco a poco se ha venido posicionando en el mundo como parte de la creciente idea de medir y hacer conciencia colectiva sobre los riesgos e impactos ambientales y sociales que toda actividad humana encierra, en especial la relacionada con grandes proyectos, ejecutados bien sean por empresas privadas o el sector publico oficial.

Como parte de esta ola también ha surgido de manera simultánea y correlacionada, conceptos como los de “Responsabilidad Social Corporativa”, “Ciudadanía Corporativa” o “Creación Compartida de Valores”, que dan cuenta desde el lado de los ciudadanos-consumidores, porque la calidad de los productos (proyectos y mercancías) por los cuales pagan obedezca a altos estándares éticos (sociales y ambientales) en el comportamiento de las empresas u organizaciones que los producen, mucho más en un entorno de creciente complejidad y globalización en el diseño y producción que, al dificultar la verificación directa o inmediata de estas condiciones, facilita prácticas de dumping social u oculta procesos de degradación ambiental.

Un breve repaso a la literatura y trabajos producidos en este campo muestran como la inquietud por el desarrollo y cumplimiento de la Responsabilidad Social Corporativa, así como la ejecución de amplias políticas y programas de desarrollo social y territorial, adelantados, bien sea por organizaciones privadas o estatales, conduce a la elaboración de nuevos criterios, métodos y estándares para la medición de los logros y resultados de la acción pública y privada, en los cuales, la opinión de todas las partes, especialmente de aquellos ubicados en los extremos de la cadena producción, bien sean como trabajadores o consumidores, funcionarios públicos o ciudadanos-beneficiarios, cuente en el seguimiento y evaluación de lo realizado.

Ello conlleva a dejar atrás la auditoría (en el caso de las organizaciones privadas) y la interventoría (en el caso de las organizaciones públicas) como una acción restringida a la revisión y supervisión contable y financiera que relaciona productos planeados o contratados con la inversión monetaria efectuada, sino que también incorpora el análisis de otros costos (y riesgos) sociales y ambientales que entran a jugar en la evaluación de los productos y resultados como algo no meramente aislado desde el punto de vista contractual sino como resultados y productos insertos dinámicamente en entornos ambientales y sociales específicos que demandan para su valoración de técnicas e instrumentos apropiados que den cuenta de estos costos y de sus resultados sociales y ambientales.

A lo anterior se suma, en particular, la complejidad de programas y procesos como los son en la actualidad los Planes de Desarrollo Local que, por la multiplicidad de actores y de acciones que implican, no pueden abordarse desde una perspectiva simple y unilateral, ya que ellos mismos, en tanto síntesis de esfuerzos y voluntades colectivas e institucionales entre Estado y Sociedad, apuntan a darle coherencia a las diferentes intervenciones e interacciones espaciales, económicas, políticas y culturales que integran el desarrollo territorial comunal y corregimental. Dadas estas condiciones de complejidad, no se trata sólo de hacer una interventoría clásica al cumplimiento de las obligaciones contractuales entre contratista y Estado sino también de dar cuenta de los logros y dificultades de la política pública, de los programas y procesos que se buscan implementar o desarrollar precisamente mediante la contratación pública. De allí, que la interventoría social como enfoque metodológico, al no limitarse al seguimiento del contrato, deba hacer uso de las más diversas técnicas de observación y análisis económico, social y ambiental, teniendo como eje la participación de todos los implicados en la construcción de los criterios base, así como en la valoración y certificación final de los resultados.

1.2 Contexto General: la precariedad y limitación de la noción actual de interventoría

Un primer hecho que se evidencia en el rastreo bibliográfico y del cual se parte, es la ausencia de una definición unívoca del concepto de interventoría en Colombia. Partiendo de lo jurídico, observamos que ni en la ley 80 de 1993, ni en la ley 1150 2007

que la modifica, existe una definición expresa de lo que es interventoría y de cuál es su objeto. Este vacío conceptual ha tratado de ser llenado de alguna manera por los diversos manuales que sobre interventoría han formulados las mismas entidades públicas y entes territoriales, dando con ello lugar a variadas versiones, que aunque aproximadas poseen matices diferentes. Para nuestro caso, y por considerarlo conceptualmente consistente, tomamos como base la definición y objeto del Manual de Interventoría del Municipio de Medellín Decreto 0626 de 2005.

El Municipio de Medellín (2005) define la interventoría como “la supervisión, coordinación y control realizado por una persona natural o jurídica, a los diferentes aspectos que intervienen en el desarrollo de un contrato o de una orden, llámese de servicio, consultoría, obra, trabajo, compra, suministro, etc., que se ejerce a partir de la firma y perfeccionamiento del mismo, hasta la liquidación definitiva, bajo la observancia de las disposiciones legales que para este evento establecen las normas y principios del Régimen de Contratación previsto para las entidades públicas que se indican en el artículo 2° del Estatuto Contractual o Ley 80 de 1993”. Desde esta perspectiva, el objeto de la interventoría consistiría en “supervisar, controlar y vigilar las acciones del contratista para hacer cumplir las especificaciones técnicas, las actividades administrativas, legales y presupuestales o financieras establecidas en los contratos o convenios celebrados.”

Nótese que el ámbito o dominio de la interventoría así entendida es el contractual, no las unidades básicas de planeación, comprendidas como programas o proyectos. Esto nos lleva a que en la realidad un mismo programa o proyecto en la vida ordinaria administrativa puede dividirse en varios contratos y, más de las veces, dar origen a diferentes interventorías, las cuales, aun trabajando sobre un mismo campo de acción y política pública no se coordinan y dialogan poco entre sí, encontrándonos al final - es lo deseado - con contratos impecablemente ejecutados pero con unos programas y proyectos que los originan altamente descoordinados y desorientados en cuanto a sus metas y objetivos estratégicos, especialmente aquellos que no son de obra física, produciendo con ello altas pérdidas de eficacia en la intervención pública y, no en menos de los casos, crisis locales de gobernabilidad (en cuanto a la legitimidad del gobernante) y ausencia de gobernanza (en tanto espacios y tejido social e interinstitucional que soportan, dinamizan y legitiman la acción pública local).

Es en esta dirección que desde diferentes ámbitos públicos y privados se busca superar la idea o noción clásica de interventoría como acción fundada en la desconfianza mutua de las partes (en especial del contratante hacia el contratista) orientada básicamente a garantizar la transparencia administrativa, la eficiencia contable en los contratos y la calidad técnica de la ejecución in-situ, para abordar la ejecución del contrato como parte de un proceso más amplio que se refiere y relaciona con la calidad y cumplimiento de los programas y proyectos que dan cuerpo y vida a políticas públicas específicas. En este sentido, si bien una interventoría individual no puede dar cuenta de todo esto, la manera como se conciben sus tareas y su relacionarse con otras interventorías y procesos evaluativos desplegados por el ente público-estatal deben ayudar a dar cuenta de esto, de la complejidad social y territorial de los objetos contratados y de su inserción en el marco de los programas y proyectos planeados y de más largo plazo.

Y es ahí, en medio de esta realidad operativa y administrativa, que nos vamos encontrando con un concepto próximo, que aunque algo ya antiguo, en los últimos años ha venido siendo objeto de múltiples desarrollos teóricos y metodológicos, tanto desde el sector público como desde el sector privado, nos referimos al concepto de auditoría, entendida en sus inicios, bien sea como “proceso sistemático para obtener y evaluar de manera objetiva las evidencias relacionadas con informes sobre actividades económicas y otros acontecimientos relacionados”; o como “revisión y examen de una función, cifra, proceso o reporte, efectuados por personal independiente a la operación, para apoyar la función ejecutiva”. (Secretaría de la Función Pública. México), pero que más recientemente se ha venido ampliando hacia un concepto que posibilita a una organización pública o privada evaluar y demostrar sus beneficios y limitaciones económicas, sociales y medio-ambientales, siendo a su vez un modo de medir que tanto una organización vive e implementa los objetivos y valores comunes que se ha comprometido a cumplir (Boyd & Albee, 1988). De esta manera, la auditoría social, se entiende como una actitud y un esfuerzo por ir más allá de los indicadores financieros, contables y físicos en la ejecución de un programa o proyecto a través de un monitoreo sistemático de sus resultados en perspectiva de todos los agentes o actores implicados.

En Estados Unidos la figura utilizada se acerca a la función de control de contratos utilizando diferentes conceptos como *contract auditing*, *contract monitoring*, *contract compliance audit* o *monitoring*, ésta última, utilizada en algunas ciudades para hacer

alusión a “las auditorías gubernamentales cuyo objeto es revisar el cumplimiento de las políticas de contratación, el cumplimiento en la ejecución de los contratos y el estado de las actividades contratadas después de la expiración del contrato”. (Jiménez, 2007, p.78) El caso argentino es el que más se acerca a la interventoría utilizada en Colombia, con la figura de la **inspección de obra**, a través de la cual la administración ejerce control sobre el contrato, “cuenta con la idoneidad, dedicación y especialización necesaria para dirigir técnicamente y materialmente los trabajos” (Lara y Farrando, 2002, p. 510).

1.3 Movimiento convergente entre interventoría y auditoría: la interventoría social como resultante

A raíz de diversas dinámicas sociales y político-administrativas en el mundo contemporáneo, en especial en aquellos países donde las democracias liberales se han consolidado, podemos decir que nos encontramos hoy con un movimiento convergente entre el concepto interno nacional de interventoría social y la dinámica internacional de la auditoría en cuanto a sus propósitos y sus métodos, bien sean desde el lado desde el Estado y las grandes corporaciones privadas, como desde la ciudadanía. Veamos algunos antecedentes:

- Movimientos sociales ambientales de consumidores y de derechos civiles reclaman más responsabilidad y proactividad del mundo corporativo (1960 – 1970)
- La noción de *stakeholders* (interesados en el proceso) empieza a ser usada más allá de la noción restrictiva de *shareholders* (accionistas) en cuanto a describir el juego y amplitud de intereses en las corporaciones y proyectos.
- La empresa consultora *BT & Associates* en 1972 adiciona un reporte ambiental a su habitual reporte financiero.
- Instituciones de investigación económica y políticas públicas como la *New Economics Foundation* (NEF) desarrollan metodologías como la *Social Audits* (1990- 2000).
- Se funda la Red de Auditoría Social (*Social Audit Network* -SAN) y se producen kit de herramientas para la auditoría social.

- La Unión Europea incorpora entre sus estándares y políticas la aplicación y promoción de un marco de Responsabilidad Social Corporativa. (*EU Green Paper: Promoting a European Framework for Corporate Social Responsibility*. 2001).

A todas estas se han venido desplegando en el ámbito colombiano varias construcciones y definiciones de interventoría que la acercan a la definición de auditoría social. Veamos algunas definiciones propuestas:

“El proceso de interventoría técnica se concibe como un proceso de acompañamiento a la organización de desarrollo que adelanta el proyecto, donde no sólo se realizan actividades de seguimiento, monitoreo y control al proyecto social, sino que se asesora a las instituciones y a la comunidad beneficiaria sobre consultas y reclamaciones, buscando participativamente entre la comunidad, el operador del proyecto y el equipo interventor las respuestas pertinentes y oportunas a los desvíos, dificultades y riesgos de lo pactado para cada proyecto” (Quintero, citado por Ramírez, 2005).

A lo que Gabriel Jaime Ramírez (2005) propone como un cambio en la forma de comprender la interventoría a los proyectos de corte social o con contenido social. “Es trascender la visión normativa de la interventoría como tipo de control, introduciendo componentes educativos e investigativos”. Por su parte, María Teresa Berrío, acerca del proceso de interventoría social, plantea que este busca “la coherencia entre lo contratado y los productos entregados, ya que la comunidad es la que determina o no la satisfacción de los productos entregados”.

Desde este punto de vista desarrolla un concepto de *interventoría del servicio* que se caracterizaría porque es exploratoria (define las necesidades y expectativas del usuario), descriptiva (determina los índices de satisfacción y competitividad de la empresa) y confirmatoria del servicio que se ofrece. Como podemos ver el servicio está mediatizado por las percepciones, expectativas y el desempeño”. (Ramírez, 2005)

Teniendo en cuenta lo anterior, podemos aproximarnos a un entendimiento conceptual de la interventoría social en términos de que es:

- Una derivación funcional de las obligaciones y políticas del Estado Social de Derecho, en tanto este debe estar atento continuamente a garantizar el cumplimiento de los derechos humanos, sociales, culturales y ambientales de las y los ciudadanos y las comunidades en los cuales estos se inscriben.
- Un interés explícito e independiente por parte del contratista de minimizar los costos y riesgos sociales en la ejecución de un programa o proyecto, en tanto incorporación autónoma de la noción de responsabilidad social privada.
- Un esfuerzo explícito y continuado de carácter técnico y administrativo por mantener la transparencia y eficacia de la acción público-estatal en términos de correlacionar positivamente los indicadores de calidad de vida y desarrollo humano con los indicadores de gobernabilidad y gobernanza local.

Por otro lado, en un importante trabajo reconstructivo y analítico, Lorenz & Schillat et Alt (2005), nos plantean de manera breve los principios metodológicos que guían la interventoría social, siendo estos:

- Multi-Perspectiva: Es polivocal y *Multi-Stake Holder*. Se requiere que los diferentes actores con intereses o que son afectados en el desarrollo del proyecto programa participen y tengan voz en el seguimiento y evaluación del proceso.
- Interdisciplinaria: diferentes profesiones integran sus enfoques analíticos y aportan instrumentos e informaciones al mejor entendimiento del proceso.
- Amplia y Comprehensiva: trata de ver el proceso como una totalidad que encierra múltiples dimensiones, económicas, político-administrativas, sociales, culturales y espaciales.
- Regularidad: tiempos/ciclos definidos. El proceso tiene momentos claros y definidos para su seguimiento y evaluación.
- Comparabilidad: establecimiento de criterios e indicadores compartidos entre experiencias y programas que permiten generar correctivos y aprendizajes compartidos.
- Verificabilidad: fuentes y registros asequibles. Lo que se dice o se afirma del proceso tiene un sustento informativo verificable.
- Responsabilidades claras: al inicio del proceso se establecen roles y tareas delegadas e imputables a personas o agentes en específico.

- Publicidad: información y conocimiento público. Se requiere que el proceso mismo y sus resultados sean conocidos por todas y todos los participantes y sociedad local en general.

Haciendo una síntesis de la literatura consultada a propósito de auditoría e interventoría, nos encontramos que un proceso de interventoría social tendría como mínimo los siguientes componentes:

- Declaración de Propósito - involucrar a la comunidad en el establecimiento de prioridades: criterios de actuación y evaluación a largo, medio y corto plazo. Operativos.
- Incorporación de una perspectiva externa: *Stakeholders* (partes interesadas) y evaluación de servicios: beneficios recibidos - problemas identificados - soluciones diseñadas, planificadas y ejecutadas.
- Perspectiva interna - evaluación de la organización: eficacia de la metodología operativa - eficiencia de los sistemas de gestión - la satisfacción de los funcionarios, personal directivo, representantes políticos de la ciudad y personal voluntario.
- Revisión, retroalimentación y planificación - circuito de aprendizaje: lecciones aprendidas de años anteriores y de los resultados previstos y reales, haciendo correctivos y planificando la estrategia de los próximos ciclos.

1.4 Principales acciones e instrumentos para una interventoría social

Además de los principios enunciados, la experiencia ha ido generando un conjunto de instrumentos para su desarrollo y aplicación entre los que se destacan:

- Contabilidad Social, desde una doble perspectiva: apertura y lectura ciudadana de los libros – rendición de cuentas, como cumplimiento de las normas y obligaciones en justicia, seguridad y protección social)
- Consulta a las partes interesadas, para desarrollar el principio de multiperspectiva, empleando de diversas técnicas que permitan recoger la perspectiva y opinión de cada interesado en particular.

- Presentación pública de informes: para posibilitar la retroalimentación y validación de lo informado.
- Revisión y Certificación: se revisan y certifican por las partes interesadas los informes presentados ante la sociedad local

Síntesis operativa. A partir de lo expuesto arriba podemos atrevernos a realizar una síntesis operativa que nos puede ayudar y orientar en la definición y construcción propiamente dicha de un enfoque de interventoría social. La interventoría tradicional aplica por definición a contratos y no a proyectos o programas, por lo que la calidad misma de los procesos o programas es la cuestión central, lo que aumenta el riesgo, sobre la calidad de lo ejecutado. Por su parte, la construcción y empleo de metodologías desde el Estado, cercanas a lo que podemos denominar Interventoría Social, trataría de llenar un poco este vacío, dirigiendo su esfuerzo a la supervisión, coordinación y control de programas y procesos mediante los cuales se realizan las políticas públicas, contando con la más amplia participación posible de los interesados o afectados por su ejecución, desde los ámbitos del Estado, los Contratistas, y la ciudadanía.

2. LA INTERVENTORÍA SOCIAL EN EL PROCESO GENERAL DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL

La interventoría social en el proceso de Planeación y Gestión del Desarrollo Local la entendemos como un conjunto de procedimientos, instrumentos y actividades que ayudan a preguntarse, construir y controlar de manera colectiva el que efectivamente la población local (comunal y corregimental) participe en la definición de su propio desarrollo territorial y que tanto ella como la administración municipal cuenten con un Plan de Desarrollo Local como marco referencial de futuro, así como con los respectivos indicadores e instrumentos de gestión, incluyendo el monitoreo y la evaluación, que les permita avanzar de manera reflexiva, democrática y co-responsable en este proceso que, ciertamente se renueva cada vez que termina.

La interventoría social, desde el punto de vista del Estado y la administración municipal, se preocupa por que los recursos públicos sean bien utilizados, en términos de eficiencia (costos económicos, sociales y ambientales versus la calidad de lo ejecutado) y no haya lugar a infracciones de la ley o afectaciones a terceros. Tal como lo dice el Manual de Interventoría del Municipio de Medellín (Decreto No. 0626 DE 2005), “El objeto de la interventoría consiste en supervisar, controlar y vigilar las acciones del contratista para hacer cumplir las especificaciones técnicas, las actividades administrativas, legales y presupuestales o financieras establecidas en los contratos o convenios celebrados [con el Municipio]”. Pero también se preocupa porque de cada experiencia de interventoría realizada queden formuladas observaciones y recomendaciones que sirvan para la sistematización, aprendizaje y mejoramiento continuo de los procesos administrativos y operativos del municipio.

Desde el punto de vista de la ciudadanía y la comunidad organizada, la interventoría social se preocupa porque efectivamente los proyectos y contratos realizados por el Estado reconozcan e incorporen las especificidades del territorio local (las características educativas y culturales de su población, sus temporalidades sociales y productivas, sus espacios de vivienda, de retiro individual, de encuentro social y discusión colectiva) buscando acoplar al máximo las exigencias y tiempos normativos que pesan sobre la

administración municipal y sin detrimento de los derechos individuales y colectivos de la población.

Desde el punto de vista de las entidades contratantes con el Estado y la administración municipal, la interventoría social busca que en ningún momento los derechos de la entidad contratante sean desconocidos, que el Estado cumpla a puntualmente y cabalidad con sus obligaciones financieras y legales de acuerdo a lo contratado y que, si es del caso, se habiliten los canales legales para resolver y llegar a acuerdos sobre posibles diferencias.

En esta dirección, la actividad y ejercicio de la interventoría social se ubica, junto con otros procesos y actividades, desde una perspectiva que busca ayudar a articular democracia política, eficiencia administrativa y sostenibilidad socio-ambiental, bajo el entendido que ninguna de estas partes por si sola garantiza el desarrollo y la gobernanza del territorio local. Pero para que la interventoría social a procesos de planeación y gestión del desarrollo local sea posible, se hace necesario una mínima comprensión del proceso de planeación y gestión del desarrollo territorial.

2.1 Dimensiones y componentes fundamentales del desarrollo territorial a tener en cuenta por una interventoría social.

La idea de realizar un ejercicio de interventoría social a los Planes de Desarrollo Local nos implica consecuentemente interrogarnos por la naturaleza compleja del objeto a intervenir, en tanto proceso espacio-temporal de planeación y gestión del desarrollo territorial, lo cual nos lleva a plantearnos la necesidad de un concepto operativo con base en el cual podamos formular las principales dimensiones e indicadores sobre el desarrollo local en nuestro territorio.

2.1.1 Concepto operativo de desarrollo territorial

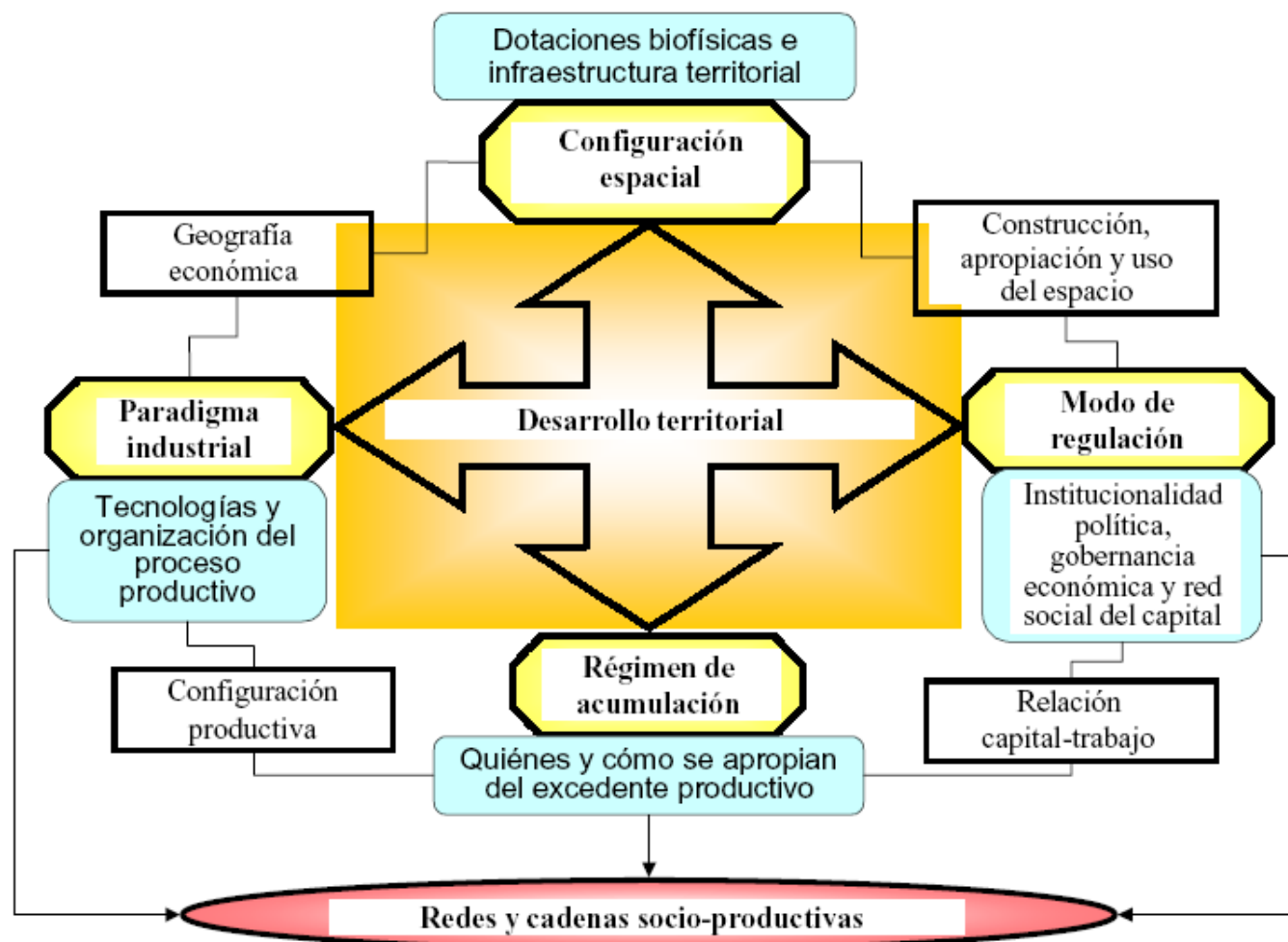
En cuanto al concepto de Desarrollo Territorial tomamos como referencia el trabajo de Betancur y Urán (2001) que, con base en los aportes de la teoría de la regulación, comprenden este concepto como una formación social histórica que se da en y configura un espacio biofísico concreto, en la

cual se dan simultáneamente procesos de producción y reproducción material y simbólica del género humano, con especial énfasis en los mecanismos mediante los cuales esta formación social regula su autoproducción. En cuanto proceso, el desarrollo territorial integra cuatro elementos o subsistemas fundamentales. Son ellos:

- **Un paradigma tecnológico e industrial:** la relación humano-naturaleza y la relación humano-humano en la creación y disposición de medios de producción (herramientas, máquinas y procesos), es decir, de las tecnologías¹ con las cuales una sociedad o grupo social produce sus medios de vida y subsistencia. Estas tecnologías se pueden referir tanto a los medios y procesos de transformación de la materia como a los medios y procesos de organización del trabajo y de la administración pública.
- **Un régimen de acumulación:** en cuanto forma de apropiación y distribución del excedente económico producido, así como del capital cultural y social generado en el territorio. Tomando a Basuoldo (2007), se trata de un concepto que permitir diferenciar los distintos comportamientos económicos que se suceden en el tiempo. Esto es posible debido a que este concepto alude a la articulación de un determinado funcionamiento de las variables económicas, vinculado a una definida estructura económica, una peculiar forma de Estado y los conflictos entre grupos sociales existentes.
- **Un modo de regulación:** en tanto administración sociopolítica de las tensiones y conflictos inherentes al régimen de acumulación y a la relación capital-trabajo, referida tanto a las relaciones salariales como a los vínculos y conflictos entre los empresarios y el papel que juega allí el Estado y las instituciones que regulan la existencia de lo social.
- **Una configuración física y socio-espacial:** asociadas al medio ambiente, dotaciones biofísicas e infraestructura territorial en las cuales se expresan tanto el paradigma tecnológico e industrial de producción dominante como el régimen de acumulación existente, siendo a su vez, recíprocamente por esta configuración física y socio-espacial

¹ Como indica el manual de etimología griega de F.E. Peters, la tecnología, como *tekné* o *techné* es algo que emerge de la experiencia (*empeiria*), de los casos individuales y que pasa de ser experiencia empírica a *tekné* cuando las experiencias individuales son generalizadas en un conocimiento de causas: el hombre experimentado sabe como, mas no porqué. Así, la *tekné*, en cuanto tecno-logía es un tipo de conocimiento que puede ser enseñado como arte o saber realizable, una técnica pura, un hacer del saber, aquel conjunto de habilidades que en el plano de la ciudad-estado (*polis*) era calificado como la *deinotes politik*. PETERS, F. E., *Greek Philosophical Terms. A Historical Lexicon*, N. York, N. York. University Press, 1967.

del territorio, en especial en lo que se refiere a las posibilidades y estrategias del desarrollo económico sustentable.



Fuente: Betancur&Uran, 2001.

El problema que se coloca con este esquema para el desarrollo urbano y regional es el de cómo ecuacionar o balancear los tradicionales objetivos de la política territorial de crecimiento económico (hoy denominado de eficacia) con los de justicia territorial, en la medida que un apoyo desmesurado a un *cluster* o proceso económico determinado, buscando mayor eficacia, además de inducir un nuevo desequilibrio en la concentración de recursos, puede, y es lo más riesgoso, propiciar una gran especialización económica que vuelva la localidad o territorio sumamente vulnerable a los ciclos y destino de un determinado sector o mercado, muy en especial cuando estos clúster de competitividad

se plantean como polos articulados a un proceso económico de escala mundial. En esta dirección el asunto de la regulación y gestión económica territorial radica en continuamente trabajar, innovar y crear estrategias de negociación colectiva para que en un momento dado no haya ni excesiva especialización ni demasiada diversificación productiva que someta a pérdidas económicas no controlables al territorio.

De esta manera, el concepto operativo de desarrollo local se resume fundamentalmente en dos parámetros de salida o resultados esperados que sirven para el diseño de su operación, documentación, seguimiento y evaluación:

1. Garantizar y promover desde el estado y el territorio local los derechos sociales, económicos, culturales y ambientales (DESCA) en su integridad, comprendiendo allí la participación ciudadana y el fortalecimiento de la institucionalidad local democrática para el gobierno y la gestión del desarrollo.
2. La acumulación y control local de aquellos capitales económicos, sociales y culturales básicos que garanticen la reproducción social del territorio buscando la mayor autonomía posible en lo político y económico para una mejor gestión del territorio en un contexto abierto y competitivo.

2.1.2 Concepto operativo de gestión local del desarrollo territorial

El desarrollo territorial, como proceso, implica la interacción continua entre espacios, instituciones, agentes públicos y privados en la cual se define la orientación y rumbo territorial en todas sus dimensiones. Como afirma Vargas (2010), “El desarrollo local es un proceso orientado por estrategias y políticas que articula esfuerzos y recursos de agentes económicos y actores políticos con capacidad de acción territorial para lograr objetivos de crecimiento económico, desarrollo social y mayores niveles de bienestar de la población”, entendiendo por actores y agentes “todos los que toman decisiones que afectan al territorio”.

Nosotros añadiríamos aquí, que más que mero crecimiento económico, los debates contemporáneos conducen a la necesidad de pensar el desarrollo económico en términos de sustentabilidad ambiental como en términos de equidad social y ampliación de las oportunidades individuales, todo ello entendido como sostenibilidad social. De donde el

crecimiento tendría límites y la acumulación económica estaría en función de la sostenibilidad ambiental y social del territorio.

Marsiglia y Pintos (2001; Apud Vargas 2010) conceptualizan el territorio local/regional como “una dimensión económica, una dimensión identitaria e histórica, una comunidad de intereses y como espacio con un potencial endógeno para potenciar el desarrollo”. La reinención del espacio geopolítico del gobierno local implica una nueva estructura territorial en la cual la gestión pública municipal se manifiesta como el escenario en que los diferentes actores y agentes interactúan en proyectos de colaboración conjunta para la solución de sus propios problemas.

En términos generales, la gestión del desarrollo territorial local tiene que ver con las condiciones políticas, sociales y culturales que posibilitan la participación e interacción de actores y agentes, especialmente los propios pobladores o habitantes del espacio local en la definición de los principios, metas y objetivos que articulan su trabajo colectivo y le permitirán su interacción coordinada e inteligente con los agentes externos al espacio local pero que intervienen en el mismo, trátase de grandes empresas o corporaciones privadas e incluso de agencias estatales de otros ámbitos supra o extraterritoriales. Igualmente la gestión del desarrollo, en un sentido amplio no puede olvidar tres relaciones fundamentales que se dan en el territorio: “aquéllas de regulación que se dan entre los agentes privados y del gobierno, las relaciones de vigilancia y supervisión que se dan entre los políticos y los burócratas y las relaciones de responsabilidad y rendición de cuentas (*accountability*) que se dan entre los ciudadanos y los políticos” (Vargas, 2010).

Pero no solo las relaciones políticas entre ciudadanía, políticos, gobierno, y agentes privados son importantes para la gestión del desarrollo territorial local, también son importantes las relaciones en términos de creatividad y producción de conocimiento que establezcan estos agentes entre si y en relación directa con el espacio territorial de las unidades político-administrativas correspondientes. Remitiéndonos a los trabajos de Boisier (2001), podemos afirmar que es tal la importancia actual del conocimiento, que precisamente uno de los apelativos de nuestra formación social actual es el de *sociedad del conocimiento*, concepto este, el de conocimiento, que paulatinamente a inicios del siglo XX y de manera acelerada a finales de este se ha desplazado de su consideración meramente reducida al ámbito individual (psicológica y gnoseológicamente) a los ámbitos más amplios de las relaciones sociales, culturales y económicas dadas tanto en las organizaciones empresariales, gubernamentales y ciudadanas como en el territorio

mismo, en tanto realidad que da cuenta de las articulaciones existentes entre espacio y sociedad. De esta manera emergen conceptos y categorías que dan cuenta de esta realidad, tales como *medios de innovación*, *territorios que aprenden* y más recientemente *territorios y ciudades creativas* (Florida, 2009), todos ellos conceptos complementarios a la noción de gobernanza, en tanto redes de trabajo y acuerdo intersectorial, interinstitucional y multi-agente que actúan para estabilizar y crear condiciones sostenidas de acumulación y control del capital en el propio territorio, tal como lo ha evidenciado en sus investigaciones Bob Jessop (1996).

Un entendimiento práctico de este concepto operativo de gestión local territorial, muy cercano al concepto de gobernanza nos lo ilustra Sergio Boisier (2001): “Los especialistas parecen concordar que para atraer inversión al desarrollo tecnológico avanzado, la “**infraestructura blanda**”, básicamente del tipo ***institucional building*** [***construcción institucional***] es más importante que la “infraestructura pesada” o física. Regiones inteligentes como Emilia-Romana en Italia o Badén-Wurtemberg en Alemania, poseen buenas antenas (capacidad de monitoreo), manejan información de calidad (información selectiva de última generación), disponen de una capacidad de auto-evaluación, tienen una disposición al aprendizaje y tienen la voluntad para poner en ejecución las lecciones aprendidas.”

3. SOBRE LA GESTIÓN, MONITOREO E INTERVENTORÍA SOCIAL A PROCESOS DE PLANEACIÓN Y DESARROLLO LOCAL

La gestión del proceso de Planeación del Desarrollo Local inicia desde el momento mismo en el que se plantea la necesidad de formular una estrategia o un plan de desarrollo y continúa a partir de las distintas fases de su realización. Es por eso mismo que hemos decidido mantener la denominación de este proceso como “Planeación y Gestión del Desarrollo Local”, entendiendo que la gestión no es sólo una actividad puntual o una fase específica del proceso sino que hace parte integral del proceso mismo, tal como lo hace también el seguimiento (monitoreo) de las actividades y la evaluación de las fases que lo integran. De la misma manera, planeación, monitoreo y evaluación hacen parte integral del proceso de gestión del desarrollo territorial, configurando un círculo o bucle de retroalimentación que no puede ser interrumpido o fragmentado, sino que tiene que ser comprendido en su totalidad social y territorial.

El Proceso Básico de Planeación y Gestión del Desarrollo Local



La gestión del territorio, implica tanto el saber formularse la preguntas pertinentes como el tener la capacidad de construir los medios y mediaciones sociales, económicas, políticas y culturales para responderlas. Y es aquí, en este marco interactivo, cognitivo y relacional que la gestión construye los instrumentos más apropiados, no sólo para elaborar el plan y los proyectos, sino también para legitimarlos y encontrarles apalancamiento económico y social. Serie de acciones y actividades que, desde la formulación de la estrategia, pasando por la formulación, financiación y ejecución de los proyectos, precisan de seguimiento (monitoreo) y evaluación, tanto para corregir en el camino del día a día pequeños errores o desviaciones como para hacer los ajustes estructurales necesarios cuando la propia realidad o contexto cambien y así lo obliguen.

Pero dese el punto de vista de la ciudadanía, y en especial de la ciudadanía económicamente más empobrecida y políticamente desempoderada, la planeación, el monitoreo y la evaluación (PM+E), en tanto elementos integrantes de la gestión del propio desarrollo, deben servir como instrumentos de re-conocimiento y transformación del entorno, da cara a lograr mejores y más sustentables posiciones en la estructura social por parte de la población local. En este sentido, planteamos la necesidad de una PM+E transformativa, que no se límite a dar reportes sobre la realidad sino que tenga también la posibilidad y capacidad de incidir sobre su orientación y cambio en una perspectiva que articule libertades políticas, equidad social y sustentabilidad ambiental.

Conceptos claves dentro de la PM+E – transformativa son: (1) Quién crea y controla la producción de conocimiento, lo cual lleva a la comprensión de los vínculos entre conocimiento, poder y control; (2) Quién conduce la evaluación, cómo es la relación entre investigador e investigado, entre estado, técnicos y ciudadanía; y (3) Reflexión crítica, participantes que duden y cuestionen un amplio espectro de factores sociales, incluidos sus propios prejuicios (Urán, 2002).

Unido a esto, y teniendo en cuenta la actual reducción estructural del estado y el incremento en la participación del mercado en la solución a cuestiones públicas, se hace necesario una participación ciudadana lo más informada posible, de modo que la relación Estado-Ciudadanía-Mercado sea de tal manera que no se pierda democracia local ni libertades políticas en aras de la eficiencia operativa de la empresa privada (que no necesariamente eficiencia económica del sistema), ni se sobrecargue a la administración

pública con ineficientes ejecutorias y lastres económico-financieros producto de irresponsables prácticas clientelistas o populistas.

Una perspectiva tal, de PM+E transformativa, con una atenta vigilancia por la calidad de los bienes y recursos públicos, es la que proponemos como enfoque metodológico general a ser adoptado por la interventoría social a los procesos planeación y gestión del desarrollo local. Ahora bien, pensar los pasos y técnicas apropiadas es un asunto, que como bien se plantea en la literatura revisada, depende de cada situación en particular. Empero, existen unos criterios de actuación que son más o menos comunes dentro de este enfoque: participación, negociación, aprendizaje y flexibilidad (Estrella & Gaventa, 2001).

Criterios y principios del seguimiento y evaluación participativos

Participación	Significa abrir el proceso del diseño para incluir aquellas personas que están más cercanamente implicadas, interesadas o afectadas directamente y aceptar un análisis conjunto de la información.
Negociación y concertación	Se requiere en la medida que se incluye el mayor número de personas posibles para poder llegar a acuerdos sobre qué es lo que se va a evaluar, a qué se le va a dar seguimiento, cuándo y cómo se va a analizar la información, cuál es el significado real de la información , cómo se van a compartir los resultados y cómo se va a actuar en consecuencia.
Aprendizaje	Como fundamento para futuras mejoras y acciones correctivas que tienen como base la negociación y la participación durante todo el proceso, debidamente reflexionado y documentado (sistematizado). Significa reconocer los éxitos, errores y fracasos y preguntarse porqué sucedieron para aprender de ello y tenerlo en cuenta para futuras acciones.
Flexibilidad	En tanto el número, el papel y las habilidades de los implicados, así como el medio externo y otros factores que cambian a lo largo del tiempo.

Fuente: adaptado de Estrella y Gaventa, 2001.

3.1 Retos para la construcción de indicadores de seguimiento y evaluación a los procesos de planeación y gestión de desarrollo local

Una lectura atenta a ambos conceptos operativos, de desarrollo y gestión territorial, nos remiten a los argumentos mediante los cuales se han venido justificando y construyendo metodologías alternativas y proactivas de interventoría y auditoría a la gestión pública, especialmente cuando se trata de generar procesos sociales y económicos sostenidos en el tiempo. De allí mismo, que los indicadores que se propongan y construyan a los Planes de Desarrollo Local deben de ir más allá de lo inmediato, de la contabilidad y transparencia en el gasto y número de participantes, para acercarse y dar cuenta de la emergencia y manejo de otras variables relativas al capital social, a la institucionalidad local, a la gobernanza territorial, a la creatividad, a la apropiación, producción y generación de conocimiento. En esta dirección tenemos varios desafíos:

Primer Desafío, en el campo conceptual y operativo: diferenciar en la práctica la Gestión del Desarrollo (de la comuna o corregimiento) de la elaboración y gestión del Plan de Desarrollo (Comunal o Corregimental).

- **La Gestión del Desarrollo es un proceso colectivo** en el cual la idea central es quiénes (“sujeto” o “actor”) y cómo se hace para que un territorio (entendido como las personas que habitan y se apropian de un espacio) tenga control sobre su propio destino, garantizando o produciendo los recursos necesarios para que su población viva digna, segura y feliz. Pudiéramos decir que los Consejos Comunales, y en especial, los Comités de Gestión son los principales actores de este proceso en el ámbito comunal y corregimental, contando con el apoyo y corresponsabilidad del Municipio de Medellín.
- **El Plan de Desarrollo es un instrumento**, una herramienta construida colectivamente que ayuda a explicitar nuestro enfoque, visión, estrategias y proyectos con los cuales nos podemos guiar y avanzar en la gestión de nuestro desarrollo. De igual manera, instrumentos que ayuda a la gestión del desarrollo y a la concreción del plan son el sistema de indicadores y el mapa organizaciones y servicios en la comuna.
- **El Plan de Desarrollo es un momento de la Gestión del Desarrollo** en el que se integran la participación y la percepción ciudadana con metodologías y procedimientos altamente técnicos que buscan mejorar el nivel de conocimiento de

la realidad (diagnóstico), proveer los riesgos y reducir el nivel de incertidumbre sobre el futuro

- Toda esta dinámica en conjunto ha sido entendida por la administración municipal y la ciudadanía organizada como **Plan Proceso**, el cual, dada su vocación de existencia y permanencia en el territorio, se transforma en el tiempo pero nunca tiene una fecha cierta de caducidad, además de que le es inherente la participación de múltiples actores, sin olvidar nunca el involucramiento de la población local.

Segundo Desafío: adecuar y fortalecer el marco social e institucional de la gestión del desarrollo local.

- **Construir acuerdos** (lineamientos claros y metas compartidas) entre la ciudadanía y la administración municipal para el direccionamiento estratégico del proceso a nivel municipal y en cada comuna o corregimiento.
- **Generar y fortalecer espacios públicos democráticos** de encuentro comunal / corregimental que potencien la creatividad y responsabilidad ciudadana y ayuden a superar los obstáculos o influencias negativas de grupos específicos de poder sobre la dinámica del desarrollo local.
- **Continuar con la dinámica de construcción de capacidades internas y liderazgos democráticos desde lo local** para asumir el proceso de planeación del desarrollo local y, en especial, propiciar una mayor transferencia de capacidades de los grupos y organizaciones gestoras del desarrollo hacia los equipos de gestión los planes de desarrollo.

Tercer Desafío: distinguir y construir tres ámbitos diferentes de indicadores que se integran en la gestión del desarrollo como proceso.

- **Indicadores del desarrollo territorial** (municipal, comunal o corregimental), tales como el Índice de Desarrollo Humano (IDH), el índice de Calidad de Vida y los índices de Capital Social, que nos ayuda a observar si avanzamos o retrocedemos como comunidad territorial.
- **Indicadores de ejecución y gestión del plan de desarrollo**, que nos ayudan a medir la ejecución y éxito del plan de desarrollo con respecto al resultado de los

objetivos y metas allí propuestas. Son en general indicadores de eficiencia operativa y financiera del plan.

- **Indicadores de correspondencia y coherencia** entre el Plan de Desarrollo y el estado de los indicadores de desarrollo del territorio (Municipio, Comuna o Corregimiento), los cuales nos ayudaran a prever la eficacia estratégica del plan.

3.2 Una aproximación inicial para la formulación de protocolos e indicadores de gestión del plan local de desarrollo

Teniendo en cuenta las discusiones arriba planteadas en torno a la interventoría social y los conceptos de planeación y gestión del desarrollo territorial como objeto complejo e integrado a intervenir, proponemos, en primer lugar, tener en cuenta los diferentes actores (*stakeholders*), intereses, y por lo tanto perspectivas que intervienen en este proceso. Un ejemplo de interés según actores es el siguiente:

Actores interesados (Stakeholders)	Ejemplos de intereses
Propietarios privados / Accionistas	Ganancia, Performance, Dirección
Gobierno	Impuestos, Legislación, Bajo desempleo, Baja Criminalidad
Gerencia (Sénior Management)	Performance, Objetivos, Crecimiento
Staff administrativo	Niveles de pago, Seguridad laboral
Sindicatos laborales	Condiciones de trabajo, Salario mínimo, Normas laborales
Clientes	Valor agregado, Calidad, Atención al cliente, Productos éticos
Instituciones de crédito	Historia crediticia, Nuevos contratos, Liquidez
Comunidad local	Puestos de trabajo, Participación, Sostenibilidad ambiental, Seguridad

Adaptado de: [http://en.wikipedia.org/wiki/Stakeholder_\(corporate\)](http://en.wikipedia.org/wiki/Stakeholder_(corporate)). Accedido el 30-01-2010.

Teniendo en cuenta que la misma categoría de municipio es un complejo integrado de diversas agencias institucionales, en el caso concreto de los Planes de Desarrollo Local,

pudiéramos plantear la siguiente matriz de preguntas según actores para tener más o menos claro la homogeneidad y diversidad estructural en la formulación de los indicadores, ya que cada actor, según su posición social y político-administrativa observa y le interesan prioritariamente cosas e indicadores diferentes del mismo proceso.

Por ejemplo, al alcalde le interesa de sobre manera en la ejecución del plan de desarrollo municipal controlar aquellos aspectos que puedan deteriorar su imagen pública, en tanto al Concejo le interesa hacerse visible con el control político y el planteamiento de problemáticas emergentes. Por su parte al Departamento de Planeación, dentro de su función misional, le interesa el seguimiento y registró de información que tenga que ver con el desempeño histórico de las variables económicas, sociales, políticas y espaciales definidas como más importantes o estructurales para el desarrollo municipal; en cuanto que a un órgano de control, como la Contraloría Municipal, le interesa fundamentalmente la eficacia financiera / temporal en la ejecución de los planes y proyectos, con pocos instrumentos para observar la pertinencia técnica o social de los mismos, dada su especialización operativa.

El responder esta matriz ayuda a vislumbrar donde puede haber tensiones y por lo tanto a exigirnos la concertación o negociación de indicadores generales del proceso sin detrimentos de los indicadores que cada actor en particular se exige y construye para sí mismo.

De esta manera, el Plan de Desarrollo Municipal debería dar cuenta de los indicadores y metas generales – municipales sobre los Planes de Desarrollo Local, en tanto es construido y debatido por la ciudadanía, las Juntas Administradoras Locales y el Concejo Municipal, pero ello no quita que cada organización o corporación pública construya sus propios indicadores con los cuales leer el proceso y participar del mismo, en particular, ello es válido para los propios procesos de planeación y gestión participativa del desarrollo local, que de acuerdo a sus propios diagnósticos, estrategias y metas formuladas deben contar con indicadores de gestión y resultados adecuados a su propia realidad y que los diferencias de los planes y procesos de otras comunas y corregimientos.

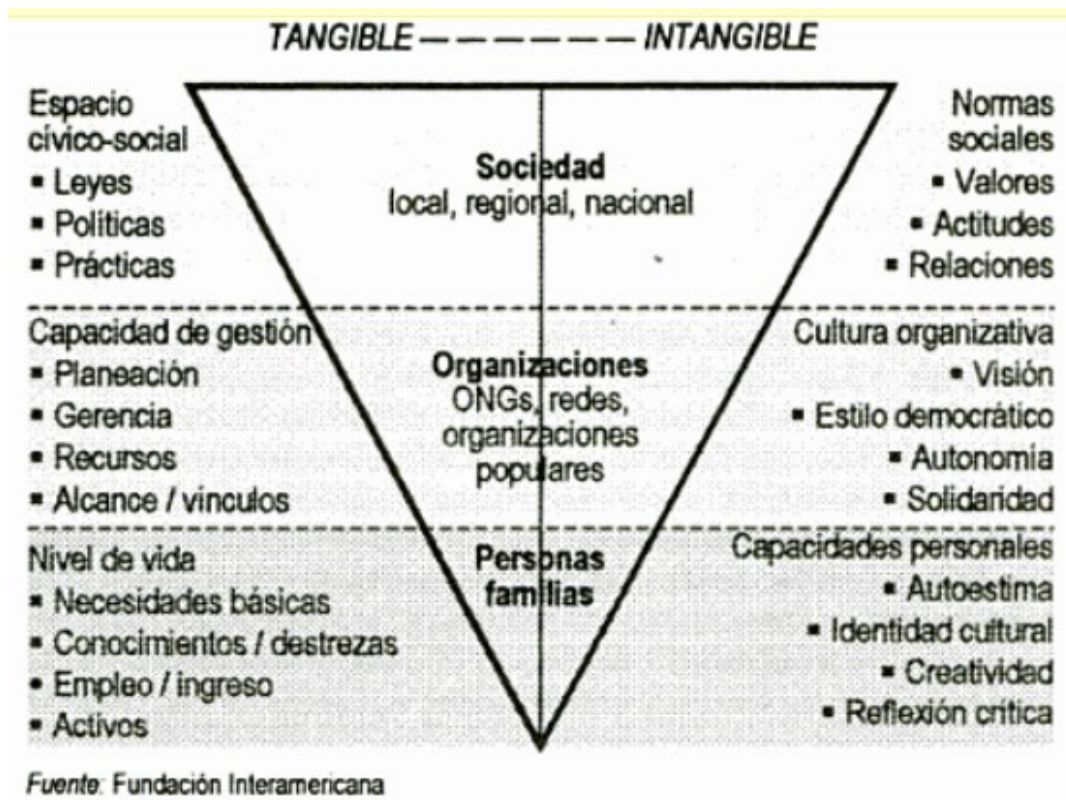
En síntesis, la matriz debe ayudar a buscar cuáles son aquellos indicadores generales de ciudad y municipio, con los cuáles es posible que se comprometan todos los actores interesados y también debe ayudar para que cada actor en específico se plantee sus

propios retos e indicadores frente al proceso de la planeación y gestión local del desarrollo.

MIRADAS E INTERESES SOBRE LOS PLANES LOCALES DE DESARROLLO										
Preguntas que orientan la construcción de indicadores.	Actores interesados (<i>Stakeholders</i>)									
	Municipio				Población Local					Otros
	Alcalde	Dpto. de Planeación	Contraloría	Concejo Municipal	JALs	Consejos Comunales	JACs, ONGs Comunales	Pobladores no organizados	Bandas y combos en procesos de paz	Contratistas – Cooperantes. Empresas privadas
¿Qué se busca en y con en el proceso?										
¿Cómo conciben la planeación y control del proceso?										
¿Cómo se mide el avance y éxito del PLD?										
¿Qué enfoque prima en el monitoreo y la evaluación?										
¿Cada cuándo se monitorea y evalúa?										
Otra preguntas										

Esta matriz de preguntas puede ser alimentada con los criterios que frente al desarrollo local ha elaborado en su práctica social la *Inter American Foundation* (IAF), procurando hacer visibles, desde el nivel individual más particular, hasta el nivel societal mas general, aquellos elementos tanto físicos (tangibles) como intangibles (sociales, culturales y políticos) del desarrollo, tal como se representa en el siguientes esquema

CONO DEL DESARROLLO DE BASE IAF



Teniendo en cuenta lo planteado por Boisier, en cuanto al carácter procesual e intangible de la Gestión del Desarrollo Territorial, lo mismo que el esquema de la IAF y la matriz propuesta de preguntas, según actores/intereses, podemos formular la siguiente matriz de síntesis, a modo de ejemplo para ayudar en la formulación de indicadores de proceso, ejecución y resultado de los PLD.

3.3 Desarrollo de una matriz base de seguimiento

Actores Interesados		Ámbito de referencia del indicador	Tipo de Indicador	
			Indicadores Tangibles	Indicadores Intangibles
Municipio	Alcalde Dpto. de Planeación Contraloría Concejo Municipal	Sociedad (municipal – regional)	Normas de planeación y presupuestación Porcentajes y lugares/espacios de participación Ejecución presupuestal agregada Integración y conectividad municipal Conexión y relaciones con organizaciones de otras ciudades y países Normas y leyes Otros	Creatividad Local Cultura ciudadana Percepción de seguridad Valores Colectivos
		Local (Comunal – Barrial)	Porcentajes y espacios de participación Ejecución presupuestal agregada Eficiencia del gasto público local Ocupación vs Desempleo Seguridad (robos/extorsión/homicidios) Conexión y relaciones con organizaciones de otras ciudades y países Infraestructura comunal y comunitaria Espacio Público Normas locales Otros	Creatividad Local Cultura ciudadana Percepción de seguridad Valores Colectivos Encadenamientos productivos locales
		Personas / Familias	Morbilidad individual Tasas de educación Ingreso per cápita Percepción individual del gobierno y el desarrollo local	Cultura ciudadana Arraigo e identidad local

Población Local	JALs, Consejos Comunales Bandas y Combos JACs, ONGs Comunales Pobladores no organizados	Sociedad (municipal – regional)	Grado de influencia sobre decisiones municipales Normas de planeación y presupuestación Presupuestos asignados por comuna/corregimiento	Imaginarios y prejuicios existentes sobre la población local.
		Local (Comunal – Barrial)	Grado de control sobre el proceso de planeación Porcentajes de participación ciudadana (por barrio, edad y genero) Obras planeadas colectivamente versus obras ejecutadas Desempleo Seguridad (robos/extorsión/homicidios)	Autonomía política Identidad cultural
		Personas / Familias	Ingreso per cápita Salud y Bienestar colectivo Recreación Educación	Relaciones familiares
Otros	Gestores – Contratistas – Cooperantes	Sociedad (municipal – regional)	Claridad en los términos de referencia Tiempos y parámetros de contratación Costo/Beneficio en cuanto a los productos	Alineamiento estratégico institucional Actitud propositiva ante el proyecto o programa
		Local (Comunal – Barrial)	Infraestructura local para el trabajo comunitario Redes y escenarios de trabajo institucional existente	Disposición al trabajo concertado Actitud de confianza existente Credibilidad en el estado local
		Personas / Familias	Capacidad y talento humano local Ingresos monetarios Participación en redes y escenarios sociales	Estabilidad emocional Identificación con el territorio

Un ejemplo más específico de un protocolo de seguimiento, desde el punto de vista de la institución municipal, con base en el anterior esquema, sería:

		Indicadores Tangibles		Indicadores Intangibles	
	Ambito de referencia del indicador	Tipo de indicador	Modo de recolección y verificación	Tipo de indicador	Modo de recolección y verificación
Municipio Alcalde Dpto. de Planeación Contraloría Concejo Municipal	Sociedad (municipal – regional)	- Existencia y cumplimiento de Leyes y Normas sobre planeación local y presupuestación participativa	Verificación en leyes nacionales, acuerdos municipales y decretos de la alcaldía. Lectura de manuales y protocolos aprobados por la alcaldía.	Cultura Ciudadana Local	- Índices de participación y abstención electoral existente en la comuna. - Encuestas y grupos focales.
		- Numero Porcentajes de personas vinculadas a procesos de planeación local.	Estadísticas resultantes de cada proceso comunal y su agregación municipal.	Capital Social Comunal o Corregimiento	- Estadísticas de participación en organizaciones y actividades sociales y comunitarias. - Encuestas y grupos focales.
		- Cantidad de proyectos ejecutados por tiempo planeado.	Lectura y contrastación de los planes de desarrollo local con los proyectos realmente ejecutados.	- Credibilidad y legitimidad de los procesos de planeación local.	- Asambleas o Consejos Comunales de evaluación del proceso. - Reuniones de seguimiento y evaluación del Concejo Municipal de Planeación y del Comité Municipal de Planeación y Presupuesto Participativo - Encuestas y entrevistas individuales a las y los ciudadanos en cada comuna y corregimiento.

		- Ejecución presupuestal agregada de los proyectos planeados.	- Lectura y contrastación de la ejecución financiera municipal total versus el valor ejecutado de los proyectos contemplados en los planes de desarrollo local. - valor total de los proyectos contemplados en los planes locales versus el valor de los proyectos o iniciativas ejecutadas.	- cantidad y calidad de la conexión de los procesos de planeación local entre sí.	- Frecuencia y regularidad de encuentros municipales y zonales de los procesos de PDL. - Numero de iniciativas o proyectos realizados conjuntamente entre dos o más procesos de PDL.
--	--	--	--	--	--

REFERENCIAS

- ÁVILA, Marlin; HERNÁNDEZ, Evelyn; IRÍAS, María; 2007. Metodología de Auditoría Social a Políticas Públicas. Tegucigalpa. En: http://www.enlaceacademico.org/uploads/media/AUDITORIA_SOCIAL.pdf. Accedido 10-05-2010.
- BASUALDO, Eduardo. 2007. Concepto de patrón o régimen de acumulación y conformación estructural de la economía. Documento N° 1. Maestría en Economía Política Argentina. Área de Economía y Tecnología de la FLACSO. (www.flacso.org.ar/economia)
- BETANCUR Soledad & STINEN Ángela & URAN Omar. (2001). Globalización: cadenas productivas y redes de acción colectiva: reconfiguración territorial y nuevas formas de pobreza y riqueza en Medellín y el Valle de Aburra. Tercer Mundo, Santa fe de Bogotá. 2001. En: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/colombia/ipc/betancur/introduc.pdf>. [accedido el 05-06-2010]
- BOISIER, Sergio. (2001). Sociedad del conocimiento, conocimiento social y gestión territorial.
- BOYD Gram & ALBEE Alana. (1988). *Social Auditing - A Method of Determining Impact. Consultants and Associates*. Caledonia. En: <http://www.caledonia.org.uk/socialand/social.htm>. [accedido el 05-06-2010]
- CANO Jeimy J. (2005). La consultoría en un contexto globalizado. *Acis*. 91. En: <http://www.acis.org.co/index.php?id=408>. [accedido el 27-04-2010]
- COMUNICA, 2007. Manual de Auditoría Social para Comisiones Ciudadanas de Transparencia. Honduras
- Congreso de la República. (1993). *Ley 80 de 1993*. Bogotá.
- Congreso de la República. (1998). *Ley 489 de 1998*. Bogotá.
- Constitución Política de Colombia. (2007). Bogotá: Temis.
- Corte Constitucional (1999). *Sentencia T-489 de 1999*. M.P. Martha Victoria Sáchica de Moncaleano.
- Corte Constitucional. (2003). *Sentencia C-037 de 2003*. M.P. Álvaro Tafur Galvis.
- Departamento Nacional de Planeación (S.F.). *Manual de Contratación*. Bogotá.
- Departamento Nacional de Planeación. (2008). *Decreto 2474 de 2008*. Bogotá.
- ESTRELLA, Marisol; GAVENTA, Jhon. 2001. ¿Quién da cuenta de la realidad? Monitoreo y evaluación participativos: revisión bibliográfica. IDS. Brighton.
- EU Green Paper: Promoting a European Framework for Corporate Social Responsibility (18/07/2001)
- FLORIDA Richard. (2009). Las Ciudades creativas. Por qué dónde vives puede ser la decisión más importante de tu vida.
- FLORIDA, Richard. (2010). La clase creativa: La transformación de la cultura del trabajo y el ocio en el siglo XXI. Ediciones Paidós.
- HERNÁNDEZ, E. 2005. Informe de auditoría Social a un Programa financiado por el BID en Honduras. Tegucigalpa. http://europa.eu.int/comm/employment_social/social/csr/greenpaper_en.pdf
- JESSOP Bob. 1996. The Rise of Governance and the Risks of Failure: the Case of Economic Development. Paper delivered to the Colloquium on 'Enjeux des débats sur la gouvernance', 29-30 November, 1996, at the University of Lausanne. En: *Locallivelihoods*, 2010. <http://www.locallivelihoods.com/SASocialAuditCycle.htm>. [accedido el 05-06-2010]

- JIMÉNEZ Manuel Fulgencio. (2007). *Interventoría a proyectos sociales*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- LARA A. & Farrando I. (2002). *Contratos administrativos*. Buenos Aires: Abelado Perrot.
- LORENZ Günther Et al. 2005. Das Sozial-Audit-Verfahren für soziale Unternehmen - Ein Handbuch. Arbeitsergebnisse der Equal-Entwicklungspartnerschaft „BEST 3S“ - Betriebliche Entwicklungsstrategien für soziale Unternehmen im Dritten System-Arbeitsheft 5. Heidelberg. <http://www.best3s.de/Endberichte/Sozial-Audit-endfassung-print-02.pdf>. [accedido 14-05-2010]
- MARSIGLIA Javier & Pintos, Graciela (2001). La construcción del desarrollo local/regional: Temas, actores y nuevas modalidades de intervención, en *Cuadernos del CLAEH*, No. 78-79.
- Municipio de Medellín Secretaría General. (2009). *Manual de Contratación*. Medellín.
- Municipio de Medellín. (2005). *Manual de interventoría*. Decreto 0626 de 2005. Medellín.
- Municipio de Medellín. Comité de Conciliación. (2009). *Instructivo jurídico no. 2*. Medellín.
- Procuraduría General de la Nación. (2010). *Recomendaciones para la elaboración de estudios previos*. Bogotá: Publicultural.
- RAMÍREZ Gabriel. 2005. La interventoría social: un escenario de trabajo interdisciplinario. En: *La Sociología en sus escenarios*, No. 11. Revista virtual. <http://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/ceo/article/viewFile/1698/1347> [accedido el 04-10-2010]
- TENORIO Fernando. (2004) ¿Gestión pública o gestión social? Un caso de Estudio. Estado, gobierno, gestión pública. *Revista chilena de administración pública*, 4, 78-96. En: dialnet.unirioja.es/servlet/revista?codigo=8963. [accedido el 29-05-2010]
- URÁN, Omar (2002) Exploración sobre indicadores de participación ciudadana en el desarrollo local y gobernabilidad democrática. *cuadernos de democracia y ciudadanía no. 1*. IPC. Medellín. Disponible en <https://udea.academia.edu/OmarUran>
- URAN, Omar. 2007. La participación ciudadana en la planeación y financiamiento de la ciudad como institución democrática emergente. En: *Revista Controversia* N° 189 p.174 – 211. CINEP. Bogotá. Disponible en <https://udea.academia.edu/OmarUran>
- VARGAS José. Algunos planteamientos sobre la gestión pública local del desarrollo regional. *Contribuciones a la Economía*". Universidad de Guadalajara. En: <http://www.eumed.net/ce/jgvh-local.htm>. [accedido el 05-06-2010]
- VELÁSQUEZ Fabio y González Esperanza. (2004). La planeación participativa en Bogotá. En: www.fundacioncorona.org.co/.../GLC_31_PlaneaciParticipaBogotaAnaliPropuest.pdf - Accedido 01-07-2010

(Secretaría de la Función Pública. México