



SISTEMA MUNICIPAL DE POLITICAS PÚBLICAS DE PEREIRA “SMPPP”

**BITACORA II. “PARA LA CONVERGENCIA Y
TRAZABILIDAD ENTRE LAS POLITICAS PÚBLICAS DEL
MUNICIPIO DE PEREIRA Y LOS PROCESOS DE
PLANEACIÓN DEL DESARROLLO”**

MUNICIPIO DE PEREIRA

SERIE DOCUMENTOS DE TRABAJO-VERSION No.1

SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

DIRECCIÓN OPERATIVA DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA E INTEGRACIÓN REGIONAL

Actualización Julio 2022

BITACORA II. "PARA LA CONVERGENCIA Y TRAZABILIDAD ENTRE LAS
POLITICAS PÚBLICAS DEL MUNICIPIO DE PEREIRA Y LOS PROCESOS DE
PLANEACIÓN DEL DESARROLLO"

SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

DIRECCIÓN OPERATIVA DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA E INTEGRACIÓN REGIONAL

Actualizada Julio de 2022

Yesid Rozo

Secretaria de Planeación Municipal

Gerardo A. Buchelli Lozano

Director Operativo

Claudia García Muñoz

Contratista Asesora para las políticas públicas del Municipio de Pereira

Presentación

Se trata de un documento técnico en el cual se establece un marco analítico y una ruta metodológica que posibilite la armonización de las Políticas Públicas, en consonancia con las necesidades de convergencia y trazabilidad de sus procesos, con el Plan de desarrollo y otros instrumentos de planificación. Por esta razón, se diseñó la presente criteriología estructurada en cuatro componentes a saber: la coordinación intergubernamental de las Políticas públicas, la gerencia pública para su implementación e incidencia, la transversalidad entre enfoques y la interseccionalidad en cuanto a la focalización de los beneficiarios.

Tabla de contenido

	Pág.
Introducción	4
1. Marco conceptual para la convergencia y trazabilidad de las Políticas Públicas	7
II. Convergencia en la “Coordinación Intergubernamental entre niveles territoriales”	10
III. Convergencia en el capital gerencial para la implementación de las PP	13
IV. Convergencia intermunicipal de las políticas públicas e intramunicipal con el Plan de Desarrollo Municipal	14
V. Contexto actual de las Políticas Públicas Municipales	16
Referencias Bibliográficas	19

Introducción

Los diferentes instrumentos de la planificación pública no sólo están al servicio de contribuir con una gestión mucho más eficaz y eficiente sino también, lograr una articulación y armonización de los diferentes actores, escenarios y procesos que en medio de la complejidad de la estructura y accionar estatal, intervienen en la gestión pública.

Cada instrumento cumple una función específica en el proceso de la planeación, pero en tanto hacen parte de un sistema integral, es inevitable que se cruce con otros instrumentos y procesos, mucho más si estos son de carácter multidimensional como es el caso del Plan de Desarrollo.

De acuerdo con la Ley Orgánica de Planeación (Ley 152/1994) *“El plan de desarrollo establecerá los elementos básicos que comprendan la planificación como una actividad continua, teniendo en cuenta la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación”*. Así las cosas, el Plan se convierte en el instrumento central de la gestión pública, a través del cual se articulan la práctica político-administrativa y el proceso de toma de decisiones, en un Estado-Gobierno democrático.

En este contexto, aparecen las políticas públicas que a su vez son instrumentos tecno-políticos, en tanto establecen cursos de acción de la gestión de un gobierno, sobre determinados sectores, problemáticas o poblaciones específicas. Estos cursos de acción son apuestas intencionadas y dirigidas hacia determinado(s) objetivo(s) estratégico(s), sustentadas en información rigurosa y válida sobre aspectos de interés y beneficio público, los cuales han sido abordados y legitimados en escenarios participativos, dialógicos y de consenso social.

En ambos casos, tanto en el proceso del plan de desarrollo como en el proceso de las políticas públicas, se trata de reconocer un contexto determinado, con sus potencialidades, fortalezas y debilidades, para proponer unos objetivos de política estatal y las acciones y recursos que se requieran para alcanzarlos. Todo ello, acompañado de un proceso de evaluación de dicha gestión, en orden a los resultados e impactos generados.

Como puede observarse, el Plan de Desarrollo y las Políticas Públicas tienen mucho en común por cuanto ambos instrumentos están dirigidos a cumplir al menos cuatro funciones esenciales de la planeación pública: la concertación, la prospección, la coordinación y la evaluación.

Sin embargo, cada uno de estos instrumentos obedece a marcos normativos diferentes, a partir de los cuales se determinan los escenarios, actores y procesos que intervienen de manera diferenciada, de tal forma que estas cuatro funciones terminan siendo desplegadas y desarrolladas bajo dinámicas independientes y en muchos casos, fragmentadas entre sí, lo cual genera reprocesos, desarticulación y pérdida de visión sistémica frente a la gestión pública.

En este orden de ideas, se requiere generar un marco analítico y una ruta metodológica que posibilite la armonización de estos instrumentos, en consonancia con las necesidades de convergencia y trazabilidad de sus procesos. Por esta razón, se diseñó la presente propuesta que se articula a la *“Bitácora para la implementación y operación del Sistema Municipal de Políticas Públicas”*, haciendo parte integral de la misma, la cual aboca estos aspectos a partir de cuatro criterios que tienen que ver la coordinación intergubernamental de las Políticas públicas, la gerencia pública para su implementación e incidencia, la transversalidad entre

enfoques y la interseccionalidad en la focalización de los beneficiarios, todo lo cual se desarrolla de manera específica, a continuación.

I. Marco conceptual para la convergencia y trazabilidad de las Políticas Públicas

El tema de la articulación entre los procesos de planeación, al interior de la administración pública constituye un desafío mayor, puesto que de tiempo atrás la desarticulación de los procesos administrativos derivada de la debilitación sistemática de las estructuras orgánicas para afrontarlos, ha ocasionado la fragmentación de agendas, el traslape de funciones y el quiebre en los procesos comunicativos al interior y al exterior de la estructura misma. De otra parte, la excesiva y diversa normatización que permanentemente se expide para regular los diferentes sectores del desarrollo, las demandas de grupos diferenciados de la sociedad que se convierten en sujeto colectivo de derechos, las múltiples necesidades derivadas de las brechas de inequidad que produce el sistema económico, profundizan la complejización de la gestión pública, ante lo cual se requiere al menos como punto de partida, aclarar y ampliar el marco analítico desde donde se analizan y desarrollan las políticas públicas.

Son diversos los enfoques que nos permiten analizar los procesos relacionados con las políticas públicas. Para Torgerson (1986), las políticas públicas pueden ser consideradas como instrumentos a través de los cuales se puede mejorar la toma de decisiones del gobierno, mediante la lógica racional aplicada al proceso político de elección de opciones de

política. Sin embargo, el empleo de la racionalidad como mecanismo de optimización social en la toma de decisiones, resulta ser limitado pues no toma en cuenta la dialéctica del conflicto siempre presente en la sociedad y la intervención de los complejos circuitos de poder que se entraman en las relaciones, lo que a la postre puede cambiar drásticamente los objetivos propuestos en la planeación, produciendo en la implementación resultados no deseados e incluso, contrarios a los previstos (Pressman & Wildavsky, 1998).

De tal suerte que para analizar las políticas públicas en sus diferentes etapas, enfoques meramente racionalistas o cognitivistas o discursivos o de gobernanza, se quedan cortos a la hora de dar cuenta de la multidimensionalidad del proceso desencadenado por una política pública. En este orden de ideas y para abordar procesos como la convergencia y la trazabilidad de las políticas con otros instrumentos de planeación, optamos de manera ecléctica por la mixtura de enfoques recogiendo de cada uno de ellos, aquellos aspectos que mejor se adaptan a las explicaciones objetivas que demanda esta complejidad, aunque privilegiamos un enfoque basado en el análisis de las estructuras de gobierno, considerando que este busca estudiar la política pública como acción del Estado, en su escenario de relación con actores de la sociedad, a través de un proceso tanto gerencial como político-civil (Tommasi, 2009, Börzel, 1997, Peterson, 2003)

En este orden de ideas, se parte de asumir que las políticas públicas son instrumentos orientados a resolver problemas sociales, frente a los cuales el gobierno asume la gestión de las soluciones de mejora que

concertadamente se han definido con los actores sociales. En este sentido, el éxito de una política pública estaría dado por sus resultados, entendidos como *“productos de las economías en las decisiones generadas por la introducción de aplicativos científicos en la toma de decisiones”* (Torres-Melo y Santander, 2013, p. 33). Para lograr estos resultados, las políticas públicas se desarrollan como un sistema multidimensional, cuyo hilo conductor es la llamada *“cadena de valor”* que entrelaza secuencialmente *“insumos, actividades, productos y resultados en la que se añade valor a lo largo del proceso de transformación total”* (DNP, 2017, p.5). Un modelo mixto de análisis implica el diseño de metodologías basadas en el empirismo estadístico pero también en metodologías discursivas que sean capaces de interpretar el marco axiológico y las intencionalidades motivacionales que están implicadas en los procesos decisionales que rodean cada momento del ciclo de la política: identificación de un problema y su caracterización, formulación de su afrontamiento mediante la estructura de cadena de valor, la implementación de la cadena de valor y su seguimiento y evaluación (Roth, 2002)

Como ya se mencionó, desde un enfoque basado en las estructuras de gobierno, se retoma el *“Análisis Institucional y Desarrollo (IAD)”*, a través del cual se puede caracterizar operacionalmente la política pública y así mismo, analizar los factores políticos y decisionales que influyen sobre su estructuración y puesta en marcha, teniendo en cuenta las reglas utilizadas para la toma de decisiones y la regulación de las relaciones entre los agentes que intervienen en ella, las condiciones socio-económicas del contexto en que se desenvuelve y el sistema axiológico y cultural propio de la comunidad político-institucional en la que está inserta. (Roth, 2008). Este enfoque se relaciona también con el Enfoque argumentativo, cuya crítica a la visión excesivamente racionalista que ha prevalecido en las políticas

públicas, lo ha llevado a plantear que el ciclo de las políticas es mucho más político que técnico y la dimensión discursiva y las funciones derivadas del lenguaje son fundamentales para comprender su sentido, sus procesos deliberativos y decisionales. Así lo afirma Dunn (1993) *“Las políticas como práctica mental argumentativa son un proceso social, en el cual todo dato y evidencia es simbólicamente mediada”* (pág. 38)

Dentro de este marco analítico, es posible considerar los múltiples factores que intervienen en el proceso de implementación de la política y que tienen que ver más con su contexto interrelacional, que con la política en sí misma. En este orden de ideas, es necesario señalar la importancia de la toma de decisiones no solo en el momento de la formulación de la política sino en el proceso de su operación, puesto que permanente suceden arreglos microdecisionales en manos de los funcionarios encargados, que perfilan radicalmente la orientación de la política. En suma, en la formación y puesta en marcha de la política, entran en juego tanto los problemas de acción colectiva, como las fallas en la comunicación entre actores, la heterogeneidad en las racionalidades, los poderes visibles que definen la agenda política pero también los micropoderes que orientan las decisiones operativas de la política, todo lo cual *“a pesar de la posibilidad de generación de decisiones óptimas de política, el proceso es mucho más conflictivo y costoso que lo que se entendía en la visión de políticas como un proceso de mejora de la administración pública por etapas”* (Torres-Melo y Santander, 2013, p. 36).

En cuanto al componente metodológico, Hood (1986) propone una taxonomía para clasificar los instrumentos según el tipo de acción pública

que despliegue el gobierno; de esta manera, resulta el esquema NATO¹, integrado por cuatro grupos de instrumentos, los cuales según se apliquen en la acción gubernamental, producirán efectos y resultados diferentes. Para este autor, estos cuatro grupos se diferencian por:

- La capacidad del gobierno para usar y transformar información y conocimiento (Nodality)
- La capacidad del gobierno para tomar decisiones y ejercer la autoridad (Authority)
- La capacidad del gobierno para aportar recursos (Treasure)
- La capacidad del gobierno para llevar a cabo la acción a través de las organizaciones (Organization)

En igual sentido, el enfoque neoinstitucionalista de las políticas públicas sostiene que los instrumentos no son meros artefactos metodológicos, pues ellos responden a visiones, lógicas e intencionalidades que representan los valores de quienes impulsan dichos procesos. Para Lascoumes y Le Galès (2007) los instrumentos responden a intencionalidades relacionadas con los circuitos de poder que rodean los procesos de política pública, entendidas estas como “espacios sociopolíticos” contruidos tanto por técnicas e instrumentos como por objetivos y contenidos”(pág. 8). Así las cosas, las decisiones metodológicas responden a intencionalidades que afectan todas las fases del ciclo de política como la toma de decisiones que se genera en ellas.

¹ NATO: Siglas en inglés de Nodality, Authority, Treasure y Organization, cuya traducción al español puede significar: Centralidad, Autoridad, Tesoro y Organización)

II. Convergencia en la “Coordinación Intergubernamental entre niveles territoriales”

En Colombia, a pesar de contar con un marco jurídico ordenador en materia de planeación como lo es la ley orgánica de planeación (Ley 152/94) y además, contar con dispositivos institucionales de alto gobierno como el Departamento Nacional de Planeación, se ha evidenciado la dificultad de planear de manera integral y articulada, pues los procesos de planeación obedecen a diferentes normativas para su construcción, los cuales van desde tiempos “asincrónicos”, hasta prospectivas desalineadas y fragmentadas, en los diferentes niveles macro, meso y micro de las políticas públicas y el plan de desarrollo, lo cual lleva al desarrollo de acciones aisladas, desconectadas entre sí, que producen un menor impacto, generan reprocesos y mayores costos.

A nivel municipal, las Políticas Públicas y el Plan de Desarrollo, se llevan a cabo en el llamado nivel micro, es decir en la dimensión operativa, la cual se realiza *“con preeminencia en el ámbito local y sus acciones o proyectos tienen una dimensión temporal de corto plazo. El objetivo estratégico-instrumental consiste en buscar el consenso y la coordinación entre la administración local y los actores involucrados en los subsistemas superiores”* (Ortegón, 2008, pág. 76). En consecuencia, un primer criterio de trazabilidad de las Políticas Públicas y el Plan de Desarrollo Municipal, debe estar dado por la coordinación intergubernamental, inter e intra niveles jerárquicos de la organización estatal. Lo anterior, significa que una política pública debe estar en consonancia con procesos de planeación que abarcan ámbitos de mayor cobertura y proyección estratégica como es el caso del plan nacional de desarrollo y el plan departamental; incluso una política debe reflejar armonía y confluencia con otras políticas, sean

estas de cualquier nivel territorial.

Este propósito está regulado en la ley 152/1994 ley orgánica de planeación, donde expresamente se plantea que la coordinación es un principio general del Estado que *“determina que las autoridades del orden nacional y las entidades territoriales deberán garantizar que exista la debida armonía y coherencia entre las actividades que realicen al interior y en relación con las demás instancias territoriales, para efectos de la formulación, ejecución y evaluación de sus planes de desarrollo”* (Ley 152/94). Para materializar esta coordinación, se establece que los planes de desarrollo de las entidades territoriales deberán articularse tanto verticalmente con estructuras de mayor jerarquía y cobertura como horizontalmente cuando se trata de articularlas acciones a través de instrumentos de planificación del mismo nivel.

La coordinación intergubernamental por “Niveles jerárquicos de la organización estatal” hace referencia a la estatuta organizativa del Estado mismo. En Colombia, la Constitución Política, en su artículo 209, define que “las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado”. Para lograr este mandato, en la legislación colombiana existen diferentes normas que regulan y promueven la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y al interior de estos de tal forma que se alcancen los fines del Estado.

Lo anterior significa que se debe buscar la armonización entre los procesos que se llevan a cabo en términos de la planeación del desarrollo, en todos los niveles territoriales. Para ello, es necesario identificar algunos criterios necesarios para generar confluencia entre ellos. Esta confluencia debe

estar referida a componentes que le son comunes a todos los instrumentos, pues es en estos aspectos básicos donde se debe reflejar la similitud. Todos los instrumentos de planificación del desarrollo, sean estos políticas, planes, programas o proyectos deben tener definida una apuesta futura, lo cual significa que en todos estos instrumentos deberán formularse objetivos, finalidades o propósitos que denoten la acción orientada a lograr un resultado. Igualmente, todos estos instrumentos, deben contar con un reservorio de actividades aglomeradas en programas o líneas de acción o estrategias o simplemente en actividades cuya oferta programática, permitirá materializar y concretar los objetivos.

Finalmente, todos estos instrumentos de planeación requieren de indicadores para evidenciar los logros pero también para hacer posible la mensuración de su proceso a través del seguimiento y evaluación. Los indicadores pueden ser de diferente naturaleza, como de proceso, de resultado, de producto, etc..; sin embargo, aunque existan diferencias entre la forma como se diseñan los diferentes instrumentos de planificación, todos ellos deben contar con indicadores de impacto que evidencien al final de su ejecución, las transformaciones logradas. De esta forma, un esquema sencillo que refleja este criterio de coordinación intergubernamental puede graficarse de la siguiente manera:



III. Convergencia en el capital gerencial para la implementación de las PP

Aunque las políticas públicas no pueden ser pensadas por fuera de un sistema político-gubernamental, no son iguales a las acciones públicas. La acción pública puede ser considerada como tal, cuando responde al interés público y a través de su desempeño, se cumple con los fines del Estado. Sin embargo, la diferencia entre acción pública y política pública, radica en que la primera está sustentada exclusivamente en los requerimientos institucionales de carácter normativo y administrativo, en tanto la política pública va más allá, desplegando una acción sistémica y sistemática orientada a resolver un campo problemático por fuera de la administración gubernamental, en cuya visibilidad y problematización participan los actores sociales. Sin embargo, las dos dimensiones son interdependientes y se afectan la una a la otra. En este contexto, surge la necesidad de la Gerencia pública, considerada como "el conjunto de decisiones y reglas que es necesario adoptar para motivar y coordinar a las personas con el objeto de alcanzar metas individuales y colectivas" (Ortegón, 2008 p. 24).

La gerencia pública se encarga de administrar las dependencias estatales y sus recursos (Cruz, 2009). Además, gestiona los procesos que fluyen dentro de la estructura orgánica estatal, en función del cumplimiento de los objetivos misionales; de esta forma, las políticas públicas se nutren de una buena gerencia, aunque en modo alguno se limitan a ella. De hecho, en la *New public management*, las funciones de gestión se diferencian de aquellas de gerencia propiamente dichas, pues las de gestión involucran procesos estratégicos y de toma de decisiones de política que quedan reservados para el grupo directivo con representatividad política, en tanto, las funciones de gerencia que son propiamente las operativas, quedan a cargo del personal técnico. Esto es particularmente importante para la implementación de las políticas públicas pues la gerencia se requiere para disponer los recursos organizacionales e integrarlos tanto hacia la consecución de los fines misionales, como hacia los propósitos de la política, resolviendo los obstáculos que se presenten en la marcha y garantizando la sostenibilidad de las acciones que componen el proceso.

La política pública requiere para su programación, identificar las acciones que se van a llevar a cabo y los recursos con los que contará para ello. Una buena gerencia de la política pública, implica disponer entre otros, de los recursos normativos, administrativos, fiscales, tecnológicos, de infraestructura, que garanticen la implementación. A este conjunto de recursos, así como su integración y administración, podemos denominarlo de manera global como el capital gerencial para la política pública. A este nivel operativo, la necesidad estará puesta en función de promover la corresponsabilidad entre los distintos niveles de los instrumentos, a través de soportes y capacidad operativa afines, orientados a la generación de valor público.

En este caso, el criterio de convergencia, estará dado por la disposición de recursos, según las demandas de los procesos que tienen que ver con las articulaciones operativas que se generan tanto en las organizaciones públicas que tienen incidencia y/o competencia territorial, es decir, la coordinación interorganizacional, tanto vertical de arriba hacia abajo (top-down), como de abajo hacia arriba (down-top), a través de la cual se pretende generar legitimidad, participación y gobernabilidad. Una forma de identificar esquemáticamente estas relaciones, se presenta a continuación:



IV. Convergencia intermunicipal de las políticas públicas e intramunicipal con el Plan de Desarrollo Municipal

Un tercer criterio de trazabilidad lo constituye la llamada transversalidad

entre las mismas políticas públicas que confluyen en agendas programáticas comunes (*transversalidad inter*) y la transversalidad con el Plan de desarrollo (*transversalidad intra*). Mucho se ha hablado de lo que significa una perspectiva o enfoque transversal dentro del desarrollo. En primer lugar, cuando se habla de esta transversalidad se alude a que un aspecto específico o temática, que está presente y cruza diferentes sectores del desarrollo; por ejemplo, la perspectiva ambiental está presente en todos los sectores del desarrollo.

Quizás fue la incidencia de la llamada política de género la que posicionó dicho concepto como “*mainstreaming de género*”, a través del cual se busca reducir desigualdades, desventajas, así como tener en cuenta condiciones determinantes y/o diferenciadoras, etc... Todo lo anterior, deberá estar dirigido al logro de resultados e impactos que transformen estas problemáticas hacia la eliminación de exclusiones, inequidades y se avance en la garantía de derechos.

Bajo esta conceptualización, inicialmente se debe identificar en primer lugar si las políticas públicas confluyen entre sí, bajo unas mismas intencionalidades lo cual se evidencia en los llamados enfoques del desarrollo. Dentro de los enfoques más relevantes que deben tenerse en cuenta para abordar este análisis, están el Enfoque de Derechos, el Enfoque de Género, el Enfoque Poblacional, el Enfoque Étnico, el Enfoque de ciclo vital, el Enfoque desde la diversidad, el Enfoque territorial, entre otros. En este caso, la coordinación debe darse horizontalmente, lo cual significa que en un mismo nivel territorial, en este caso el Municipio de Pereira, a través de cada política pública formulada y aprobada, debe darse este tipo de coordinación, teniendo en cuenta la transversalidad de

los diferentes enfoques tanto al interior de las políticas como con el Plan de desarrollo Municipal, lo cual debe permitir trazar mediaciones entre dichas políticas y el Plan para verificar la convergencia de dichos enfoques y sus consecuencias en los niveles táctico y operativo de la gestión pública, es decir en sus líneas o dimensiones, objetivos estratégicos, resultados y grupos poblacionales focalizados. La identificación de los objetivos y resultados de dichas políticas, que requieren ser cumplidos en el cuatrienio de cada gobierno y que convergen con las apuestas del plan de desarrollo, deben ser objeto de una metodología que pueda sistematizar dicho proceso, identificando el peso que tienen dentro del plan y las operacionalizaciones e indicadores necesarios para medir y evaluar la forma como las políticas públicas le tributan a la ejecución del plan, en cumplimiento de sus apuestas, de tal forma que se generen procesos de seguimiento sinérgicos y se eviten los reprocesos o lo que sería peor, las evaluaciones duplicadas.

Una forma de esquematizar sistémicamente estos aspectos puede graficarse de la siguiente manera:



V.Contexto de las Políticas Públicas Municipales

Ahora bien, en el Municipio de Pereira al 2020, se cuenta actualmente con 18 Políticas Públicas formuladas, aprobadas, adoptadas y en proceso de implementación. Sin embargo, los tiempos del proceso de implementación de cada política difieren entre sí, pues su formulación y aprobación obedecieron a necesidades y dinámicas independientes, por lo que un balance general del estado de dichas políticas debe al menos discriminarse en dos momentos:

1. Las políticas públicas aprobadas antes del año 2019, formuladas bajo lógicas institucionales independientes entre sí y aplicando metodologías diferentes en cada caso, las cuales son en total son catorce (14): Salud mental, Acción Comunal, Cultura de la legalidad, Deporte y Recreación, Juventud, Infancia, Protección animal, Discapacidad, Etnodesarrollo para población afrodescendiente, Plan de Vida para la población Indígena, Pereira Innova, Salud sexual y reproductiva, Seguridad alimentaria y Política Pública dirigida A Población Víctima Del Desplazamiento Forzado por La Violencia.
2. Las políticas públicas formuladas homogéneamente, siguiendo una lógica institucional direccionada y un marco metodológico común, derivado del Sistema Municipal de Políticas Públicas SMPP, creado en el 2019 y plasmado en el documento rector "Bitácora para la implementación y operación del SMPP". Estas políticas son cuatro (4): Política Pública de Habitante de calle", Política Pública para el Adulto Mayor, Política de equidad de género para las mujeres, Política Pública de Derechos humanos, paz y reconciliación

Teniendo en cuenta lo anterior, en el caso del primer grupo, las Políticas Públicas aprobadas antes del 2019, en general todas ellas llevan más del 70% del tiempo de vigencia para el cual fueron aprobadas. Todas ellas fueron planeadas en un horizonte de vigencia de una década y a la fecha, algunas de ellas ya están en su etapa de cierre, es decir el último año de vigencia y otras aún les resta entre 3 y 2 años. Finalmente, algunas de ellas fueron objeto de actualización y/o ajuste, tales como Política Pública de cultura de la legalidad, Plan de vida indígena y Juventud.

Todas estas catorce políticas públicas, dado que fueron construidas bajo estructuras metodológicas distintas, han sido evaluadas parcialmente siguiendo a su vez metodologías diferenciadas en cada caso, por lo que no ha sido posible estandarizar indicadores y formas de medición unificadas que atiendan a todos los aspectos y dimensiones contenidas en sus procesos de implementación y ejecución, de acuerdo con una visión más integral de la cadena de valor. En consecuencia, los procesos de seguimiento que se han realizado año tras año, se han enfocado en los aspectos básicos de su operación, comunes a todas las políticas, a saber:

1. Acciones ejecutadas comparadas con la meta propuesta en el plan operativo anual
2. Productos logrados comparados con la meta propuesta en el plan operativo anual
3. Población beneficiaria en cada eje o dimensión de la política y en algunos casos, discriminada por el enfoque diferencial

4. Presupuesto ejecutado comparado con el presupuesto propuesto en el plan operativo

A partir de estos elementos, se han realizado informes de seguimiento anuales y en algunos casos, se han contratado procesos externos de evaluaciones parciales bajo la metodología E2+, como fue el caso de las Políticas de infancia y de Juventud. A partir de esta información básica, el balance general de estos seguimientos muestra un comportamiento moderado en el cumplimiento de las políticas, con más de un 50% de cumplimiento en sus metas. Sin embargo, algunas políticas muestran debilidades marcadas en el cumplimiento de sus ejecutorias y dado que todas ellas están en más del 70% del tiempo de su vigencia, sería recomendable diseñar un marco metodológico específico para ellas, desde el cual sea posible aproximar una evaluación a los impactos generados por ellas.

Con respecto al segundo grupo de políticas, es decir aquellas que fueron aprobadas bajo el marco de la Bitácora, a partir del 2019, el gran desafío lo representa su incorporación dentro del plan como quiera que fueron adoptadas mediante Acuerdo municipal y en consecuencia se hace obligatorio su cumplimiento. Estas políticas apenas inician su implementación en el año 2020, por lo que el plan no solo deberá incorporar aquellos objetivos estratégicos, resultados, acciones y productos que converjan con las apuestas de gobierno para el cuatrienio de gobierno, sino también, dimensionar el impacto en su gestión operativa y el presupuesto que dichos compromisos demandará. Una de las dificultades que hasta ahora se ha presentado en este proceso, es justamente que

dentro del Plan de Desarrollo, no es posible identificar con claridad, que corresponde a una ejecutoria de política pública diferente de la planeación estratégica del propio plan, lo cual hace casi imposible leer desde el mismo plan, el cumplimiento a las políticas. Por ello, se hace imprescindible que una vez generada la metodología para integrar las políticas al proceso de formulación del Plan, se diseñe un protocolo para realizar un seguimiento anual, que arroje información conjunta y sincrónica tanto del plan como de las políticas públicas.

En suma, el gran desafío de la administración actual es hacer converger una dimensión de gestión de gran preponderancia, representada en 18 políticas públicas que trazan horizontes de desarrollo en diferentes sectores y armonizarlos con las apuestas del gobierno y los diálogos ciudadanos. Esta tarea requiere no solo de gran habilidad técnica, sino también política, en aras de concertar estas mediaciones entre lo que precede al gobierno actual, las propias apuestas políticas de dicho gobierno y por las cuales fue legitimado en las urnas y las nuevas voces ciudadanas que aportan siempre nuevos elementos a este contexto complejo.

Finalmente, no es posible mirar esta complejidad por fuera de los acontecimientos históricos que nos rodean y que seguramente derivarán en cambios profundos no solo en nuestra economía, sino también en nuestra cotidianidad y en nuestras visiones de futuro. La pandemia que estamos viviendo a causa del Covid-19, nos rebasa a todos y nos obliga a replantear muchas de estas visiones y prácticas tradicionales. Como ya nos está enseñando esta experiencia, las prioridades entonces deberán ser aquellas enmarcadas en el cuidado de las personas, de la vida y de las

lógicas como hemos concebido el desarrollo. Todo lo cual deberá estar dirigido a dar relevancia ontológica a las políticas públicas como instrumentos de una política para la vida, donde el ser humano sea el centro del desarrollo, lo cual debe estar incorporado a la reflexión del Plan como instrumento rector de la planeación del Gobierno de la Ciudad.



Referencias bibliográficas

- Roth, A. (2002). *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá Colombia: Ediciones Aurora.
- Roth, A. N. (2008). Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico? *Estudios Políticos*, (33), julio-diciembre, 67-91.
- Torres-Melo, J y Santander, J (2013). Introducción a las políticas públicas Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía. Bogotá: IEMP ediciones
- Hood, C. C. (1986). *The tools of government*. London: Macmillan.
- Lascoumes, Pierre y Patrick Le Galés (2007). Introduction: Understanding Public Policy through its instruments: from the nature of instruments to the Sociology of Public Policy instrumentation. *Governance*, 20 (1): págs. 1-21.
- Dunn, W. (1993). Policy Reforms as arguments En F. Fischer & J. Forester (Eds.), *The argumentative turn in policy analysis and planning* (pp. 254-290).
- Ortigón, E. (2008). *Guía sobre diseño y Gestión de la Política Pública*. Bogotá