

# **SISTEMA MUNICIPAL DE POLITICAS PÚBLICAS DE PEREIRA SMPPP**

## **“BITACORA PARA SU IMPLEMENTACIÓN Y OPERACIÓN” MUNICIPIO DE PEREIRA**

**SISTEMA DE POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPALES  
SERIE DOCUMENTOS DE TRABAJO-VERSION No.1**

**SECRETARÍA DE PLANEACIÓN**

**DIRECCIÓN OPERATIVA DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA E INTEGRACIÓN REGIONAL**

**Noviembre de 2018**



**Se trata de un documento técnico en el cual se establecen los lineamientos conceptuales y metodológicos que estructuran el Sistema Municipal de Políticas Públicas de Pereira, a fin de orientar y apoyar a la administración municipal, en el desarrollo y operación de sus tres componentes: Actores, Escenarios y Procesos, durante todo el ciclo de las políticas públicas desde su formulación, implementación, seguimiento, evaluación y ajuste**

**JUAN PABLO GALLO MAYA**

**ALCALDE DE PEREIRA**

**CAROLINA DEL PILAR GONZALEZ LEIVA**

**SECRETARIA DE PLANEACIÓN MUNICIPAL**

**GERARDO BUCHELLI LOZANO**

**DIRECTOR PLANEACIÓN ESTRATEGICA**

**CLAUDIA GARCIA MUÑOZ**

**ASESORA-CONTRATISTA**

**CON LA PARTICIPACIÓN Y APOYO DEL EQUIPO DE POLITICAS PÚBLICAS  
DE LA DIRECCIÓN DE PLANEACIÓN ESTRATEGICA**

**PEREIRA, NOVIEMBRE 2018**

## **Tabla de Contenido**

<b>Presentación</b>	<b>3</b>
<b>I.Marco conceptual de las políticas públicas</b>	<b>5</b>
<b>II.Componentes del Sistema Municipal de las Políticas Públicas-SMPP-</b>	<b>10</b>
<b>2.1 Componente “Actores”</b>	<b>12</b>
<b>2.2 Componente “Procesos”</b>	<b>13</b>
<b>2.3 Componente “Escenarios”</b>	<b>14</b>
<b>III.Componente “Actores”</b>	<b>16</b>
<b>IV. Componente “Procesos”</b>	<b>22</b>
<b>4.1 Fase de Formulación</b>	<b>22</b>
<b>4.2 Fase de Implementación</b>	<b>52</b>
<b>4.3 Fase de Seguimiento y Evaluación</b>	<b>56</b>
<b>4.4 Fase de Actualización/Ajuste</b>	<b>62</b>
<b>Referencias Bibliográficas</b>	<b>65</b>

## **Presentación**

Las Políticas Públicas para la administración municipal de Pereira, son ante todo, procesos de gestión tecno-políticos y no meros instrumentos de instrumentalización de la acción gubernamental. En este orden de ideas, la definición del Sistema Municipal de Políticas Públicas, para el municipio de Pereira, parte de reconocer que las políticas públicas, en tanto son dispositivos potentes de gestión pública, conforman un engranaje, cuyos componentes centrales se articulan y operan, generando relaciones y dinámicas relevantes, a partir de las cuales se despliegan las fases de la Política Pública, las cuales a su vez, se organizan sistémica y armónicamente para darle vitalidad y operatividad al sistema, mediante el despliegue de procesos que discurren a través de trayectorias lógicas, sistémicas, prospectivas y teleológicas.

De esta manera, el Sistema se diseña recogiendo los aportes teóricos más actuales en el campo de las políticas públicas, apropiando los procesos y saber acumulado que durante los últimos cinco años, ha logrado el equipo de Políticas Públicas, de la Dirección de Planeación Estratégica de la Secretaría de Planeación Municipal, en torno a esta construcción e incorporando las reflexiones colectivas y lecciones aprendidas derivadas de los pilotajes realizados por el equipo de Políticas Públicas, en torno a la conducción de este proceso.

En este orden de ideas, el presente documento contiene la definición de dicho sistema, desde un marco analítico básico, donde se identifican sus componentes, sus engranajes y operación y la itinerancia que se da

alrededor de cada fase del ciclo de la política, en las cuales se surten diferentes dinámicas, mediante las cuales se construyen sus apuestas y objetivos, se implementan y ejecutan sus acciones y se evalúan sus resultados e impacto.

A continuación se presentan los aspectos estructurales y conceptuales desde donde se parte para concebir el Sistema y se describen los aspectos metodológicos que hacen parte del mismo, a fin de que se constituyan en la **BITACORA DEL SISTEMA MUNICIPAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS** que apoye y oriente todos los procesos que tienen que ver con ellas, convirtiéndolas en dispositivos institucionales sistémicos y convergentes con el proceso de planificación general de la Administración Municipal, de tal forma que se optimice la gestión pública, haciéndola más eficaz y eficiente, generando una misma gramática, en torno a unos acuerdos conceptuales y unas dinámicas metodológicas comunes que conformen un marco analítico y metodológico propio, que normalicen el proceso, le generen identidad, claridad y sistematicidad al Sistema de políticas públicas y con ello, se logre una estandarización de los criterios, componentes básicos y pasos que se deben tener en cuenta, en cada una de las fases que componen el ciclo de las políticas, de tal forma que, tanto al interior de la administración municipal como hacia la ciudadanía, se logre una transposición didáctica de estos procesos, que lleven a la apropiación de dichos instrumentos, a través de los cuales se pueda rendir cuentas y realizar control social sobre su ejecución y logros.

Pereira, Noviembre 2018

## **I.MARCO CONCEPTUAL DE LAS POLITICAS PÚBLICAS**

La sociedad convive en el marco de una serie de problemáticas e intereses que inciden en las múltiples dimensiones a partir de las cuales se construye el desarrollo y el bienestar de una comunidad. De hecho, las personas que hacen parte de una comunidad, están vinculadas a través de procesos de interacción social permanente y por tanto, construyen y comparten no sólo características idiosincráticas similares, sino también, ideales de vida valiosa y bienestar. Igualmente, están afectadas por el contexto social, económico, político y cultural en el que viven, pero dadas las posiciones diferenciales que ocupan las personas, en razón a condiciones como el género, la raza, el estrato social, etc..., se generan inequidades en el acceso a las oportunidades y beneficios sociales y por ende, se producen fuertes asimetrías en su desarrollo. Bajo estas condiciones, el Estado Social de Derecho, tiene el imperativo moral de trabajar por la restitución, protección y vigencia plena de los derechos de sus ciudadanos y ciudadanas, en orden a garantizar la calidad de vida de toda la población, en condiciones de equidad.

Sin embargo, frente al avance y profundización del modelo de desarrollo capitalista, concentrador de riqueza, generador de pobreza y exclusión, el Estado se ve enfrentado a múltiples demandas de amplios grupos poblacionales sometidos a desigualdades y desequilibrios, los cuales reclaman la garantía de sus derechos. En términos de Becker (1995), estos desequilibrios que en una sociedad, afectan a un amplios grupos poblacionales o a un sector del desarrollo, adquieren relevancia y

representatividad para toda la sociedad, cuando dichas problemáticas son visibilizadas por actores con poder y autonomía, en orden a que representan carencias objetivas que son calificadas como estratégicas para el desarrollo humano de las personas, convirtiéndose de esta manera en valores públicos que deben ser garantizados de manera universal por el Estado.

En este contexto del modelo neoliberal, han surgido nuevas propuestas de direccionamiento desde la planeación pública, que buscan intervenir dichos desequilibrios y remediar las brechas sociales entre unos y otros. Es así como aparecen las políticas públicas, como una estrategia fundamental para una mediación y articulación entre las necesidades de la sociedad civil y el direccionamiento del Estado, que busca mecanismos claves para legitimar las acciones gubernamentales (López , 2007). En este orden de ideas, las políticas públicas se convierten en dispositivos institucionales definidos como un *“Conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que sean tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática”* (Roth, 2002, p27).

Desde esta perspectiva, la pertinencia del Estado para intervenir la situación problemática identificada y reconocida dentro de la agenda pública, está dada por la obligatoriedad de darle solución, en el entendido que es el Estado el que tiene el mandato vinculante de la Constitución Política, para garantizar el disfrute y goce de los derechos humanos de sus ciudadanos y ciudadanas.

En suma, cuando un grupo social con influencia, representatividad y capacidad de convocatoria, entre otras características, manifiesta la insatisfacción de una situación determinada dada las carencias o particularidades que limitan las oportunidades o ponen en riesgo o vulnerabilidad a personas, sectores o instituciones, se genera la necesidad de intervenir dicha problemática, mediante la política pública, la cual marca el rumbo de la agenda pública de una entidad político-administrativa, respecto a un grupo poblacional o sector estratégico del desarrollo, dentro de un territorio específico y a través de la incorporación en su gestión gubernamental, de estrategias, programas y actividades, con las respectivas metas a cumplir, en un horizonte de tiempo determinado, bajo la concertación de acciones de complementariedad y subsidiaridad con diferentes niveles estatales y el establecimiento de redes y alianzas con los distintos sectores sociales que tienen incidencia en el territorio. En este orden de ideas, las políticas públicas se convierten en un potente instrumento de *“Decisiones de gobierno que incorporan la opinión, la participación, la decisión, la corresponsabilidad y el recurso de los privados, en su calidad de ciudadanos electores y contribuyentes”* (Aguilar, 2000, p.26) De esta forma, las políticas públicas se convierten en procesos mediante los cuales se interpretan y explicitan participativamente las demandas tácitas y manifiestas de la sociedad, convirtiéndose en una forma eficiente para resolver problemas en coherencia con las problemáticas sociales (Rosenfeld, 2005)

Ahora bien, la responsabilidad del Estado frente a las políticas públicas es imperativa, de tal forma que su protagonismo se convierte en una condición *sine qua non* para darles viabilidad. Aunque la noción de lo público involucra la participación activa y representatividad de actores



pertenecientes a diversas organizaciones de la sociedad civil con gran importancia e influencia sobre el desarrollo de la política, lo cual a su vez tiene un efecto relevante en el fortalecimiento de la democracia y convergencia de iniciativas que contribuyan a la solución de problemas específicos, la institucionalidad estatal, en virtud a sus fines y compromisos misionales, como garante de los derechos humanos y bienestar de la sociedad, debe responsabilizarse de las intervenciones públicas a través de acciones efectivas, pertinentes y ajustadas a la realidad socio-económica de la población, orientadas a mejorar la calidad de vida de la población y equilibrar el acceso en igualdad de oportunidades, a los beneficios sociales, lo cual se espera lograr a través del ciclo de la política pública. En este orden de ideas, el rol del Estado representado en las instituciones públicas, respecto a las políticas públicas, es tanto de impulsor, como de mediador, canalizador y ejecutor de las acciones que permitirán materializar las transformaciones de las problemáticas hacia condiciones virtuosas para el desarrollo, tomando en cuenta que a su vez, dichos instrumentos se convierten en una construcción de la realidad social que le permite a la ciudadanía, ocupar un lugar de importancia en la participación y toma de decisiones que propendan por una solución efectiva de sus problemáticas, a través de un escenario donde convergen actores sociales, técnicos y políticos, respondiendo en última instancia, a formas de consenso colectivo frente a las situaciones que los afecta como sociedad (Mejía, 2012)

De otra parte, el asunto de las políticas públicas en América Latina, ha tenido un fuerte impulso desde los años 90, donde aparecen trabajos relativos al análisis, formulación y evaluación de dichos dispositivos. De hecho, Zimerman (2001) señala que *"las políticas públicas han alcanzado*

*en los últimos años en Latinoamérica un potencial de desarrollo, especialmente en lo relacionado con los aspectos teóricos, y la conformación de redes para estimular la investigación en el área" (p.9)*

En Colombia este campo es relativamente nuevo, pero a partir de finales de los años 90 ha tenido un fuerte impulso, adoptándose como un instrumento de gestión central tanto del gobierno nacional, como de los gobiernos locales.

De otra parte, el ciclo de las políticas públicas, tal como diversos actores lo han señalado (Knoepfel, P, otros, 2003; Hogwood y Gunn, 1984), se refiere a una secuencialidad por fases, las cuales se van realizando en función de una lógica procesual, orientada a intervenir una problemática identificada que sustenta la necesidad de formular dicha política, ajustada al contexto de oportunidad y capacidad de la administración pública. Cada una de las fases retroalimenta a las otras y en todo caso, la procesualidad no se desarrolla por nivel de complejidad sino por una tematización acumulativa de procesos técnico-políticos sobre el campo problemático identificado. En suma, tal como lo plantea Aguilar (1993):

*"La noción de policy process [o policy cycle] es propiamente un dispositivo analítico, intelectualmente construido, para fines de modelación, ordenamiento, explicación y prescripción de una política [...] Las etapas del proceso denotan sólo los componentes lógicamente necesarios e interdependientes de toda política, integrados a la manera de proceso, y de ninguna manera de eventos sucesivos y realmente separables. En la práctica las "etapas" pueden sobreponerse y suponerse unas a las otras, condensarse alrededor de una de ellas, anticiparse o atrasarse, repetirse" (pp. 21)*

## CICLO DE LA POLITICA PÚBLICA



Para llevar a cabo cada momento o fase de la política pública, deberán tenerse en cuenta diversos procesos, actores e insumos. Todos estos componentes pueden partir de diversos marcos analíticos y metodológicos, cuyos resultados serán igualmente válidos, en tanto permiten llevar a cabo los ejercicios de formulación y ejecución de las políticas públicas. Sin embargo, las decisiones metodológicas no son neutras, pues obedecen a intencionalidades y posturas epistémicas y políticas que le dan sustento y en este orden de ideas, las selecciones metodológicas son funcionales a dichas posturas. Un ejemplo de ello lo constituye una postura política decididamente democrática, a diferencia de una meramente tecnocrática; en la primera, se privilegiarían

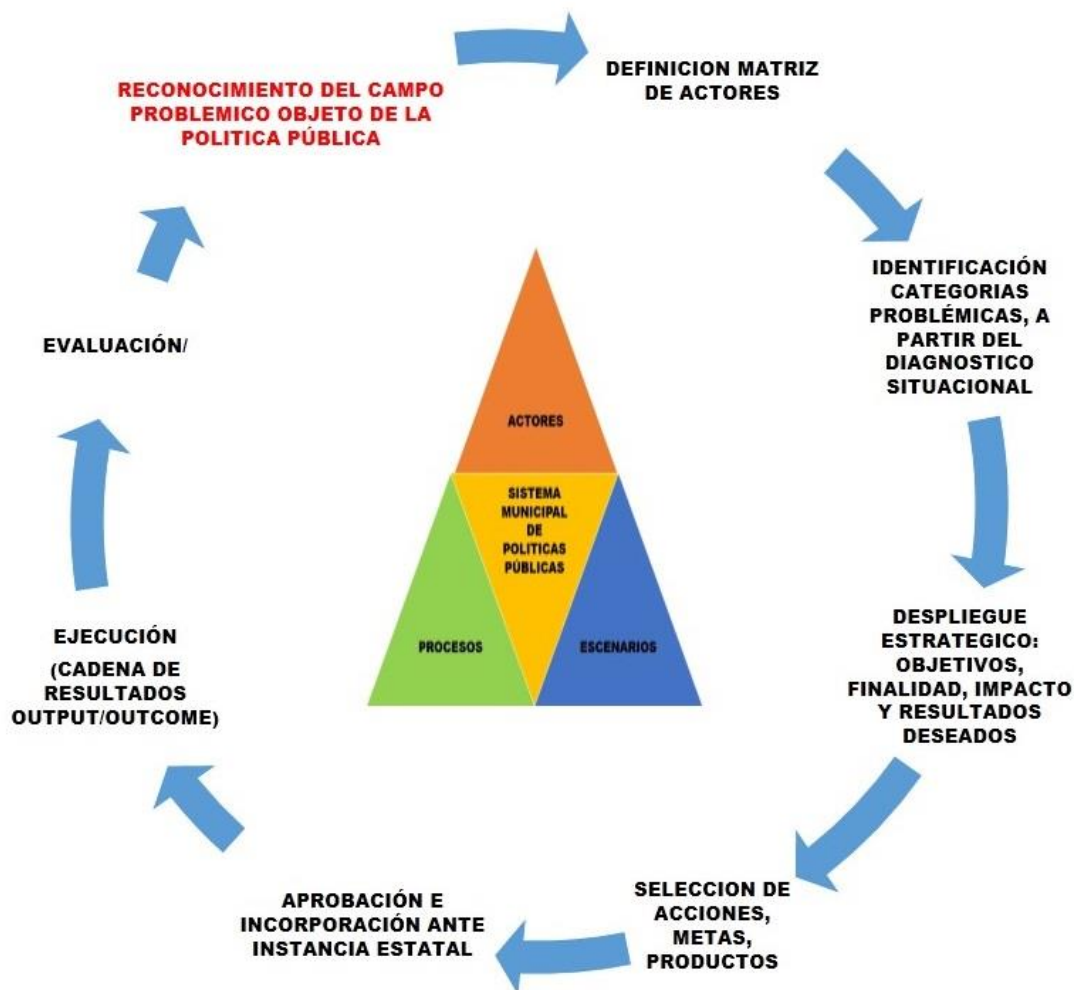
metodológicas participativas, en las que el conocimiento se construya colectiva y dialógicamente, en un encuentro y reconocimiento de saberes; a cambio, en la segunda, las metodologías privilegiarán los abordajes analíticos, sustentados en una visión cuantitativa de la realidad, a partir de datos estadísticos y mediciones. Precisamente, el Sistema Municipal de Políticas Públicas del Municipio de Pereira, es concebido desde una mirada compleja y crítica de la realidad, asumiendo que los distintos saberes que se hallan presentes en las comunidades, contruidos desde su ancestralidad y su cotidianidad, así como el conocimiento presente en las elites de expertos, la académica, los sectores productivos, políticos, etc..., son válidos y aportan a la comprensión de la realidad y en tano esto es así, las metodologías deben facilitar este dialogo de saberes, en escenarios participativos, donde se tomen decisiones y se construyan consensos, de manera democrática.

## **II.COMONENTES DEL SISTEMA MUNICIPAL DE LAS POLITICAS PÚBLICAS**

Retomando las distintas definiciones y metodologías que en el vasto campo de conceptualización de las políticas públicas, existen hoy en día, la administración municipal a través de la Dirección de Planeación estratégica de la Secretaría de Planeación, ha estructurado el Sistema Municipal de Políticas Públicas, a partir de tres componentes, así: "Actores", "Procesos" y "Escenarios".

Cada uno de estos componentes, a su vez debe ser pensado y estructurado para cada fase de la política pública, de tal forma que resulta un cruce matricial, a partir del cual se identifican de manera específica, los aspectos básicos, que deberán ser tenidos en cuenta dentro

del Sistema Municipal de Políticas Públicas. A continuación se gráfica el entrecruce entre componentes y fases que integran la estructura del SMPP:



En un sentido más amplio, el entrecruce entre componentes del SMPP y fases de la PP, reflejan la visión sistémica y compleja de todo el meta-proceso que se genera y despliega, alrededor de estos instrumentos de gestión pública para el desarrollo. La matriz resultante de esta articulación entre componentes del sistema y fases de la política, es la siguiente:

SISTEMA MUNICIPAL DE POLITICAS PÚBLICAS-SMPP					
FASES DE LA POLITICA PÚBLICA	MATRIZ DE COMPONENTES Y FASES				
	FORMULACIÓN	IMPLEMENTACIÓN	SEGUIMIENTO	EVALUACIÓN	ACTUALIZACIÓN/ AJUSTE
ACTORES					
PROCESOS					
ESCENARIOS					

## 2.1 COMPONENTE “ACTORES”

La participación de los diferentes actores dentro de las diferentes fases de la política pública, es un asunto de suma importancia para la validación y legitimación del proceso. Desde una visión tradicional de la planeación que podemos llamar “tecnocrática”, la participación de actores de la sociedad civil es poco valorada, pues se presume que dichos actores, tienen visiones muy fragmentadas del desarrollo o poseen escaso conocimiento y conocimiento no calificado frente a los temas y en consecuencia, su participación termina retrasando el proceso. El otro extremo, se refiere a una postura que podemos llamar “asambleísta”, donde se considera que todos los grupos de actores sociales, deben participar, en todo momento, de la decisión pública, lo cual aunque refuerza el ideal democrático, en las sociedades actuales resulta poco realista y eficiente, pues los diferentes grupos sociales no atienden todas las problemáticas, no están bajo su influencia directa y tampoco están disponibles para participar, en todos los momentos del ciclo de las políticas y de las decisiones públicas. Lo más sensato, es buscar un punto intermedio que garantice la suficiente participación ciudadana, en una interrelación fluida con el saber experto.

## 2.2 COMPONENTE “PROCESOS”

En cada una de las fases del ciclo de una política pública, se implican una serie de procesos específicos que se deben surtir, para lograr culminar con éxito su desarrollo. Para llevar a cabo cada fase, se requiere la definición de una metodología particular, pertinente y concordante con el contexto institucional, las capacidades instaladas y los propósitos del gobierno, considerando que se debe cumplir con unos mínimos técnicos, que permitan dar respuesta al curso de acción de la política, en orden al logro de los objetivos propuestos.

Por esta razón, la opción metodológica elegida en la fase de formulación, antecede y determina las características y dinámicas que tendrá la fase de implementación de la política y de ello dependerá a su vez, el tipo de procesos que se definan para las fases de seguimiento, evaluación y/o ajuste de la política pública.

Por lo tanto, desde la fase de formulación de la política pública, se lleva a cabo un ejercicio de planeación estratégica, que se concreta con la “Matriz de Planificación de la Política Pública”, la cual contiene todos los elementos que en la fase de implementación permiten ejecutar la “Cadena de Valor”, la cual según directrices emanadas del Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados -Sinergia- y de la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas (DSEPP) del DNP<sup>1</sup>, deberá direccionar todos los procesos que se desplieguen en las subsiguientes fases de la política. La cadena de valor se define como *“una relación secuencial y lógica entre insumos, actividades, productos y resultados en la que se añade valor a lo largo del proceso de*

---

<sup>1</sup> Departamento Nacional de Planeación

*transformación total*” (DNP, 2017, p.5), para finalmente producir productos (bienes y servicios) que generan resultados deseables, en orden a los objetivos propuestos. A continuación, el esquema planteado que da cuenta de la estructura y elementos que componen la cadena de valor:

**Esquema 1. Estructura de la Cadena de Valor**



Imagen tomada de DNP, 2017

## 2.3 COMPONENTE “ESCENARIOS”

En el análisis de las políticas públicas, resulta decisivo identificar cómo emergen dichos dispositivos, en donde se legitiman, en cada momento de su producción y a través de qué mecanismos son adoptados e incorporados en la agenda de gobierno. El análisis de la *policy* nos debe llevar a identificar no sólo los actores, sino los escenarios desde los cuales, dichos actores sociales organizados y los agentes públicos actúan para definir los problemas públicos, hasta llevarlos a una legitimación y legalización que permita integrarlos a la agenda y positivizarlos mediante una política pública. Esto quiere decir, que el juego de poderes que los diferentes actores ejercen en el ámbito público, se evidencia de manera diferenciada, en los escenarios donde emergen, se conciben, se formulan, implementan y evalúan las políticas públicas. Según cada fase del ciclo de política pública, los escenarios serán diferentes, en orden a las pretensiones y alcances que los actores conciben para cada una de ellas



y de acuerdo al contexto institucional que las rodea. De esta forma, las lógicas e intencionalidades institucionales, tienen un peso decisivo en la creación de estos escenarios, según las exigencias de tipo legal y político que estén operando al momento de concebir y desarrollar una política pública. Para la administración municipal de Pereira y teniendo en cuenta el marco legal de la Ley Orgánica de Planeación (Ley 152/94), las autoridades de Planeación juegan un papel decisivo a la hora de aprobar y adoptar una política pública; sin embargo, dichas autoridades no son las únicas que intervienen en el ciclo y en consecuencia, se hace necesario normalizar los escenarios que en cada fase, deberán procurarse para validar los diferentes procesos de las políticas públicas y sus instrumentos.

### III. COMPONENTE ACTORES

Como ya se ha mencionado, durante el ciclo de la política pública, son diferentes los actores que intervienen en cada fase. Dichos actores se convierten en piezas claves que impulsan las estrategias y favorecen el cambio social. Algunos de ellos, por su representatividad social, tienen la responsabilidad de contribuir al logro de los resultados propuestos, de manera eficiente y sostenible, en tanto otros por su rol institucional deben ser facilitadores o ejecutores o decisores de la política. En este orden de ideas, los actores deben intervenir de manera diferenciada en cada fase, así como también intervienen de muy diversas formas, en la práctica real de las políticas (Cámara, Luis y Cañada Juan Ramón, 2003).

Para llevar a cabo el despliegue de este componente, en un primer momento, se realizó un análisis resultante de la aplicación del instrumento denominado “Valoración de actores dentro del ciclo de la política pública”. Como su nombre lo indica, se trató de un instrumento de calificación, para identificar los tipos de intervención de los actores y sus pesos, en cada fase de la política y de acuerdo a la metodología MAC<sup>2</sup>.

Para ello, se identificaron los grupos de actores que intervienen de alguna manera en la PP que para el caso del municipio de Pereira, fueron diez (10) y teniendo en cuenta los componentes claves de actuación de dichos

---

<sup>2</sup>MAC: Mapa de actores claves, según la valoración de los tres aspectos:

- **Posición:** Su lugar dentro de la Política Pública
- **Interés:** Su conocimiento y motivación frente a la Política Pública
- **Influencia:** Su nivel de decisión dentro de la Política Pública

actores, según la metodología mencionada MAC, para cada fase de la PP, se cruzó un análisis con dos criterios de valoración:

- a. **Tipo de Intervención IDEAL:** Cuando dicha intervención está referida al campo prescriptivo de “*Lo que debería ser el rol del actor*”, según su competencia e incidencia dentro de la política pública.
- b. **Tipo de Intervención REAL:** Cuando la intervención del actor se da de manera objetiva, dentro del campo de lo real, de “*Lo que es*”; es decir la forma objetiva y concreta como se desempeña el actor, en una o varias fases de la política pública

Teniendo en cuenta estos dos criterios, se evaluó el tipo de intervención de cada grupo de actor dentro de la PP, aplicando para ello una escala simple ordinal de valoración de la intervención, donde el mayor puntaje fue dos (2), atribuido al nivel Relevante, seguido del puntaje uno (1) atribuido al nivel Aceptable y el puntaje cero (0), indicativo de Ausencia de intervención. De esta forma, la escala de calificación de la intervención de los actores dentro de la política pública, quedó así:

INTERVENCIÓN IDEAL “ <i>Lo que debería ser</i> ”			INTERVENCIÓN REAL “ <i>Lo que es</i> ”		
Relevante	Aceptable	Ausente	Relevante	Aceptable	Ausente
2	1	0	2	1	0

En suma, dado que son nueve grupos de actores, se construyó una matriz cruzada de valoración, donde están ubicados los actores en el eje vertical y en el eje horizontal, el tipo de intervención IDEAL o REAL, para cada fase de la política, mostrando al final, una columna con su total, el cual arroja un porcentaje promedio obtenido por el actor, de todos los porcentajes promediados en cada fase de la política pública. Dicho porcentaje a su

vez, es ubicado dentro de una Escala de Valoración MAC, en la cual se establecen las categorías finales de evaluación del actor, en cada dimensión clave. A continuación, se presenta la matriz definitiva de calificación de actores y la Escala de Valoración:

VALORACIÓN DE ACTORES DENTRO DE LAS FASES DE LA POLITICA PUBLICA											
DIMENSION CLAVE: POSICIÓN/INTERES/INFLUENCIA											
ACTORES	FASES DE LA POLITICA PÚBLICA										TOTAL
	FORMULACION		IMPLEMENTACION		SEGUIMIENTO		EVALUACION		ACTUALIZACION/ AJUSTE		
NIVEL DE INTERVENCIÓN	IDEAL	REAL	IDEAL	REAL	IDEAL	REAL	IDEAL	REAL	IDEAL	REAL	
ENTIDADES CENTRALES Y DESCENTRALIZADAS DEL MUNICIPIO											
ENTIDADES CENTRALES Y DESCENTRALIZADAS DEL DEPARTAMENTO											
ENTIDADES CENTRALES Y DESCENTRALIZADAS DE LA NACIÓN											
ORGANOS DE CONTROL											
ACADEMIA											
ORGANIZACIONES SOCIALES											
LIDERES REPRESENTANTES POLITICOS											
SECTOR PRIVADO											
MEDIOS DE COMUNICACIÓN											
COOPERACIÓN INTERNAL											
TOTAL PESO											

ESCALA DE VALORACIÓN MAC		
ESPORÁDICA Y CONTINGENTE	DISCONTINUA Y MODERADA	CONTINUA Y PREPONDERANTE
0	1	2
0-33%	34-67%	68-100%

### 3.1 RESULTADOS DE LA VALORACIÓN DE ACTORES DENTRO DE CADA FASE DE LA POLITICA PÚBLICA

A continuación, el equipo de políticas públicas de la Secretaría de Planeación Municipal, bajo una metodología participativa, inspirada en el debate, la argumentación, la construcción de consensos y la participación democrática, evaluó cada actor, según los componentes descritos y de este ejercicio, se obtuvieron los siguientes resultados:

NIVEL DE INTERVENCIÓN DE ACTORES	FASES DE LA POLITICA PÚBLICA				
	FORMULACIÓN	IMPLEMENTACIÓN	SEGUIMIENTO	EVALUACIÓN	ACTUALIZACIÓN/AJUSTE
ENTIDADES CENTRALES Y DESCENTRALIZADAS DEL MUNICIPIO					
ENTIDADES CENTRALES Y DESCENTRALIZADAS DEL DEPARTAMENTO					
ENTIDADES CENTRALES Y DESCENTRALIZADAS DE LA NACIÓN					
ORGANOS DE CONTROL					
ACADEMIA					
ORGANIZACIONES SOCIALES					
SECTOR PRIVADO					
MEDIOS DE COMUNICACIÓN					
COOPERACIÓN INTERNAL					
ACTORES POLITICOS					

En conclusión, esta valoración de actores, nos indica que dentro del SMPP del Municipio de Pereira, los actores que intervienen en el ciclo de las políticas públicas son diez y en la Fase de formulación, dos de ellos (Entidades centrales y descentralizadas del Municipio y las Organizaciones sociales) son preponderantes, indispensables en dicha fase. Así mismo, las

Entidades centrales y descentralizadas del Departamento, las Entidades centrales y descentralizadas de la Nación, la Academia, el Sector Privado y los líderes y representantes políticos, tienen una importancia moderada en esta Fase, queriendo ello decir que es necesaria su participación, más no es indispensable. Para finalizar, en dicha fase, los medios de comunicación, los órganos de control y la cooperación internacional tienen muy poca relevancia en dicha fase, pues no se consideran estratégicos para este momento. Vale la pena aclarar que ello no significa que dichos actores no puedan ser invitados a participar en este momento de la política, pero desde la postura y valoración dada por el equipo de políticas públicas de la Secretaría de Planeación, su presencia en este momento no es decisiva.

En la Fase de Implementación de la Política Pública, sólo se consideran indispensables las Entidades centrales y descentralizadas del Municipio y con participación moderada, las Entidades centrales y descentralizadas del Departamento, las Entidades centrales y descentralizadas de la Nación, la Academia, el Sector Privado, las Organizaciones sociales. Finalmente, no se considera pertinente la participación en esta fase, de los órganos de control, los medios de comunicación, los líderes y representantes políticos y la cooperación internacional.

Para la Fase de Seguimiento, al igual que la Fase de Evaluación, para la administración municipal es indispensable que las Entidades centrales y descentralizadas del Municipio y los actores políticos, representados en la instancia del Consejo Municipal, estén presentes en estos procesos; sin embargo, dada la vocación participativa que se sustenta desde el sistema, se considera muy importante que las organizaciones sociales participantes en la formulación, también estén presentes y participen en

estas Fases, al igual que los organismos de control. Ahora bien, es opcional si las Entidades centrales y descentralizadas del Departamento, las Entidades centrales y descentralizadas de la Nación, la Academia, el Sector Privado y la cooperación internacional, intervienen en estas fases y su convocatoria dependerá de las sinergias interinstitucionales que se hayan creado y el contexto político en el cual se juega la política pública.

Finalmente, para los procesos de actualización/ajuste, es importante considerar que estos estarán liderados por las Entidades centrales y descentralizadas del Municipio, competentes en cada caso y deberá tenerse en cuenta que de forma opcional, puede contarse con la participación moderada de Entidades centrales y descentralizadas del Departamento, las Entidades centrales y descentralizadas de la Nación, la Academia, el Sector Privado, las organizaciones sociales y los actores políticos.

En suma, todos los actores son importantes para la construcción de política pública, pero todos no intervienen de la misma manera en este proceso y de acuerdo a sus roles y competencias, deben participar de forma diferenciada, en las distintas fases de la misma.

## IV. COMPONENTE PROCESOS

### 4.1 FASE DE FORMULACIÓN

Tal como ya se ha mencionado, en forma concreta podemos decir que la política pública es un proceso, a través del cual se diseña un curso de acción para intervenir un campo problemático. Este curso de acción es concebido a través de un ejercicio metodológico, ordenado, sistemático y estratégico, mediante el cual se establecen objetivos prioritarios, para generar valor público, los cuales serán logrados mediante el establecimiento de estrategias y acciones. Desde esta perspectiva, el ejercicio metodológico se concreta en un proceso de planeación estratégica para la toma de decisiones (Armijo, Marianela, Bello, Rosario, Naser, Alejandra (s.f)). Dicha planeación parte del reconocimiento de un estado de cosas, un diagnóstico situacional que evidencia las asimetrías y desigualdades que conforman el campo de intervención y que en últimas, afectan el desarrollo humano de un grupo poblacional o sector del desarrollo. Se trata entonces de la búsqueda de *“mejoras concretas y evidentes en las condiciones de vida de un grupo específico de personas, a quienes en las estrategias de ayuda al desarrollo se suele denominar beneficiarios o destinatarios), pertenecientes a una determinada comunidad, región o país, y que viven unas circunstancias y condiciones particulares similares (Ibíd.)*En suma, estas transformaciones que son intencionalmente propiciadas por la política pública, constituyen *“cambios positivos y sostenibles a largo plazo en las condiciones de vida de las*



*personas, que se reflejan en la reducción de la pobreza y en el desarrollo humano sostenido y sostenible” (OCDE, 2010).*

A través de un ejercicio de planeación, se proponen no sólo la definición de objetivos con sus metas y resultados, que permitirán el logro de un “futuro deseado”, expresado en una finalidad a mediano o largo plazo, sino también las acciones con sus productos y los recursos que serán necesarios para ejecutarlas, a través de una Programación Anual Operativa que se convierte en la base para la proyección presupuestal, durante el periodo de vigencia de la política.

Aunque existen diversas opciones metodológicas válidas para llevar a cabo este proceso de formulación, la presente bitácora establece una ruta específica, con la intención de servir de guía y normalizar la Fase de Formulación o diseño de la política pública, partiendo del reconocimiento de que cualquier opción metodológica para el diseño de las políticas públicas, tanto transversales, como las sectoriales, no será neutra, pues responde a intencionalidades sustentadas en la visión política y epistémica que se asuma frente a la comprensión que se tenga sobre este dispositivo de gestión pública.

Ahora bien, los criterios para definir la caja de herramientas metodológicas que harán parte de esta Bitácora, serán la pertinencia de estas en cuanto a su utilidad y eficacia para lograr el objetivo propuesto. La utilidad dependerá de su grado de apropiación y sincretismo para posibilitar y dar respuesta a los requerimientos técnicos del proceso. La pertinencia está relacionada con la conveniencia y oportunidad de usar determinados instrumentos metodológicos, en función del contexto de aplicación de los

mismos y por último, la eficacia se evaluará en función de la capacidad de los instrumentos para lograr los propósitos establecidos, en un escenario cada vez más inclusivo y participativo, que contribuya a profundizar la democracia.

A partir de esta lógica, se planean las intencionalidades y orientaciones que guiarán el transcurso de la formulación de la política pública. Inicialmente y siguiendo el ciclo de la política pública, la presente Bitácora se ocupará de la Fase de Formulación, partiendo del reconocimiento de una problemática en una población, sector del desarrollo o temática específica, a partir de lo cual se dará vida a la política pública; luego paso a paso, se irán describiendo cada uno de los ejercicios que deberán realizarse y los productos que deberán lograrse hasta culminar con el llamado “Documento Técnico de la Política Pública”, el cual deberá ser presentado ante los espacios de validación y legalización que se tienen previstos en la administración Municipal. A continuación se despliega el paso a paso para la Formulación de una Política Pública, en el Municipio de Pereira.

## **PASO 1. INCORPORACIÓN DE PROBLEMÁTICAS EN LA AGENDA PÚBLICA A TRAVÉS DE UNA POLÍTICA PÚBLICA**

El reconocimiento e incorporación de una problemática en la agenda de gobierno, implica la preconcepción de que existen desequilibrios, asimetrías, obstáculos, necesidades, insuficiencias que se concentran en determinado contexto y tiempo, en una población o sector del desarrollo y que se convierte en una problemática sensible para la sociedad y que por sus connotaciones en términos de garantía de derechos, debe ser tratable

y resuelta por el gobierno. Así, las problemáticas sociales son abordadas bajo procesos decisionales, acordes con las tecnologías de intervención disponibles y la capacidad institucional dada (Pérez, Enciso, Héctor, 2017).

De acuerdo con Aguilar (1993), la manera en que se define un asunto público condiciona las opciones de acción y las estrategias de implementación de una política, pues quien ejerce mayor poder, así mismo tendrá mayor influencia para definir las soluciones seleccionadas. Sin embargo, las problemáticas sociales no son en sí mismas, condiciones que existan de manera objetiva, en los hechos mismos, y más bien dependen de las creencias, valores y los circuitos de poder de quienes intervienen en dicho campo. Según el autor mencionado, para que un problema constituya un asunto público, requiere cumplir tres condiciones:

- 1) Que sea objeto de atención amplia o al menos de amplio conocimiento del público, ello es, que afecte negativamente a un grupo considerable o influyente de la sociedad.
- 2) Que una buena parte de la sociedad, considere que se requiere algún tipo de acción sobre ello
- 3) Que, a los ojos de los miembros de la comunidad, la acción sea competencia de alguna entidad gubernamental

Lo anterior, significa que para reconocer una problemática y darle vida a una política pública que la afronte, se debe al menos contar con legitimidad social; sin embargo, desde nuestra perspectiva, no es suficiente este aspecto, pues lo más conveniente, es que además se cuente con la voluntad política y/o la pertinencia legal. A partir de estas tres condiciones, se concreta el inicio del ciclo de política pública, pues se identifica y reconoce una problemática compleja que afecta una población, un

sector del desarrollo o temática específica y se incorpora en la agenda pública porque cuenta con la voluntad política y/o la pertinencia legal. Estos dos últimos aspectos significan que la legitimidad social opera como impulsor del proceso, como promotor pero no necesariamente una problemática que aún no es reconocida y legitimada socialmente, debe esperar a que la sociedad la reconozca. Los cambios pueden venir de los avances legales, o de la misma voluntad política de un gobernante sensible a problemáticas sociales que aún están invisibilizadas o no cuentan con el suficiente reconocimiento social. Así las cosas, consideramos que la iniciativa de una política pública puede iniciar por cualquiera de estas tres condiciones, pero idealmente, debe acompañarse de las otras dos condiciones.

Respecto a la legitimidad social como condición para iniciar el ciclo de una política pública, podemos decir que el reconocimiento de una problemática compleja en una población dada, un sector del desarrollo o temática específica, se refiere a la constatación desde la perspectiva de derechos, de que existen diversas necesidades, obstáculos, insuficiencias o barreras que impiden que una población determinada disfrute y se le garanticen plenamente sus derechos, o que un sector del desarrollo o temática específica pueda potenciarse, de tal manera que facilite y contribuya a generar un entorno de condiciones y calidad de vida para la población, lo cual a la postre, redundará en la ampliación de oportunidades para el desarrollo humano. Generalmente, esta situación es reconocida por la misma comunidad que mediante diversos mecanismos de movilización e incidencia política, logra el posicionamiento de dicha demanda en la agenda pública, dando lugar a un proceso de legitimidad social.

En la segunda condición, es el gobierno, en cualquiera de sus instancias nacional, departamental o municipal, a través de su aparato técnico-administrativo, el que reconoce a través de ejercicios técnicos como los diagnósticos y/o evaluaciones poblacionales o sectoriales, la necesidad de la intervención focalizada en una población determinada o en un sector del desarrollo que requiere un mayor énfasis en la intervención, para equilibrar las asimetrías y/o impulsar su avance y en consecuencia, decide intervenirlo, haciéndolo parte de su agenda de gobierno, lo cual evidencia la voluntad política de formular dicha política.

Por último, en el tercer caso, la administración municipal, en tanto hace parte de un *“Estado organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista” (CP)*, está sujeto a las directrices del orden nacional, en materia de Políticas Públicas, dada la competencia del gobierno central como autoridad planificadora y por tanto, deberá incorporar los lineamientos y normativa que en dicha materia, emanan de este nivel, pues se convierten en obligatorias y de estricto cumplimiento.

Una vez, reconocida la necesidad de la política pública, deberá emprenderse el proceso para su formulación, el cual estará dividido en cuatro momentos:

1. La definición y convocatoria de actores.
2. El Taller Participativo.
3. La mesa estratégica
4. La consolidación técnica interna.

## PASO 2. DEFINICIÓN Y CONVOCATORIA DE ACTORES PARTICIPANTES EN LA FORMULACIÓN DE LA PP

Una vez que se tiene una problemática reconocida como tal, en una población, sector del desarrollo o temática específica, que será objeto de una Política Pública Municipal, se deberán identificar los actores que participarán en su formulación. Para este proceso, se ha elaborado la **“Matriz de Actores”**, identificada para el Municipio de Pereira, donde están discriminados los sectores de pertenencia de los actores que se tendrán en cuenta y el tipo de participación que tendrán en cada fase de la política pública. Seguidamente, se muestra dicha matriz:

VALORACIÓN DE ACTORES DENTRO DE CADA FASE DE LA PP					
ACTORES	FASES DE LA POLITICA PÚBLICA				
	FORMULACIÓN	IMPLEMENTACIÓN	SEGUIMIENTO	EVALUACIÓN	ACTUALIZACIÓN
	NIVEL DE INTERVENCIÓN				
1. ENTIDADES CENTRALES Y DESCENTRALIZADAS DEL MUNICIPIO					
2. ENTIDADES CENTRALES Y DESCENTRALIZADAS DEL DEPARTAMENTO					
3. ENTIDADES CENTRALES Y DESCENTRALIZADAS DE LA NACIÓN					
4. ORGANOS DE CONTROL					
5. ACADEMIA					
6. LIDERES Y REPRESENTANTES POLITICOS					
7. ORGANIZACIONES SOCIALES					
8. SECTOR PRIVADO					
9. MEDIOS DE COMUNICACIÓN					
10. COOPERACIÓN INTERNAL					

INDISPENSABLE	NECESARIA	OPCIONAL

Como puede observarse, son tres los sectores “Indispensables” en la formulación de la política pública: las entidades centralizadas y descentralizadas del municipio, las organizaciones sociales y el sector privado; todos los actores que se tomarán en cuenta en forma específica

en la formulación de cada política pública, deberán pertenecer a estos grupos y estar relacionados con la población, sector o temática abordada. Así mismo, en esta etapa se considera “Necesaria” la participación de otros tres sectores: las entidades del orden nacional, la academia y los líderes y representantes políticos. Estos últimos grupos de actores, aunque no son indispensables, constituyen una representatividad necesaria para ganar en legitimidad de la política pública. Por último, Las entidades departamentales, los órganos de control, los medios de comunicación y la cooperación internacional, tendrán una participación “Opcional” dependiendo de las dinámicas que se presenten y las alianzas estratégicas que específicamente se establezcan en cada caso.

Con la definición de los grupos de actores que intervendrán en la fase de formulación, se debe construir la identificación y convocatoria de actores específicos, así:

GRUPO DE ACTOR	NOMBRE DEL ACTOR	ORGANIZACIÓN A LA QUE PERTENECE	DIRECCION	TELEFONO	MAIL
ENTIDADES CENTRALIZADAS Y DESCENTRALIZADAS DEL MUNICIPIO					
LAS ORGANIZACIONES SOCIALES					
SECTOR PRIVADO					

La convocatoria podrá hacerse en forma escrita o telefónicamente. Sin embargo, debe darse suficiente formalidad a la convocatoria, para estimular la motivación frente a la participación en el proceso. Igualmente, la convocatoria deberá contener en forma clara y precisa el objetivo de la

misma, la fecha, hora y lugar, considerando que estos últimos aspectos sean los más convenientes al tipo de actores convocados.

### **PASO 3. PREPARACION INTERNA DEL TALLER PARTICIPATIVO**

La Administración Municipal, a través de la Dirección de Planeación Estratégica e Integración Regional, de la Secretaría de Planeación, asignará un profesional(es) del Sistema Municipal de Políticas Públicas, quien se desempeñará como "Facilitador" del proceso y se encargará de guiar metodológicamente su formulación. La competencia de dicho facilitador, estará limitada a guiar y apoyar los aspectos tanto técnicos como metodológicos frente al proceso, pero en ningún caso será responsable por los mismos, ni intervendrá en las decisiones frente a la política misma. Así mismo, la Secretaría o Dependencia responsable directa de la población, sector o temática objeto de la política pública, deberá conformar su "Equipo líder". Este equipo, para todos los efectos tanto técnicos, logísticos y políticos que requiera la política en su fase de formulación, será el responsable directo; por tanto, deberá estar integrado por personal idóneo, conocedor del sector, con habilidades para recolectar información técnica, preparar diagnósticos, e interactuar y trabajar con grupos.

Para el primer momento del Taller Participativo, bajo las orientaciones del facilitador, el equipo líder de la política, preparará las condiciones logísticas e insumos que deberán tenerse en cuenta para la convocatoria de actores y realización del Taller Participativo. Igualmente, se distribuirán con claridad, las responsabilidades frente al proceso y establecerán un cronograma de trabajo, en el cual se identifiquen los tiempos y actividades que realizarán, hasta la presentación del documento técnico de la política, para la discusión y aprobación por parte del Concejo Municipal.



En este momento y como actividad previa al Taller, entre el facilitador y el equipo líder de la política deberán construir un diagnóstico situacional técnico sobre el estado actual de la población, sector del desarrollo o temática objeto de la política, en el cual se evidencien los indicadores objetivos más relevantes, la estadística del sector, las líneas de base pertinentes, si las hay y la caracterización general sobre las dinámicas, problemáticas y potencialidades relevantes. Este diagnóstico deberá ser llevado, en de forma sintética, al taller y deberá ser socializado ante los participantes, por un representante del equipo líder, sirviendo de marco de análisis para las reflexiones que se desarrollarán. Igualmente, este diagnóstico deberá ser llevado impreso y en varias copias que deberán ponerse a disposición de los subgrupos de trabajo que se conformaran durante el taller.

#### **PASO 4. REALIZACIÓN DEL TALLER PARTICIPATIVO**

El taller participativo permitirá la operacionalización del proceso de formulación de la Política Pública, el cual se llevará a cabo bajo la metodología ZOOP. La metodología ZOPP es la sigla de la denominación alemana "Zielorientierte Projektplanung" que significa Planeación de Proyectos Orientada a Objetivos. Es una metodología sencilla y participativa, de diagnóstico y planeación, que le permite al grupo de trabajo definir en forma consensada las acciones a realizar y su secuencia para alcanzar los objetivos que se ha propuesto. Fue desarrollada por la agencia de cooperación alemana (GTZ) y es utilizada principalmente, para la formulación de proyectos de cooperación internacional. Alemania, Suiza, España, los países escandinavos, Centro y Sur América, así como organismos multilaterales como la Unión Europea, BID, BM y BIRF aplican

esta metodología o sus principios fundamentales y en sus procesos de planificación de la gestión.

El método ZOPP conduce a un proceso ordenado de reflexión conjunta, así como también a la comprensión uniforme por todos los involucrados de la meta a lograr, la problemática que tiene que ser resuelta y las acciones a emprender y sus implicaciones de los términos empleados.

De esta manera se facilita la comunicación y la cooperación entre todos los participantes. El ZOPP como metodología de planeación tiene ventajas comparativas en todas las situaciones donde es necesario armonizar e integrar intereses diversos, generar legitimación y participación en las definiciones y ejecución. No sustituye los diagnósticos especializados y diseños técnicos, como estudios de ampo y análisis sociales, ruta crítica, análisis de riesgo o jerarquización multicriterios— sino, más bien, los complementa e incluso puede integrarlos en un proceso ordenado. Estas consideraciones, hacen de esta metodología un marco útil para construir política pública, teniendo en cuenta que es comprensible y práctica, no requiriendo experticias muy elaboradas y por ello mismo, resulta fácilmente aprehensible.

#### **a. VENTAJAS DE LA METODOLOGÍA ZOOP**

- Aprovecha los conocimientos, ideas y experiencias de los miembros del equipo
- Mejora la calidad del planteamiento, de esta manera se benefician quienes toman las decisiones y realizan el trabajo práctico en el proyecto

- Identifica los problemas que deben ser superados para alcanzar los objetivos propuestos
- Representa grandes programas, subprogramas, grandes proyectos o proyectos muy específicos, en una metodología que al ser bien aplicada se convierte en un lenguaje universal de comunicación
- Facilita la percepción, de manera sencilla y directa, de los objetivos del proyecto en distintos niveles Establece indicadores mensurables y útiles para conformar un sistema de seguimiento
- Señala claramente las responsabilidades y permite anticipar contingencias para el logro de los resultados - Identifica los actores principales, sus intereses y potencial

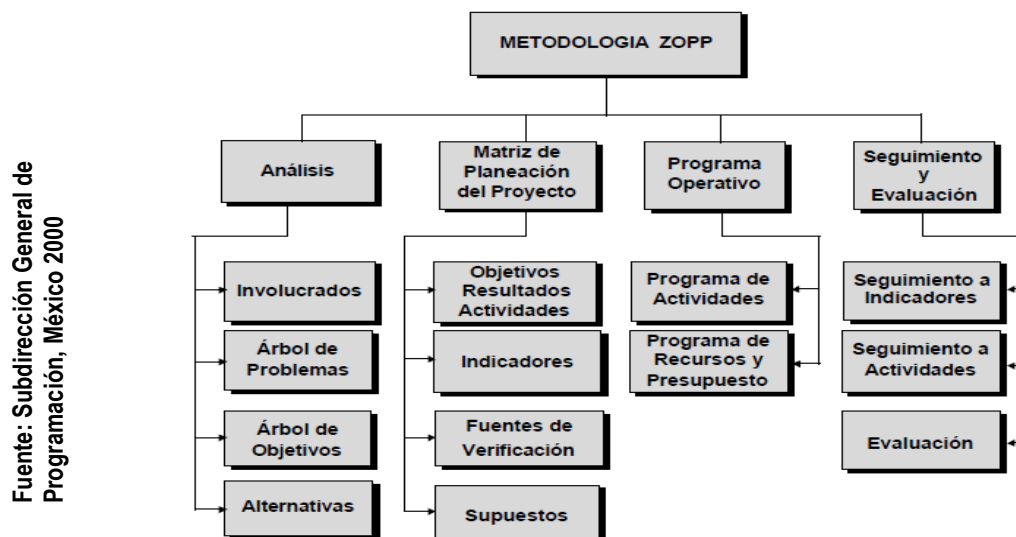
#### **b. CARACTERÍSTICAS DEL MÉTODO ZOPP**

- **Trabajo en equipo:** La planeación se elabora por todos los participantes mediante el trabajo conjunto.
- **Visualización:** Cada paso de la planeación es documentado de manera tal que es claramente visible para todos los participantes, lo que facilita el consenso y la búsqueda de acuerdos en el grupo.
- **Moderación:** El trabajo de planeación es moderado por personas que no necesariamente están involucradas con el proyecto.

Para la Fase de Formulación, el cuadro que se presenta a continuación, resume los componentes generales que contiene la metodología y que durante el trabajo del Taller Participativo y posteriormente, en la Mesa estratégica, deberán desarrollarse:

REQUERIMIENTO: DISEÑO FASE DE FORMULACIÓN DE PP		
METODOLOGÍA DE PLANIFICACIÓN	PRODUCTO	TECNICA APLICADA
<b>Metodología ZOPP</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Lógica</li> <li>- Sistemática</li> <li>- Participativa</li> <li>- Democrática</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Matriz de Participación "Mapa de Actores Claves"</li> <li>- Marco estratégico de la PP</li> <li>- Matriz de Planificación de la PP</li> <li>- Matriz de identificación de poblaciones según enfoque Diferencial/Matriz de identificación de población objetivo, para Organizaciones/Matriz de identificación de la población objetivo, para recursos ambientales (fauna, flora, territorio, otros)</li> <li>- Matriz de Fuentes de Financiación/Matriz de Recursos.</li> </ul>	<b><u>Taller Participativo</u></b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Información</li> <li>- Visualización</li> <li>- Concertación</li> </ul> <b><u>Mesa estratégica</u></b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Discusión en grupo</li> </ul>

El planteamiento metodológico se muestra con todos sus componentes, a partir del siguiente esquema:



Tal como ya se ha dicho, durante el proceso de Formulación se llevarán a cabo diferentes ejercicios, mediante la realización del “Taller Participativo” y posteriormente la “Mesa estratégica”. El proceso estará orientado en todo su desarrollo, por el esquema del MARCO LÓGICO, cuya estructura sintética aparece a continuación:

DESCRIPCIÓN	PRODUCTOS	FUENTES
DIAGNOSTICO SITUACIONAL	Informe técnico de la situación actual en indicadores	Censos, estudios, consulta a expertos e identificación de problemas, con actores sociales en Taller Participativo
	Construcción diagnostico participativo	
DESPLIEGUE ESTRATEGICO	Objetivos Estratégicos/Resultados	Construcción participativa con actores sociales e institucionalidad
	Finalidad/ Principios	
	Acciones	
	Indicadores de resultado/Metas de resultado	Depuración técnica interna, equipo municipal
	Productos/Indicadores de producto/Metas de Producto	
	Definición población objetivo	
	Indicadores de impacto	
RECURSOS	Validación Matriz de Planificación de la PP	Mesa estratégica
	Proyección presupuestal, insumos, capacidad instalada	Consolidación técnica interna, equipo municipal

### **c. PASOS DEL TALLER PARTICIPATIVO, BAJO EL MÉTODO ZOOP**

- **Construcción diagnóstico participativo para identificación de categorías problémicas:** Para dar comienzo al trabajo del taller, el grupo general se subdivide en subgrupos y en cada uno de ellos, se socializa el diagnóstico técnico y se provoca la reflexión y el análisis sobre los PROBLEMAS (situación negativa, necesidad, barrera, carencia, obstáculo, dificultad, expectativa incumplida, etc..), de la población, sector de desarrollo o temática tratada, vista desde los marcos interpretativos, conocimientos previos y experiencias de cada uno de los participantes, para construir de esta manera, el diagnóstico participativo, a través del cual deberán identificarse categorías de problemas. Para este ejercicio, se plantea la siguiente pregunta:

#### **¿CUALES SON LOS PROBLEMAS, EN EL MUNICIPIO DE PEREIRA, RELACIONADOS CON LA POBLACIÓN, SECTOR DE DESARROLLO O TEMÁTICA TRATADA?**

Las respuestas a esta pregunta, obtenidas con un ejercicio de lluvia de ideas, son clasificadas, según su afinidad y se conforman familias que son nombradas a través de un concepto que los englobe y que llamaremos "Categoría". Las categorías resultantes son familias semánticas que facilitan un análisis más sistémico de la problemática, dentro de la que se engloban un conjunto específico de problemas.

##### **Ejemplo:**

**Salud:** Retrasos en la asignación de citas, no cubrimiento de procesos vitales, mala atención del personal administrativo, excesivos trámites para la aprobación de consultas especializadas, poca disponibilidad de medicamentos.

**Categoría problémica:** "Mala calidad en la prestación del servicio de salud"

- **Construcción de objetivos estratégicos:** Con base en el anterior ejercicio, los participantes analizan cada Categoría problemática, proyectando su transformación hacia un estado deseable, para lo cual proponen en una frase que englobe un posible frente de acción que represente la transformación positiva a futuro, de dicha situación, de tal manera que obtenemos los objetivos estratégicos que afronten dichas problemáticas. Para orientar la reflexión, se plantea la siguiente pregunta:

### **¿QUE QUEREMOS HACER PARA TRANSFORMAR ESTA SITUACIÓN?**

#### **Ejemplo:**

**Categoría problemática:** Mala calidad en la prestación del servicio de salud

**Objetivo estratégico:** “Mejorar la calidad y oportunidad en la prestación de servicios de salud, para todos los habitantes del Municipio”

- **Construcción de la finalidad:** A este punto del trabajo, y después de debatir abundantemente sobre los problemas, para clasificarlos, conceptualizarlos, categorizarlos e identificar los objetivos estratégicos de afrontamiento para cada una de dichas categorías problemáticas, se pregunta al grupo de participantes, que analicen de forma global y sintética todos los objetivos estratégicos y reflexionen sobre el siguiente interrogante, construyendo una narrativa breve como respuesta al mismo:

### **¿SI LLEVAMOS A CABO TODOS ESTOS OBJETIVOS ¿QUE QUEREMOS LOGRAR CON ELLO? ¿PARA QUE LO HACEMOS?**

Formulando así LA FINALIDAD de la PP. La redacción aparece en futuro, formulándola como un estado integral, al que los Objetivos quieren contribuir:

**Ejemplo:**

**Objetivo estratégico:** “Mejorar la calidad y oportunidad en la prestación de servicios de salud, para todos los habitantes del Municipio”

**Finalidad:** “Una ciudad que garantiza el bienestar social a sus habitantes y protege la vida de los mismos, mediante el acceso a servicios de salud oportunos y de calidad”

- **Planteamiento de los principios:** Igualmente, se le pide al grupo que reflexionen detenidamente sobre la finalidad propuesta e identifiquen al menos un principio de servirá para fundamentar dicha finalidad e inspirar y guiar las acciones para lograrla. La identificación de los principios, resultan de la siguiente pregunta:

### **¿EN QUE PRINCIPIOS DEBEMOS BASARNOS, PARA GARANTIZAR EL LOGRO DE LA FINALIDAD?**

**Ejemplo:**

**Objetivo estratégico:** “Mejorar la calidad y oportunidad en la prestación de servicios de salud, para todos los habitantes del Municipio”

**Finalidad:** “Una ciudad que garantiza el bienestar social a sus habitantes y protege la vida de los mismos, mediante el acceso a servicios de salud oportunos y de calidad”

**Principios:** Equidad, Respeto, Protección, etc...

- **Construcción de los Resultados:** Para cada uno de los frentes elegidos arriba (Objetivos estratégicos), se procede a formular un **RESULTADO**, teniendo como criterio que debe reflejar la transformación de la situación en función del logro del objetivo estratégico.



**Ejemplo:**

**Objetivo estratégico:** “Mejorar la calidad y oportunidad en la prestación de servicios de salud, para todos los habitantes del Municipio”

**Resultado:** “Centros de salud de primer nivel, dotados adecuadamente y con personal suficiente para brindar acceso oportuno y de calidad a los servicios de salud, para los habitantes del Municipio”

- **Despliegue estratégico de la Política Pública:** Para cada uno de los resultados planteados a los objetivos estratégicos, se diseña un grupo de acciones mediante las cuales, se espera conseguir dicho resultado. Tales acciones deben proponerse de manera realista, bajo el principio de lo posible y realizable, a partir de la siguiente pregunta:

### ¿CÓMO VAMOS A LOGRAR EL RESULTADO PROPUESTO?

Seguidamente se realiza una lluvia de ideas de las propuestas y se consignan en la “Matriz de Planificación de la Política Pública”, a través de la cual se realiza el despliegue de la política. Ejemplo del despliegue de algunos componentes de la PP, en el taller participativo de la política pública:

MATRIZ DE PLANIFICACIÓN			
CATEGORIA PROBLEMICA	OBJETIVO ESTRATEGICO	RESULTADO	ACCIONES
Mala calidad en la prestación del servicio de salud	“Mejorar la calidad y oportunidad en la prestación de servicios de salud, para todos los habitantes del Municipio”	“Centros de salud de primer nivel, dotados adecuadamente y con personal suficiente para brindar acceso oportuno y de calidad a los servicios de salud, para los habitantes del Municipio”	Dotación de insumos hospitalarios, los centros y puesto de salud del Municipio
			Vinculación de personal nuevo para el fortalecimiento de los centros y puestos de salud del Municipio
			Capacitación al personal médico y paramédico para mejorar la atención al paciente
			Campañas de prácticas de autocuidado y prevención de enfermedades prevalentes en sectores vulnerables.

- **Elección y Conformación de la Mesa Estratégica:** Una vez identificadas las actividades, el facilitador hará un breve recuento del trabajo realizado e informará sobre el proceso a seguir, con los insumos del taller, precisando los componentes pendientes de definición y formulación para terminar el despliegue de la Política a través de la matriz de planificación. Se informa que este segundo proceso será un poco más exigente, por tanto, se requiere la conformación de una Mesa Estratégica, cuyos integrantes asuman un mayor compromiso y cuente con tiempo adicional, para trabajar articuladamente con los agentes institucionales, en un proceso técnico y riguroso.

Para conformar dicha Mesa, se propone el siguiente mecanismo de selección, aunque el grupo puede proponer otras alternativas: Se pide a los participantes que elijan un representante dentro del grupo específico donde están trabajando, mediante el mecanismo del consenso interno de cada grupo o la aclamación pública, de tal forma que cada categoría problemática, (eje, pilar, etc...) quede liderado por un actor específico.

Una vez realizado el procedimiento, se deja constancia ante los participantes, sobre los nombres de los actores que conformarán la "Mesa estratégica" y se les informa la próxima fecha de reunión para instalar la mesa y dar continuidad al proceso.

- **Cierre del taller:** Se agradece la participación y se informa que una vez se tenga diseñada toda la política, serán convocados nuevamente para su socialización y legitimación social.

## **PASO 5. DESPLIEGUE ESTRATÉGICO DE LA MATRIZ DE PLANIFICACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA**

Como parte del proceso desarrollado dentro del Taller Participativo, se logra construir el acervo estratégico de la política pública, a partir del cual será posible su despliegue táctico. Sin embargo, dicho acervo de información, representa un corpus cuya información debe ser sistematizada, clasificada, revisada, depurada y precisada, en orden al rigor y precisión del ejercicio de planeación de la política pública.

Por esta razón, el equipo líder de la política, con el acompañamiento del equipo de política pública de la Secretaría de Planeación, deberán realizar un trabajo conjunto de sistematización de las tarjetas producidas en el taller, para cada uno de los componentes tratados, conservando fielmente su contenido textual.

Una vez hecho esto, el equipo coordinador de la política pública, con la información técnica que posee, el apoyo de las dependencias que considere pertinentes y competentes en la ejecución de la política y la asesoría permanente del equipo de Políticas Públicas de la Secretaría de Planeación debe darse a la tarea de realizar un ejercicio reflexivo y técnico, cuidadoso, con fundamento en el diagnóstico situacional, basado en los indicadores institucionales, el conocimiento directo del sector/población que se está tratando, la problematización participativa y el despliegue de los componentes que se construyeron en el taller. Seguidamente, se procede a desplegar a modo de propuesta, los elementos que están pendientes de ser diseñados y desplegados y que

hacen parte de la “Matriz de planificación de la Política Pública”, los cuales permitirán operativizar la implementación de la Política Pública. A continuación, se explican paso a paso, todos los componentes de la Matriz, en el orden en que aparecen ubicados en las columnas.

“MATRIZ DE PLANIFICACIÓN PARA EL DESPLIEGUE ESTRATEGICO DE LA POLITICA PÚBLICA”																
FINALIDAD DE LA POLITICA PÚBLICA																
DIMENSIÓN ESTRATEGICA (Pilar, eje, línea, etc...)																
PROBLEMAS	META(S) DE IMPACTO	INDICADORE(S) DE IMPACTO	OBJETIVO ESTRATEGICO	META DE RESULTADO (Año final de la PP)	RESULTADO	INDICADOR DE RESULTADO	ACCIONES	DESCRIPCION DE ACCIÓN	POBLACIÓN OBJETIVO	META (anualizada para el Plan de Acción)	PRODUCTO	INDICADOR DE PRODUCTO	UNIDAD OPERACIONAL DEL INDICADOR	ENTIDAD(ES) RESPONSABLE(S)	ENTIDAD(ES) DE CONCURRENCIA	PROYECCIÓN PRESUPUESTAL VIGENCIA DE LA PP

- **FINALIDAD:** Es el propósito con el cual se emprende una gestión. En un sentido más preciso, se trata del horizonte futuro que justifica emprender un curso de acción; por tanto, la finalidad debe plantearse como respuesta a una problemática que se quiere transformar y por ello, la finalidad puede equipararse al objetivo general de la política pública. Por ende, la finalidad constituye la manifestación de un deseo dotado de un sentido axiológico que se

traduce en un horizonte futuro; se trata pues, del punto al que se quiere llegar con la ejecución de la política, la forma de concretar el cambio de la situación problemática en su integralidad. En suma, se trata de la visión de un futuro deseable, cuya motivación lleva a proyectar un proceso sistemático de acciones, para lograr dicha transformación. Este componente se formula según la orientación metodológica, en el Taller Participativo.

- **DIMENSIÓN ESTRATÉGICA (PILAR, EJE, ESTRATEGIA):** Este componente se construye a partir de la categorización de los campos problemáticos que se detecten en el proceso diagnóstico, según el proceso metodológico establecido en la Bitácora, o pueden asumirse de los lineamientos o referentes nacionales de la política pública en cuestión. Este componente se formula según la orientación metodológica, en el Taller Participativo.
- **PROBLEMAS:** Estos surgen de las necesidades, barreras, obstáculos, insuficiencia detectadas en cada dimensión estratégica, construida según la Bitácora o asumida de los lineamientos o referentes nacionales de la política pública en cuestión. Este componente se formula según la orientación metodológica, en el Taller Participativo.
- **METAS DE IMPACTO:** Hacen referencia a los cambios positivos de largo plazo sobre grupos de población focalizada, producidos por la intervención de la política pública, la cual directa o indirectamente, incide en lo económico, poblacional, sociocultural, institucional, ambiental, tecnológico, entre otros. En este orden de ideas, las metas de impacto, deben estar ligadas a la Finalidad, pues

constituyen la concreción de esta, a través de la transformación virtuosa de una situación problemática. Para la formulación de dichas metas, deberán tenerse en cuenta los indicadores de impacto propuestos y los indicadores sectoriales de cobertura y calidad, que muestran de una manera mensurable y diferenciada, la transformación de las situaciones, en términos de avances en el desarrollo y garantías y disfrute de los DDHH.

En suma, las metas de impacto constituyen las apuestas de mejora, en término de puntaje bruto o porcentaje, en las mediciones de dichos indicadores, para el periodo total de vigencia de la política. Por ejemplo, si un indicador de impacto es el Nivel de desigualdad medido a través del Coeficiente de Gini que para Pereira, en el 2018 estuvo en 0.401, la meta de impacto de una política pública con un periodo de vigencia de 10 años, puede proponer una reducción de dicho coeficiente a 0.350. Un indicador de impacto sectorial puede ser la tasa de cobertura neta en secundaria que para 2017 en Pereira , estuvo en el 81% y la meta de impacto de una política pública con un periodo de vigencia de 10 años, puede proponer elevar dicha tasa a 85%.

- **INDICADORES DE IMPACTO:** Se definen como *"Aquellos atributos que permiten medir o verificar los resultados alcanzados en términos de transformación de situaciones estructurales"* (Marín, García, R, 2006). Se trata de dispositivos sectoriales que buscan evidenciar las mejoras concretas y evidentes en las condiciones y/o calidad de vida de un grupo específico de personas, organizaciones, seres vivos/territorio/recurso ambientales, pertenecientes a una

determinada comunidad o área. En este sentido, los indicadores de impacto reflejan de una forma integral y sistémica, la transformación en orden a la satisfacción de necesidades básicas y/o el ejercicio de derechos fundamentales de las personas, la protección y fortalecimiento de las organizaciones, seres vivos/territorio/recurso ambientales, en sus contextos. Generalmente, estos indicadores están soportados en procesos de medición censales, en sistemas de información sectorial y/o en estudios rigurosos de seguimiento a los procesos de desarrollo de un territorio específico. En consecuencia, se sugiere que estos provengan de fuentes oficiales, para evitar contradicciones en la información.

- **LÍNEAS DE BASE:** Aunque este ítem no aparece en la matriz de planificación, es importante señalarlo, pues se toma como el punto de partida, de donde se establecen los valores futuros a alcanzar por el indicador(es) de impacto que tienen establecidos en cada sector del desarrollo, los que servirán para evaluar el grado de consecución de la FINALIDAD. En el marco metodológico del que se está partiendo en la presente Bitácora, las líneas de base operan exclusivamente para los indicadores de impacto, pero no operan para los indicadores de resultado y de producto, dado que estos últimos se construyen de manera específica y delimitada para la política pública, según sus objetivos estratégicos y acciones propuestas, sin que necesariamente exista un valor base de referencia, pues lo que se busca es generar un tablero de control a través del cual puede realizarse el posterior seguimiento y evaluación a dicha política.

- **OBJETIVOS ESTRATÉGICOS:** Los objetivos estratégicos son "*las intenciones o propósitos específicos de una determinada intervención pública, cuyo cumplimiento se quiere verificar*" (DNP, 2009, p. 7). Este importante componente de la política pública, debe ser construido a partir del despliegue estratégico que realizan los actores que participan en la formulación de la política, según la metodología establecida en la Bitácora, llevada a cabo en el taller participativo.
- **META DE RESULTADO:** Esta se refiere al nivel de desempeño o logro a alcanzar. Por tanto es específica en un desempeño medible, en alguna proporción de cantidad, en un tiempo tope o período de cumplimiento y contiene el atributo de la acción que se espera lograr, en términos deseables y posibles, pero a su vez representando un efecto significativo (CEPAL, 2009). La meta de resultado está en función directa y específica a cada objetivo estratégico propuesto. Esta debe proponerse en un horizonte de tiempo que cubra todo o un periodo muy significativo de tiempo, dentro del rango de duración de la política pública y debe contener una cantidad o cualidad específica, expresada en una unidad de medida (cantidad, porcentaje, nivel, etc...) que permita mensurar y verificar el atributo relevante propuesto dentro del objetivo estratégico y de acuerdo al Resultado planteado.
- **RESULTADO:** Representa el cambio virtuoso de un problema o el aprovechamiento de un potencial detectado que se espera lograr, a partir de la realización de la meta. Los resultados son procesos tangibles generados, los cuales deben expresarse en logros terminados, en términos de cantidad/calidad y tiempo. Para cada



objetivo estratégico, se debe definir el resultado o resultados esperados y en todo caso, dichos resultados deben ser deseables y realizables.

- **INDICADOR DE RESULTADO:** Mide los efectos derivados de la intervención pública, una vez se han entregado y disfrutado los bienes y/o servicios proveídos por ésta, de acuerdo a lo establecido en el Objetivo estratégico (DNP, 2014). El indicador está asociado al resultado esperado, por tanto, debe permitir medir el logro de este, en los términos en que este sea planteado; es decir, el indicador puede expresar la valoración sobre una cualidad deseada – Indicador cualitativo- o puede expresar la cantidad que debe ser medida en el resultado –Indicador cuantitativo. Este componente debe expresar la unidad de medida (cantidad, porcentaje, nivel, etc...), del atributo relevante que se propuso mensurar en la meta de resultado. Debe tenerse presente para proponer este indicador, las siguientes características:
  - Debe ser fácilmente entendible
  - Su medición no debe ser costosa
  - Debe ser pertinente al atributo evaluado
  - Debe ser confiable y verificable, mediante el proceso de recolección de información y con los datos disponibles
- **ACCIONES:** Se trata del conjunto de intervenciones realizadas o de trabajos desarrollados a través del cual los inputs, como fondos, asistencia técnica y otro tipo de recursos, se movilizan para producir outputs específicos, dando lugar a unos productos. Una serie de acciones concatenadas y orientadas a un mismo objetivo, deben generar productos los cuales a su vez, permitirán el logro de los

resultados previamente fijados y la expansión de una serie de impactos.

- **REVISIÓN, PRECISIÓN Y DESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN:** Este componente hace referencia a la revisión de las acciones propuestas para cada objetivo estratégico, evaluando si se ajusten o complementan, en función de la pertinencia de dichas acciones para alcanzar el resultado propuesto y producir la transformación deseada. Igualmente, se requiere que en dicha columna se precisen las acciones, mediante una breve descripción de lo que se pretende realizar en cada una de ellas. Esto se refiere a detallar en forma breve y precisa, en qué consiste la acción propuesta. Algunas veces, dicha acción dice por sí sola lo que se pretende realizar, pero otras veces, su redacción amerita una pequeña descripción de tal manera que la administración municipal y los actores comprendan, o que se va a realizar con dicha acción y no se desvirtúe el proceso. Un ejemplo de ello, puede ser:

**Ejemplo**

**Acción:** Fortalecimiento de las microempresas

**Descripción de la acción:** Se trata de crear un fondo de inversión, a través del cual se adquieran equipos de cómputo y de oficina, para fortalecer la capacidad administrativa instalada de las microempresas

- **POBLACIÓN OBJETIVO:** Este es uno de los procesos más delicados y que exige rigurosidad e información previa que contribuya a fundamentar las decisiones sobre la población beneficiaria de las acciones de la política. El equipo líder, deberá identificar la población mayormente afectada con cada categoría problemática y si es posible, geo-referenciarla en el territorio, al menos por

comunas/corregimientos. Esta identificación deberá sustentar técnicamente, el ejercicio de focalización de la población objetivo.

La población objetivo de un objetivo estratégico, puede estar representada en personas, organizaciones o recursos ecosistémicos (naturales, fauna y flora). Para cuando la población objetivo son personas, debe aplicarse el enfoque diferencial aplicando la **“Matriz de Focalización según Enfoque Diferencial”**. Para cuando la población objetivo son organizaciones de cualquier tipo (instituciones, colectivos, ONGs, empresas, etc...), debe aplicarse la **“Matriz de Focalización Organizacional”** y para cuando la población está referida a recursos ecosistémicos, se aplicará la **“Matriz de focalización de Recursos Ecosistémicos”**, así:

MATRIZ DE FOCALIZACIÓN SEGÚN ENFOQUE DIFERENCIAL																			
TOTAL POBLACIÓN	SEXO		CICLO VITAL				PERTENENCIA TERRITORIAL		ETNIA				ESTRATO						CONDICION ESPECIAL
	H	M	I	J	A	M	UR	RU	IN	AFRO	ROM	MZ	1	2	3	4	5	6	DES DIS OT R

MATRIZ DE FOCALIZACIÓN ORGANIZACIONAL					
TIPO DE INSTITUCION U ORGANIZACIÓN	OBJETO DE LA INSTITUCION U ORGANIZACIÓN	No. INTEGRANTES	COBERTURA		LOCALIZACIÓN (COMUNA/ CORREGIMIENTO )
			LOCAL	MUNICIPAL	

MATRIZ DE FOCALIZACIÓN DE RECURSOS ECOSISTÉMICOS						
TIPO DE RECURSO				BENEFICIARIOS DIRECTOS	BENEFICIARIOS INDIRECTOS	LOCALIZACIÓN (COMUNA/ CORREGIMIENTO )
TOTAL POBLACION/ UNIDAD DE MEDIDA	RECURSO NATURAL	FAUNA	FLORA			

La Matriz de Planificación desplegada en su totalidad, deberá ser llevada a modo de propuesta, a la Mesa Estratégica, donde será revisada, ampliada, ajustada, complementada por los integrantes de la mesa, en un ejercicio de concertación de las mejores opciones que deben seleccionarse en cada componente.

- **META DE PRODUCTO:** Expresa el nivel de desempeño o logro a alcanzar. Por tanto es específica en un desempeño medible, en alguna proporción de cantidad, en un tiempo tope o período de cumplimiento y contiene la acción que se espera realizar, en términos de la generación o provisión de un bien o servicio.
- **PRODUCTO:** Se refiere a los bienes o servicios generados o provistos, a través de la ejecución de las acciones, en el marco de la implementación de la política.
- **INDICADOR DE PRODUCTO:** Un indicador de producto mide los bienes y servicios provistos por el Estado, que se obtienen de la transformación de los insumos a través de las actividades (Colegio Mayor de Antioquia, 2017, p.21.)
- **UNIDAD OPERACIONAL DEL INDICADOR:** Se refiere a la expresión matemática o la fórmula que expresa la unidad de medida del indicador (Quintero, 1997). A continuación un ejemplo:

**Objetivo:** Promover en la población en general estilos de vida activa por medio de la práctica periódica del ejercicio físico, el deporte y la recreación

**Resultado:** Población con estilos de vida activa, mediante prácticas periódica del ejercicio físico, deporte y la recreación

**Indicador:** Porcentaje de la población objetivo que practica alguna actividad deportiva de forma periódica

**Unidad de Medida:** Porcentaje (%)

**Formula:** 
$$\frac{\text{Población participante Programa Deporte que practica actividad deportiva dos veces a la semana}}{\text{Población inscrita Programa}} \times 100$$

#### ➤ ENTIDAD(ES) RESPONSABLE(S)

Este ítem, se refiere a aquellas dependencias de la Administración Municipal, cuya competencia sectorial y funciones, se inscriben y convergen en el ámbito de las acciones propuestas y por tanto, serán responsables y ejecutoras directas de la política. Puede ser una sola entidad que lidere dicha ejecución o pueden ser varias.

- **ENTIDADES DE CONCURRENCIA:** Son aquellas dependencias públicas del orden departamental o nacional, así como organizaciones del sector privado y/o de la Sociedad Civil, cuya competencia sectorial y funciones, se inscriben y convergen en el ámbito de las acciones propuestas y por tanto, concurrirán como apoyo a la ejecución de la política. Estas entidades se relacionan con la política pública, en función del principio de concurrencia que debe primar en la acción del Estado, el cual se aplica sobre aquellos asuntos sobre los cuales el gobierno central y las entidades territoriales tienen competencia y responsabilidad. "El principio de concurrencia invoca un proceso de participación entre las entidades autónomas, ya que la concurrencia no puede significar imposición de hecho ni de derecho, en el ejercicio de las competencias para la concreción de los intereses respectivos". <sup>3</sup>
  
- **PROYECCIÓN PRESUPUESTAL:** Este componente corresponde a la proyección del costo global, en materia de inversión requerida, para cada objetivo estratégico propuesto, discriminado por año de vigencia de la política, de tal forma que se garantice la financiación de las acciones que permitirán el logro de cada uno de los resultados esperados con la ejecución de la política pública. La identificación del valor global deberá hacerse para todo el periodo de vigencia de la política y se identificará en miles.

---

<sup>3</sup>Sentencia C-1258/01

## PASO 6. INSTALACIÓN Y DINÁMICA DE TRABAJO DE LA MESA ESTRATEGICA

Una vez completado el diseño de la Matriz de Planificación, se deberá validar con los actores que conforman la “Mesa estratégica”. Por tanto, se convoca la instalación de la misma, verificando que se cuente con al menos el 50% de los representantes convocados. De no cumplirse con este mínimo, deberá convocarse nuevamente, hasta lograr la participación requerida.

- **ENCUADRE:** Garantizada la participación e instalada la mesa, el(la) facilitador del equipo coordinador, debe realizar un encuadre recordando el proceso adelantado y los productos logrados hasta el momento. Se contextualiza a los integrantes, a partir de la Matriz de Planificación, preferiblemente mostrándola en un power point, de tal manera que todos visualicen, recuerden y tengan claros sus componentes: categorías problémicas, objetivos estratégicos, resultados, finalidad, acciones, productos, metas, indicadores, etc.. Cada columna de la matriz deberá ser explicada y descrita, de tal forma que los integrantes de la Mesa, tengan claridad en la forma como se plantearon las distintas soluciones, frente a cada problema, los objetivos propuestos, con sus metas y resultados y las distintas acciones, productos y proyección presupuestaria. Se van socializando cada uno de los componentes, se recogen los aportes de ajuste o complemento que plantean los participantes y finalmente, en un ejercicio interno del equipo coordinador, se

incorpora dicho acervo y se da por finalizada la construcción de la Matriz de Planificación.

## **PASO 7. CONSTRUCCIÓN DEL DOCUMENTO TÉCNICO DE LA POLÍTICA PÚBLICA Y ESCENARIOS PARA SU APROBACIÓN**

Una vez concluido el proceso de formulación con la participación de actores, el equipo coordinador, con la asesoría del equipo asesor de políticas públicas, debe elaborar el documento técnico de la Política Pública, para lo cual aplicará el **“Protocolo para la Presentación del documento técnico de las políticas públicas”**, el cual se anexa a la presente Bitácora. El equipo coordinador, con el acompañamiento del equipo asesor de políticas públicas, deberá presentar el documento técnico para su revisión y aprobación, ante la instancia sectorial competente, si dicha instancia está definida y operando. En caso contrario, deberá ser presentado a la Dirección de Planeación Estratégica, de la Secretaría de Planeación, para su revisión y aprobación.

Las instancias sectoriales competentes, que se refieren en el párrafo anterior, deben estar definidas legalmente al interior de la administración municipal y por tanto, hacen parte de la institucionalidad orgánica de las distintas dependencias. Tal es el caso de la Secretaría de Desarrollo Social, que cuenta con el Consejo de Política Social, legalmente constituido; la Oficina de paz y reconciliación, que cuenta con el Consejo de Paz, la Secretaría de Educación Municipal, que cuenta con la Junta Municipal de Educación JUME, la Secretaría de Agricultura que cuenta con el Consejo de Desarrollo Rural, etc..



La revisión que dichas instancias realicen a la política pública, debe estar dada exclusivamente en aportes o recomendaciones de ajuste, basados exclusivamente en argumentos técnicos sólidos y sustentados, y en todo caso, no podrán de ninguna forma, desvirtuar el proceso tecno-político que de manera participativa y democrática se llevó a cabo. Estos aportes deben ser registrados, de manera detallada, en el Acta de Aprobación que deberá emitir la instancia competente y serán incorporados al documento técnico final, el cual será presentado a la Secretaría Jurídica para su revisión legal y una vez surtido este paso, deberá ser remitido al Alcalde para su presentación oficial ante el Concejo Municipal, instancia que discutirá la política y la adoptará mediante Acuerdo Municipal.

Llegados a este punto, se establece legalmente la adopción de la Política Pública, como parte integral de los Planes de Desarrollo vigentes, durante el periodo de vida de la Política, de tal forma que las diferentes dependencias responsables de su ejecución, deberán adecuar su capacidad operativa y sus recursos y disponer lo necesario para iniciar el proceso de implementación de la política pública.

## **4.2 FASE DE IMPLEMENTACIÓN**

Como ya se mencionó, las siguientes fases del ciclo de la política pública, están determinadas por el marco epistémico y metodológico del cual se partió para su formulación. Este marco tiene como núcleo estratégico de toda la política, la **“Matriz de Planificación de la Política Pública”**, la cual actúa como un tablero de control (Kaplan, R. S. y Norton, D. P, 2002), desde donde se posibilita su operatividad, su desarrollo, su seguimiento y evaluación.

Para nuestro caso, este tablero de control está conformado bajo el concepto de CADENA VALOR, entendida como *“una herramienta que describe una serie de relaciones secuenciales o eslabones generados entre insumos, actividades, productos y resultados, con el objetivo de aportar el mayor valor posible a lo largo del proceso de transformación total”* (M. Porter, 1986, p. 58).

Bajo esta lógica, la cadena de valor se convierte en la estructura fundamental para la representación de las intervenciones públicas. Sin embargo, identificar la cadena de valor como núcleo articulador, no es suficiente para dar cuenta de todas las dinámicas que deben ser vinculadas dentro de un sistema. Por esta razón, es necesario diferenciar los tipos de cadenas de valor que intervienen en dichas dinámicas, los cuales pueden agruparse en tres:

#### **4.2.1 Tipos de cadenas de valor**

- **Cadenas de valor de los proveedores CVP:** Identifican los abastecimientos esenciales a la propia cadena de valor de la PP
- **Cadenas de valor de los canales CVC:** Identifican los procesos y mecanismos de entrega de los productos de la PP a los beneficiarios de la misma.
- **Cadenas de valor de los beneficiarios CVB:** Identifican la función del valor público, en cuanto al nivel de pertinencia frente a las necesidades y/o expectativas de los beneficiarios.

La cadena de valor representa una sucesión de eslabones a través de la cual se vincula la estrategia con las acciones e insumos y a su vez, con los productos y resultados esperados, construyendo un curso operativo para ejecutar la política.

La estructura de la cadena de resultados está integrada, según los siguientes niveles:

- **Insumos, inputs o recursos:** Se refieren a los recursos financieros, humanos, materiales, tecnológicos y de información utilizados en la ejecución de las acciones
- **Acciones:** las actividades realizadas o trabajo desarrollado a través del cual los diferentes recursos (inputs), se utilizan y aplican para producir *outputs* específicos.
- **Productos uoutputs:** Se refieren a bienes o servicios que se entregan a los beneficiarios de las políticas, a través de las actividades desarrolladas y de acuerdo a la intencionalidad de las intervenciones, propuestas según los resultados esperados.
- **Resultados uoutcomes:** Se trata de los efectos de corto y mediano plazo propuestos a través de los productos para cada acción. Estos resultados se manifiestan en cambios en las condiciones de desarrollo de la población beneficiaria, que ocurren entre la entrega de los outputs y el logro del impacto.

De lo anterior, se configura una estructura secuencial, integrando acciones (Inputs), productos (Outputs), Objetivos y Resultados (Outcomes) con los tres tipos de cadenas, la cual puede ser ejemplificada de la siguiente forma y podrá ser normalizada mediante una plantilla institucional que sea

diligenciada por la dependencia responsable, al iniciar cada año de ejecución de la Política:

SISTEMA MUNICIPAL DE POLITICAS PÚBLICAS DE PEREIRA						
TABLERO DE CADENAS DE VALOR						
OBJETIVOS ESTRATEGICOS	RESULTADOS	ACCIONES	PRODUCTOS	CADENA DE VALOR		
				DE PROVEEDORES	DE CANALES	DE BENEFICIARIOS
"Mejorar la calidad y oportunidad de la prestación de servicios de salud, para todos los habitantes del Municipio"	Centros de salud y de primer nivel, endotados de adecuadamente y con personal suficiente para brindar acceso oportuno y de calidad a los servicios de salud, para los habitantes del Municipio"	Dotación de insumos hospitalarios, para los centros y puesto de salud del Municipio	Centros y puestos de salud dotados con insumos hospitalarios	Cuáles son los abastecimientos existentes o disponibles en la región, para ejecutar esta acción?	Que procesos adelantará la dependencia encargada para ejecutar esta acción?	Que procesos adelantará la dependencia encargada, para identificar la pertinencia en cuanto a necesidades y/o expectativas de los beneficiarios?
		Vinculación de personal nuevo para el fortalecimiento de los centros y puestos de salud del Municipio	Centros y puestos de salud fortalecidos con nuevo personal			
		Capacitación al personal médico y paramédico para mejorar la atención al paciente	Centros y puestos de salud con personal médico y paramédico, capacitado y con buena atención al paciente			

A partir de dicho tablero, la dependencia responsable de la Política Pública, organiza su operación y despliegue, analizando bajo una visión sistémica, su lugar dentro del sistema, su función y su aporte al proceso de implementación de la política, en articulación con otros agentes institucionales y actores sociales, teniendo en cuenta las siguientes condiciones de éxito (Cámara, Luis C, Cañada, Juan R. (2015):

- **Sensibilidad.** Toda la política pública está orientada intencionalmente por una estrategia determinada a lograr la Finalidad y sus impactos, a través de los objetivos y sus resultados. Si cambiamos el rumbo estratégico, es decir la Finalidad u objetivos, cambiarán por ende, los resultados y así mismo, la estrategia deberá modificarse, parcial o completamente.
- **Alcance.** La política pública es ante todo, un proceso liderado por la alianza Estado/Sociedad civil y debe estar dirigida a la potenciación y mejora del desarrollo humano de las personas, al despliegue de sus capacidades, a la generación de oportunidades en condiciones de igualdad y equidad y por tanto, exige que el aparato gubernamental se acondicione y fortalezca para llevar a cabo este importante reto.
- **Rigor.** El éxito de la Política Pública, será verificado a través de los procesos de control social y rendición de cuentas. Estos procesos de seguimiento y evaluación están en directa relación con el desempeño que alcance la política, respecto al logro de sus resultados esperados y sus impactos y no sólo, respecto a la entrega de los productos. El seguimiento y verificación del cumplimiento se realizará a través de la valoración de los indicadores establecidos en la Matriz de Planificación de la Política y de acuerdo al Plan Operativo Anual, diseñado por la entidad responsable de la ejecución de la Política.
- **Eficacia.** La implementación rigurosa no solo garantiza la identificación y realización de las acciones necesarias y sus

productos para el logro de cada resultado, sino también, la generación de un contexto institucional integrativo Estado/Sociedad civil, donde se propicien las sinergias y transformaciones en función de los impactos deseados. Esto implica considerar más allá de una visión mecanicista y funcional de la ejecución de la política, una visión profundamente política, al servicio del fortalecimiento de la democracia. Por ello, la eficacia no solo estará referida al logro de los objetivos propuestos sino a la eficiencia del proceso para incluir y beneficiar a más población, favoreciendo su desarrollo humano.

- **Estabilidad.** La política pública además de ser un proceso, es también un potente dispositivo de gestión pública. En este sentido, no sólo requiere de la preparación de un contexto institucional que posibilite su ejecución, sino que su proceso de implementación, transforma a su vez, dicho contexto institucional. Estas transformaciones no pueden ser frágiles ni intermitentes; antes bien, se requiere una seguridad y estabilidad en las condiciones institucionales tanto en los equipos humanos como en los diferentes recursos que se requieren para ejecutar la Política. Parte del éxito de esta se relaciona con su continuidad a mediano y largo plazo, pues su finalidad siempre estará referida a transformaciones de largo aliento que no podrán ser logradas sino a través del persistente y riguroso despliegue y ejecución de sus objetivos, metas, resultados, acciones y productos.

### **4.3 FASES DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN**

La evaluación de una política pública, implica llevar a cabo procesos rigurosos, sistemáticos y participativos que permitan tener una mirada tanto auto-evaluativa como hetero-evaluativa sobre la forma como se gestiona su realización y se logra generar una reflexividad constante sobre su accionar, para responder de forma pertinente, no sólo a las necesidades y expectativas de sus beneficiarios, sino también para aportar estratégicamente al desarrollo de la sociedad en su conjunto. Es por ello, que la administración municipal, una vez ha iniciado el ciclo de una política pública, con su formulación e implementación, debe tener presente, realizar sistemáticamente el seguimiento a la misma, así como su posterior evaluación.

Dentro del Sistema Municipal de Políticas Públicas SMPP, le corresponde a la Dirección de Planeación Estratégica, a través del equipo asesor de políticas públicas, orientar dichos procesos, para lo cual diseñará las plantillas que serán aplicadas en las Fases de Seguimiento y Evaluación. Específicamente para la Fase de Seguimiento, el SMPP establecerá mediante un acto administrativo, los tiempos en los cuales se realizará el seguimiento a las diferentes políticas públicas que se encuentren en su fase de implementación, así como las plantillas de seguimiento que deberán ser diligenciadas por la dependencia responsable de la política, con el acompañamiento del equipo asesor de Políticas Públicas. Se sugiere que el seguimiento se realice el primer trimestre inmediatamente siguiente, al primer año de ejecución de la política.

Así mismo, el SMPP debe establecer de manera oficial y normalizada, la plantilla que se deberá aplicar para dicho seguimiento de la política, teniendo como base los tres instrumentos esenciales de su operación, a saber:

- La Matriz de Planificación de la Política
- El Plan Operativo Anual
- El Tablero de Cadenas de Valor

Estos instrumentos recogen todos los elementos que dentro del marco metodológico que se ha construido a través de la presente Bitácora, integran y operan bajo la noción de **Cuadro de Mando Integral** (Kaplan, R. S. y Norton, D. P, 2000) para la ejecución de la política. Es necesario señalar que no se trata de recoger con exactitud dicho modelo, pero dentro de la lógica de la metodología empleada, se han retomado algunos de sus componentes y se han adaptado a las condiciones propias del contexto institucional de la administración municipal, escenario desde donde opera el SMPP. La información recogida en dicha plantilla, deberá ser sistematizada e ingresada debidamente codificada, a la plataforma de información de seguimiento a las Políticas Públicas que deberá diseñar el SMPP, de tal forma que la información esté disponible y accesible, tanto para los agentes institucionales como para los organismos de control y los actores sociales, facilitando de esta manera, los procesos de rendición de cuentas y control social.

Ahora bien, para el proceso de Evaluación de la Política pública, se deben tomar en cuenta los lineamientos nacionales establecidos por el Departamento Nacional de Planeación DNP, para los procesos de evaluación parcial o final de una Política pública, deberán incorporarse,



los componentes establecidos en la Metodología E2+. Esta metodología consiste en llevar a cabo un análisis rápido de la articulación y consistencia entre insumos, procesos, productos y resultados esperados, integrando las lecciones aprendidas derivadas del proceso evaluativo. Este proceso de evaluación se realiza fundamentalmente con el diseñador de política, sus ejecutores, la participación consultiva de los beneficiarios directos y si se considera necesario, la participación de un consultoría externa.

La metodología E2+, se encuadra en el modelo de Evaluación de Consistencia y Resultados, cuyo objetivo es "*tener un diagnóstico sobre la capacidad institucional, organizacional y de gestión de los programas hacia resultados*" (Castro, F, 2011). Aunque los análisis que se derivan de dicho modelo, suelen ser criticados por su perspectiva economicista, eficientista, la excesiva centralización y su carácter meramente funcional, dejando de lado la complejidad de las interrelaciones y las agendas ocultas de los poderes en juego, las lógicas e intencionalidades, la verificación de los mecanismos de transparencia y la forma como todo ello se conjuga para concretizar los principios de justicia y bienestar social, es evidente el privilegio de este tipo de concepciones en la Gestión Pública actual, cuyo paradigma dominante obedece a las nuevas tendencias de la gestión pública o *New public management (NPM)*, el cual parte del enfoque de la interconexión cuyo postulado central se basa en la colaboración y cooperación entre las organizaciones públicas alrededor de un proceso lógico de encadenamiento entre insumos, procesos y productos.

La bondad de este modelo radica en la producción de una visión evaluativa ejecutiva que permite construir una visión general de la política

evaluada, revisando su estructura operativa, para verificar los encadenamientos entre insumos, valorando la eficiencia, eficacia y calidad alcanzada en los procesos, productos y resultados logrados a mediano y largo plazo, a partir de la identificación de los núcleos problemáticos en la sucesión de la cadena de valor, en la entrega de los bienes y servicios, explorando el grado de satisfacción de los beneficiarios de la política, y por último, planteando recomendaciones sobre la mejora de sus procesos.

A renglón seguido, se presentan las áreas, temas de evaluación y componentes que se sugiere, sean tenidos en cuenta en la evaluación parcial (mínimo el 50% de su periodo de vigencia) o final (al finalizar el periodo de vigencia) de una Política Pública, observando que se consideran tres áreas que son fundamentales a la hora de realizar dicha evaluación. En primer lugar, se toma en cuenta la visión general de la PP, que hace referencia a su diseño, su concepción estratégica, así como la capacidad instalada para dar cumplimiento a la misma.

En segundo lugar, se evalúan la eficacia y efectividad, dentro de las cuales se consideran los tópicos que tienen que ver con los procesos de implementación, en el despliegue de la Matriz de Planificación, el Tablero de cadenas de valor y el Plan Operativo Anual, todo lo cual permite evidenciar y valorar el logro de sus objetivos (Eficacia), en función de la utilización de los insumos (Eficiencia). Por último, se valora la calidad desde las percepciones de los beneficiarios, sobre la oferta de bienes y servicios de la PP, y la demanda de los mismos, así como las acciones de autoregulación y mejoramiento continuo de la PP. Todo lo anterior, se

representa en el siguiente cuadro que muestra todas las áreas, temas y componentes a evaluar:

EVALUACION PARCIAL O FINAL METODOLOGÍA E2+		
AREAS DE LA PP	TEMAS DE EVALUACIÓN	COMPONENTES EVALUADOS
<b>Visión general</b>	Diseño de la Política	Diseño de la Política
	Capacidad instalada	Estructura organizacional
	Despliegue estratégico	Correspondencia entre marco estratégico y marco operativo
<b>Eficacia y Efectividad</b>	Ejecución Matriz de Planificación de la PP	Rigurosidad operativa
	Implementación cadenas de valor	Eficiencia operativa
	Eficacia	Resultados logrados
<b>Calidad</b>	Calidad desde la oferta/demanda	Percepciones desde los beneficiarios directos
	Actividades de direccionamiento, evaluación y control	Cadena de mando y Mapa de actores

Cada uno de estos componentes, tiene una batería de preguntas que resultan útiles para orientar el proceso evaluativo. En la Guía del DNP denominada “Evaluación ejecutiva E2 de SINERGIA”<sup>4</sup>, se encuentra toda la batería de preguntas disponibles para ser utilizadas en este proceso, sin que ello sea óbice para diseñar nuevas preguntas adaptadas al contexto y necesidades específicas de cada proceso evaluativo.

En suma, el proceso de evaluación debe permitir identificar las mejoras logradas, pero también indicar los aspectos problemáticos que presenta

<sup>4</sup>Texto disponible en: [http://guia.oitcinterfor.org/sites/default/files/experiencias/Colombia\\_Informe\\_Evaluacion\\_SNFT\\_SENA\\_Col.pdf](http://guia.oitcinterfor.org/sites/default/files/experiencias/Colombia_Informe_Evaluacion_SNFT_SENA_Col.pdf)

en todo el proceso de ejecución de la política. Para ello, se debe partir de la recolección de información directa y verificable que facilite una valoración sistemática y consistente, de tal forma que se pueda hacer un seguimiento a los componentes e indicadores, empleando un instrumento de medición normalizado de acuerdo al marco metodológico establecido, conforme a los resultados y metas propuestas de la Política y aplicando una escala de valoración<sup>5</sup>, la cual permite evidenciar de manera mensurable, el estado de avance de las diferentes áreas y temas de evaluación, en cuatro rangos de valoración, así:

ESCALA DE EVALUACIÓN			
INCIPIENTE	ACEPTABLE	SATISFACTORIO	EXCELENTE
Metas con disminución en el desempeño por debajo del 50% o sin mejoras	Metas con desempeño entre el 50% y 79%	Metas con avances entre el 80% y 90%	Metas con mejoras en su desempeño o con desempeño superior al 90%
1-1,9	2-2,9	3-3,9	4-5

En el caso de la evaluación parcial de una Política, la cual se debe realizarse mínimo cuando la política lleve al menos el 50% de su periodo de ejecución, esta deberá producir al final del informe una "Matriz de Gestión de Recomendaciones – MGR", donde se mostrará para cada componente, los resultados y recomendaciones de ajuste o mejoras que deberán adelantarse y que si los resultados de la evaluación así lo determinan, justificarán un proceso de ajuste de la misma.

---

<sup>5</sup>Escala adaptada, a partir de la metodología E2+

MATRIZ EVALUACION PARCIAL O FINAL-MGR-					
AREAS DE LA PP	TEMAS DE EVALUACIÓN	COMPONENTES EVALUADOS	PUNTAJE OBTENIDO	JUICIO DE VALOR	RECOMENDACIONES DE AJUSTE
<b>Visión general</b>	Diseño de la Política	Diseño de la Política			
	Capacidad instalada	Estructura organizacional			
	Despliegue estratégico	Correspondencia entre marco estratégico y marco operativo			
<b>Eficacia y Efectividad</b>	Ejecución Matriz de Planificación de la PP	Rigurosidad operativa			
	Implementación cadenas de valor	Eficiencia operativa			
	Eficacia	Resultados logrados			
<b>Calidad</b>	Calidad desde la oferta/demanda	Percepciones desde los beneficiarios directos			
	Actividades de direccionamiento, evaluación y control	Cadena de mando y Mapa de actores			

#### 4.5 FASE DE ACTUALIZACIÓN/AJUSTE

Las transformaciones que la Política Pública pretende, no fueron pensadas como cambios coyunturales o repentinos, sino como procesos continuos de evolución estructural de las condiciones y calidad de vida de las personas y comunidades. Es posible que frente a determinadas variaciones externas o necesidades coyunturales del contexto, así como frente a los resultados de la evaluación parcial de la Política Pública, la administración municipal deba realizar cambios y ajustes apremiantes en función de la pertinencia de la política. En este sentido, el equipo coordinador de la Política, deberá retomar la Matriz de Gestión de Recomendaciones – MGR, donde están propuestas los ajustes y/o mejoras sugeridas, y mediante un

proceso de concertación y legitimación ante los actores involucrados, llevar a cabo la incorporación de las recomendaciones y realizar el despliegue estratégico que se desprenda de dicha actualización o ajuste, para posteriormente llevar a cabo el proceso de legalización ante las instancias competentes, de la misma forma y tal como se tiene previsto para la Fase de Formulación.

El proceso metodológico para el ajuste/actualización de la política, deberá ser el mismo que para su formulación; es decir, se utilizará la metodología ZOPP, tomando en cuenta que a diferencia de la Fase de Formulación, no se parte de cero, sino que en este caso se debe partir de la estructura ya diseñada de la Política, retomando estrictamente los aspectos requeridos de Ajuste/Actualización de la Política Pública, establecidos en la Matriz de Gestión de Recomendaciones – MGR.

Para este proceso, se sugiere seguir los siguientes pasos:

- **Paso 1:** Preparación y conformación del equipo responsable del proceso de ajuste/actualización, con el acompañamiento del equipo asesor de políticas públicas de la Secretaría de Planeación, asignación de funciones técnicas y elaboración de cronograma de trabajo
- **Paso 2.** Actualización del diagnóstico situacional de la población o sector de desarrollo, objeto de la política, a cargo del equipo responsable del proceso de ajuste/actualización
- **Paso 3.** Despliegue interno de los componentes sugeridos de ajuste/actualización de la Política Pública, según los resultados del diagnóstico situacional y la revisión y análisis de la Matriz de Gestión de Recomendaciones – MGR

- **Paso 4.** Validación social de la propuesta de ajuste/actualización, la cual deberá ser socializada y discutida ante los actores involucrados en la Política PP, mediante la realización de un taller participativo, en el cual a través de la metodología ZOPP, se deberán recoger las sugerencias de modificación y complemento y con ello, se diseñará la propuesta final de Actualización/Ajuste.
- **Paso 5.** Legalización del Ajuste/Actualización de la política, para lo cual se deberá proceder de igual forma que para la Fase de Formulación, a partir del Paso 7. (pág. 51 de la presente Bitácora).

Para concluir, la presente Bitácora es un primer intento por normalizar y direccionar el Sistema Municipal de Políticas Públicas en el Municipio de Pereira –SMPP-, y en tanto es un esfuerzo inicial por construir e implementar dicha estructura, es necesario estar aperturados a su carácter procesual, abierto y sujeto a modificaciones permanentes, resultantes de su aplicación y de las lecciones aprendidas que en dicho proceso, se recogerán de manera colectiva, sinérgica y propositiva, en orden a fortalecer cada vez más la capacidad de gestión de la administración municipal, lograr mayor eficacia en la puesta en marcha de las políticas públicas y en últimas, en mejorar la calidad de vida y el desarrollo humano de las personas, generando un entorno con mayores oportunidades y equidad social en el municipio.

***“La política pública como construcción social, es una estrategia con la cual el gobierno coordina y articula el comportamiento de los actores a través de un conjunto de sucesivas acciones intencionales, que representan la realización concreta de decisiones en torno a uno o varios objetivos colectivos, considerados necesarios o deseables en la medida en que hacen frente a situaciones socialmente relevantes. (Torres, Melo, J, Santander, J., 2013, p. 51).***

## Referencias bibliográficas

- Aguilar Villanueva, Luis F.(2000) *El estudio de las políticas públicas*, 3ª ed., México, Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar, L. (1993). *Antologías de Política Pública*, México, Porrúa. Varias ediciones
- Armijo, Marianela, Bello, Rosario, Naser, Alejandra (s.f).Manual de Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público. ILPES. Texto disponible en: [https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/6/34296/MANUAL\\_PES.pdf](https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/6/34296/MANUAL_PES.pdf)
- Becker, Gary, S. (1995), "Human Capital and Poverty Alleviation," HRO Working Papers N° 52. Washington DC: The World Bank.
- Cámara, Luis C, Cañada, Juan R. (2015). *La gestión orientada a resultados en las estrategias de fortalecimiento institucional*. Fundación CIDEAL. Texto disponible en: <http://fortalecimiento.cideal.org/sitefiles/adjuntos/90c0b2d795d0f730832cecc2e28e4cad.pdf>
- Cámara, Luis y Cañada, Juan Ramón (2003). *La gestión orientada a resultados en las estrategias de fortalecimiento institucional*. Madrid: CIDEAL
- Castro, Felipe (2011). *Diseño de un índice de capacidad institucional para la efectividad del gasto público*. Bogotá: FEDESARROLLO, USAID.
- Colegio Mayor de Antioquia (2017). *Manual de Indicadores*. Texto disponible en : [http://www.colmayor.edu.co/uploaded\\_files/images/archivos/normograma/manuales/Manualindicadoresversion20\(may8\)10\(1\).pdf](http://www.colmayor.edu.co/uploaded_files/images/archivos/normograma/manuales/Manualindicadoresversion20(may8)10(1).pdf)
- Departamento Nacional de Planeación DNP (2017). *Guía para la construcción y estandarización de la Cadena de valor*. Bogotá: Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas. Texto disponible en: [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20publicas/MGA\\_WEB/Guia%20Cadena%20de%20valor\\_v%205.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20publicas/MGA_WEB/Guia%20Cadena%20de%20valor_v%205.pdf)
- Hogwood y Gunn, 1984. *Policy Analysis for the Real World*. Londres: Oxford University Press
- Kaplan, R. S. y Norton, D. P. (2000) *El cuadro de mando integral (The balanced scorecard)*.Harvard Business School Press. Barcelona: Ediciones Gestión 2000



- Knoepfel, P, Larrue, C, L Varone, F(2003). Capítulo 2. Las políticas públicas. En: Análisis y conducción de las Políticas Públicas. México: Universidad de Monterrey.
- López, Becerra Mario Hernán. (2007) EL ASUNTO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS. Manizales: Revista Luna Azul, núm. 24, pp. 59-67.
- Mejía, Jiménez, Juliana (2012). Modelos de implementación de las políticas públicas en Colombia y su impacto en el bienestar social. Medellín: Revista Analecta Polit, Volumen 2, No. 3
- OCDE (2010), *Development Co-operation Report 2010*, Paris: OCDE
- Pérez, Enciso, Héctor (2017). Problemas, actores y decisiones en las políticas públicas. Marco de análisis para el estudio de los programas de crédito educativo en Colombia. Bogotá: Revista Universitas humanística, No. 83.
- Porter, M. (1986). Ventaja Competitiva. Editorial C.E.C.S.A. México.
- Rosenfeld, Mónica (2005). Dilemas de la Participación Social: El encuentro entre las Políticas Públicas y la sociedad Civil. Buenos Aires: Revista Cuadernos de Observatorio Social Número 1.
- Roth Deubel, A.-N. (2002). Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación (Primera Edición ed.). Bogotá, Colombia: Ediciones Aurora.
- Torres, Melo, J, Santander, J (2013). Introducción a las políticas públicas Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía. Bogotá: IEMP Ediciones
- Zimerman, Héctor (2001). Aparición y desarrollo de las políticas públicas. Rosario: Primer Congreso Argentino de Administración Pública, Sociedad, Gobierno y Administración Pública, Texto disponible en:  
[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_nlinks&ref=000214&pid=S0120-6346201100030000500103&lng=en](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000214&pid=S0120-6346201100030000500103&lng=en)