

**RACIONALIZACIÓN DE LA PRÁCTICA ACADÉMICA REALIZADA EN LA
GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
AGOSTO-DICIEMBRE DE 2011**

MELISSA ALEXANDRA FRANCO OSSA

CARLOS MARIO PIEDRAHITA LONDOÑO
Asesor

**UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
PREGRADO EN CIENCIA POLÍTICA
MEDELLIN
FEBRERO DE 2012**

Contenido

Resumen.....	3
Presentación	4
1. Marco contextual en el que se adelantó la práctica: Gobernación de Antioquia en el período 2008-2011	6
1.1 Orientación estratégica de la Gobernación de Antioquia	10
1.2 Herramientas de Gestión Pública en la Administración Departamental.....	15
1.2.1 Modelo Estándar de Control Interno: MECI	16
1.2.2 Sistema Integrado de Gestión: SIG.....	17
1.2.3 Código de Buen Gobierno	17
1.2.4 otras herramientas	18
2. Práctica académica realizada en la Gobernación de Antioquia: Asesoría para asuntos de Gerencia Pública Municipal.....	19
2.1 Actividades y metodología:	22
2.1.1 Apoyo en el tema de Marketing Político	23
2.1.2 Complementar y apoyar la construcción del Manual de Gestión Municipal: GESMUN.....	25
2.1.3 Elaboración de documentos de apoyo para algunas asesorías	27
2.1.4 actividades de apoyo para el enlace del gobierno departamental con la Asamblea de Antioquia y el Congreso de la República	27
3. Marco Teórico.....	29
4. Reflexiones en torno al desarrollo de la práctica académica	35
5. Reflexiones finales.....	42
Referencias Bibliográficas	44
Anexos	47

Resumen

Los departamentos como entidades territoriales descentralizadas en Colombia gozan de autonomía para gobernarse, administrar y manejar diversos asuntos en su territorio, sin embargo no son ajenos a los principios de la Constitución Política y deben cumplir con los fines esenciales y sociales propios del Estado colombiano. El Departamento de Antioquia en el desarrollo de sus funciones define sus lineamientos estratégicos en un Plan de Desarrollo que contiene las directrices que se aplicaran durante cuatro años de gobierno. En este caso *Antioquia para todos, manos a la obra* fue el plan de Luis Alfredo Ramos Botero para el periodo 2008-2011. A estos lineamientos del plan se sumaron las herramientas de gestión que pretenden el mejoramiento en la calidad de los procesos que se desarrollan al interior de la institución gubernamental y que permiten una adecuada implementación de los planes de desarrollo. La práctica académica realizada en la Gobernación de Antioquia posibilita al estudiante de Ciencia Política la aplicación de los conocimientos adquiridos en el pregrado, además de generar algunas reflexiones en torno a la práctica sobre la pertinencia de las herramientas de gestión implementadas en los municipios y la necesidad de articular la ciudadanía y el gobierno local en el marco de la democracia y la participación.

Presentación

El presente documento tiene por objeto racionalizar, desde algunos aspectos de la ciencia política, la experiencia vivida en la Gobernación de Antioquia durante seis meses; repensando, de contera, el sentido de la misma para los sujetos que se benefician de ella - estudiantes, funcionarios públicos municipales y departamentales y a la ciudadanía-. Además, el documento se escribe para cumplir el requisito establecido en los reglamentos de la Universidad de Antioquia para optar al grado en Ciencia Política.

La práctica consistió en el apoyo a las actividades desarrolladas por la Asesoría para Asuntos de Gerencia Pública Municipal de la Gobernación de Antioquia. El objetivo principal de esta fue brindar apoyo en asuntos y competencias de Gestión pública y Buen Gobierno para las administraciones municipales del departamento que lo pudieran requerir. En esta labor fue necesaria la aplicación de los conocimientos adquiridos en el pregrado de Ciencia Política.

El documento está ordenado de forma que permita al lector, primero, aprehender los principios constitucionales y normativos mediante los cuales se establecen la estructura y las funciones del Departamento de Antioquia. Seguidamente, se exploran los principios estratégicos a través de los que se orienta la Gobernación de Antioquia, como el Plan de Desarrollo para el periodo 2008-2011 *Antioquia para todos, manos a la obra*, y consecuentemente sus mandatos su estructura, sus objetivos misionales y su visión estratégica.

Posteriormente, se presentan algunos de los propósitos transversales de la línea de desarrollo institucional del plan de desarrollo, consistentes en la aplicación de los Principios Básicos de la Gestión Administrativa. Y partiendo de esta contextualización se mencionan los principios de Gestión Administrativa implementados en la Gobernación de Antioquia a la luz de los discursos gerenciales y las normas técnicas que trajo consigo la teoría administrativa y que se trasplantaron del sector privado al sector público.

En un segundo punto se desarrolla lo concerniente a la Asesoría para Asuntos de Gerencia Pública Municipal, dependencia en la cual se lleva a cabo el proceso de práctica. Allí se da cuenta de la conformación de la Asesoría y sus objetivos, además de las actividades realizadas y la metodología empleada en el desarrollo del proceso de práctica.

Otro de los puntos a tratar, dará cuenta del Marco Teórico en el cual se fundamentó la práctica académica, abordando los conceptos claves para la realización de las actividades planteadas.

Por último se desarrolla una reflexión, en el cual se valora la temática desarrollada durante la práctica académica, realizando un análisis en torno a la pertinencia de la misma en el pregrado en Ciencia Política de la Universidad de Antioquia. De igual forma, se hace un ejercicio crítico que intenta abrir espacios para la reflexión y el cuestionamiento frente a las temáticas abordadas en el documento.

1. Marco contextual en el que se adelantó la práctica: Gobernación de Antioquia en el período 2008-2011

El Departamento de Antioquia para el período 2011 se ordenó en torno a las normas que desde la Constitución y las leyes lo rigen, al Plan de Desarrollo *Antioquia para todos, manos a la obra*, y procurando articular sus acciones al Planea y al Plan Nacional de Desarrollo.

Se Establece en el artículo primero de nuestra Constitución Política de 1991 que: “Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, y con autonomía de sus entidades territoriales”. (Colombia, 2010) Además, la Constitución reglamenta el Departamento como entidad territorial:

El Artículo 286 expresa que son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas. La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley. (Colombia, 2010) El artículo 287 comenta también, que Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

1. Gobernarse por autoridades propias.
2. Ejercer las competencias que les correspondan.
3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
4. Participar en las rentas nacionales. (Colombia, 2010)

A pesar de tratarse de un ente territorial, con funciones descentralizadas y con independencia para la toma de algunas decisiones, la Gobernación de Antioquia no es ajena al sentido general de la Constitución Política y a los fines del Estado como lo expresa el preámbulo:

El pueblo en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana. (Colombia, 2010)

Y el artículo 2:

Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares (...) El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación. (Colombia, 2010)

Además de los fines esenciales, los departamentos deben cumplir con los fines sociales que son también obligaciones del Estado colombiano como se expresan en el artículo 365 y 366 de la Constitución Política:

Artículo 365, Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita. (Colombia, 2010)

Artículo 366, el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación. (Colombia, 2010)

El Departamento de Antioquia como entidad territorial, según el artículo 298 de la Constitución de 1991, al igual que los demás departamentos en Colombia:

Tiene autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución. Los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes. (Colombia, 2010)

En desarrollo de esta preceptiva, la ley 1454 de 2011 (Ley de Ordenamiento Territorial), define como funciones de los Departamentos:

- *Establecer directrices y orientaciones para el ordenamiento de la totalidad o porciones específicas de su territorio, especialmente en áreas de conurbación con el fin de determinar los escenarios de uso y ocupación del espacio, de acuerdo con el potencial óptimo del ambiente y en función de los objetivos de desarrollo, potencialidades y limitantes biofísicos, económicos y culturales.*
- *Definir las políticas de asentamientos poblacionales y centros urbanos, de tal manera que facilite el desarrollo de su territorio.*
- *Orientar la localización de la infraestructura física-social de manera que se aprovechen las ventajas competitivas regionales y se promueva la equidad en el desarrollo municipal.*
- *Integrar y orientar la proyección espacial de los planes sectoriales departamentales, los de sus municipios y entidades territoriales indígenas.*
- *En desarrollo de sus competencias, los departamentos podrán articular sus políticas, directrices y estrategias de ordenamiento físico-territorial con los planes, programas, proyectos y actuaciones sobre el territorio, mediante la adopción de planes de ordenamiento para la totalidad o porciones específicas de su territorio.*
- *La competencia para establecer las directrices y orientaciones específicas para el ordenamiento del territorio en los municipios que hacen parte de un Área Metropolitana correspondiente a estas, la cual será ejercida con observancia a los principios para el ejercicio de las competencias establecidos en la presente ley.*
- *Los departamentos y las asociaciones que estos conformen podrán implementar programas de protección especial para la conservación y recuperación del medio ambiente. (Colombia, 2011)*

De manera más general, la ley nos indica que las entidades territoriales tienen poderes, atribuciones y funciones propias que les son otorgadas por la Constitución, y por ello no dependen del gobierno central para tomar algunas decisiones. Las entidades territoriales

gozan de autonomía para gobernarse, administrar y manejar algunos asuntos en un territorio específico.

A nivel departamental, como en otros ámbitos, la ciudadanía tiene la autonomía y responsabilidad de elegir el representante que desarrollará el poder ejecutivo, el cual está a cargo de un gobernador, que es elegido por voto popular desde 1992 y cuyo período actual es de cuatro años. La Gobernación de Antioquia, institución que representa el poder ejecutivo del departamento de Antioquia, en cabeza del gobernador electo, se conformó para este período de acuerdo al Decreto Departamental 2575 del 14 de octubre de 2008 “Por medio del cual se determina el estructura orgánica de la administración departamental del orden central, se definen las dependencias que conforman los organismos y se señalan sus funciones”. (Departamento de Antioquia, 2008)

En él en la cúspide se encuentra el despacho del gobernador y bajo su dependencia directa, en una misma categoría, las secretarías de despacho, los departamentos administrativos departamentales y las gerencias, que de manera conjunta y con la burocracia a su servicio tienen por objeto desarrollar las funciones propias del departamento, bajo la impronta del Plan de Desarrollo.



Tomado de: pagina web Gobernación de Antioquia. “Antioquia para todos, Manos a la obra” 2008-2011

1.1 Orientación estratégica de la Gobernación de Antioquia

Antioquia para Todos, Manos a la Obra fue el Plan de Desarrollo del gobernador de Antioquia Luis Alfredo Ramos Botero, elegido por los antioqueños mediante voto popular para gobernar durante el periodo de 2008-2011. Este Plan de Desarrollo estableció las directrices bajo las cuales se gobernó el departamento de Antioquia durante el periodo, que se articuló, además, con algunos lineamientos externos como fueron el Plan Nacional de Desarrollo (2006-2010), y el Planea –Plan Estratégico de Antioquia-, que contiene los lineamientos que definen el desarrollo de Antioquia con una visión hacia el 2020.

Con el advenimiento de las teorías de la administración y su aplicación al sector público, hubo la necesidad de establecer una misión y una visión para el Departamento. Organizacionalmente las empresas privadas en sus estrategias de planeación definen sus propósitos básicos que son los que le dan sentido fundamental, es decir, la razón de ser y de hacer de la empresa, cualquier operación organizada deberá poseer para que tenga su significado unos propósitos básicos, estos reflejan los valores, los deseos y los intereses de

quienes manejan o dirigen la empresa, de este conjunto de fundamentos deriva la cultura organizacional, cuando los principios son compartidos y son institucionalizados ya que orientan y sancionan la conducta de los miembros de la empresa. (Gonzales Higalco, 2003) En este sentido la Gobernación de Antioquia definió estos fundamentos de la siguiente manera.

Atendiendo a estas disposiciones y cumpliendo con las normas constitucionales, la Gobernación de Antioquia reconoce como su misión, coadyuvar en el mejoramiento del bienestar de la población antioqueña, garantizando condiciones de competitividad para el desarrollo económico y social en todo el departamento, bajo criterios de equidad, solidaridad y sostenibilidad ambiental, con la participación activa de las comunidades nacional e internacional y sus diferentes sectores; con una clara voluntad de garantizar a sus integrantes, la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo. (Gobernación de Antioquia, 2008)

Se estableció como Visión que:

En el año 2020 la Gobernación de Antioquia será la organización modelo en gestión pública, capaz de promover el desarrollo integral con equidad, bajo parámetros de honestidad, idoneidad y transparencia. Para ello debe generarse un proceso regional de cambio, fundamentado en la articulación de todos los actores que permita el desarrollo de una sociedad competitiva, con el propósito de mejorar la calidad de vida de la población. (Gobernación de Antioquia, 2008)

Estimaba el entonces gobernador que:

Para lograr ser exitosa en el entorno mundial, una sociedad debe primero influir positivamente en su desarrollo de infraestructura básica, ciencia, tecnología y educación; construir un sistema político honesto y enfocado hacia la satisfacción de las necesidades de la comunidad, además de tener un sector financiero y productivo que respalde el crecimiento, pero sobre todo, debe generar una nueva cultura, en la cual el ciudadano se entienda como constructor de su propio futuro, para lo cual deben garantizarse los mecanismos de participación que le permitan hacerlo efectivo. (CORANTIOQUIA, 2007, pág. 5)

Para alcanzar esta meta, Antioquia deberá enfocarse en alcanzar los siguientes objetivos hacia el 2020:

- *La educación como eje fundamental del progreso y responsabilidad de todos.*

- *Generación de oportunidades para todos y acceso a los beneficios para una mejor calidad de vida.*
- *Formación de la comunidad en los valores de la democracia, el pluralismo, la tolerancia, la familia y el respeto basado en principios éticos y morales.*
- *Consolidación de un desarrollo integral y empresarial con pujanza en todos los sectores económicos y sociales, tanto en el campo como en la ciudad.*
- *Potencialización de la ubicación estratégica del departamento, con una excelente infraestructura hacia el interior y el exterior de Colombia.*
- *Creación de conciencia ciudadana y respeto por las normas ambientales para nuestro desarrollo sostenible. (CORANTIOQUIA, 2007)*

En su estructura básica el Plan de Desarrollo *Antioquia para Todos, Manos a la Obra*: “Está soportado en la identificación de cinco líneas estratégicas que se corresponden con las dimensiones del desarrollo, las competencias departamentales y los principales procesos de gestión. En cada una de las líneas se asocian los diferentes temas tratados en el programa de gobierno”, tal como se observa en el gráfico. (Gobernación de Antioquia , 2008, pág. 25)



Tomado de: Gobernación de Antioquia . (2008). *Plan de Desarrollo 2008-2011: "Antioquia para todos, manos a la obra"*. Medellín: Gobernación de Antioquia.

La línea estratégica de Desarrollo Político buscó “fortalecer la seguridad y la convivencia pacífica como un camino hacia la paz”. (Gobernación de Antioquia , 2008, pág. 29) Esta línea el gobierno de “Antioquia para todos, manos a la obra” aseguró una relación directa con la política de seguridad democrática que venía siendo implementada por el Gobierno de Álvaro Uribe. El objetivo general de la línea fue “mejorar las condiciones de seguridad, justicia, convivencia y orden público, como fundamento para garantizar los derechos humanos y el derecho internacional humanitario”

Esta línea se dividió en tres temas principales. Primero la seguridad y el orden público, que tenía por objetivo reducir y controlar los factores de perturbación de la seguridad y el orden público, para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades de las personas; el segundo punto fue la convivencia, en que se buscaba desarrollar adecuadas capacidades institucionales y ciudadanas para dirimir conflictos, promover la convivencia y ejercer el buen gobierno; y por último, el tema de la Paz, mediante el que cual pretendió recuperar derechos y libertades de la población, afectados por la confrontación armada, mediante acciones de fortalecimiento y coordinación interinstitucional. (Gobernación de Antioquia , 2008)

La línea estratégica de Desarrollo Social que tuvo como emblema “reducir la pobreza y combatir la miseria”. (Gobernación de Antioquia , 2008, pág. 51) Este punto tuvo por objetivo general la inclusión social para lograr mejores niveles de desarrollo humano. En esta línea el Gobierno departamental propuso realizar esfuerzos sectoriales en campos específicos como vivienda, salud, educación y la atención a discapacitados, adultos mayores, entre otros grupos poblacionales, realizados en el marco de una adecuada política de equidad de género.

En materia de Educación y cultura, se buscó consolidar un sistema educativo-cultural departamental con enfoque social, territorial, poblacional y de derecho, que promoviera el desarrollo humano para recuperar el liderazgo de Antioquia. En salud pública el objetivo específico fue “mejorar las condiciones de salud, para contribuir al desarrollo humano integral de la población antioqueña”. (Gobernación de Antioquia , 2008, pág. 104) Los programas de esta línea buscaron armonizar y articular los actores del sistema para el logro de las metas y especialmente, para reducir las brechas en salud entre subregiones y grupos poblacionales de mayor vulnerabilidad como los desplazados, grupos étnicos y discapacitados. Otro de los objetivos específicos fue proteger integralmente a la infancia y adolescencia en el departamento, en el marco de la normatividad del código de infancia y adolescencia y de la política pública. Los y las jóvenes y adultos mayores del departamento también tuvieron un lugar especial en esta línea, se propuso promover la inclusión social de las personas en situación de discapacidad y se trabajo sobre el tema de equidad de género en el departamento que tuvo como objetivo específico reducir la inequidad y fomentar la autonomía de las mujeres. (Gobernación de Antioquia , 2008)

El apoyo al deporte como motor del desarrollo social fue clave en la administración de Luis Alfredo Ramos. Por último, fue importante la meta de “reducir bajo principios de equidad, sostenibilidad y accesibilidad, el déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda en las comunidades urbanas y rurales del Departamento de Antioquia”. (Gobernación de Antioquia , 2008, pág. 145) Para el Gobernador Ramos Botero la vivienda era un motor de desarrollo social y de equidad.

Otras de las líneas del Plan de Desarrollo fue la línea de Desarrollo Económico, se orientó a “mejorar la capacidad competitiva y modernización para la internacionalización”. (Gobernación de Antioquia , 2008, pág. 153) El propósito de este gobierno fue propiciar que en Antioquia se garantizara una mayor presencia de los bienes y servicios en el exterior, una creciente infraestructura que respalde los propósitos de internacionalización y dinamice la economía en su conjunto; un capital humano que soporte las mejoras en productividad; y una sociedad incluyente que amplíe las oportunidades al conjunto de la población.

Por otro lado, la línea estratégica de desarrollo territorial se basó en la idea de “cerrar la brecha de inequidad en las subregiones”. (Gobernación de Antioquia , 2008, pág. 188) El objetivo general de esta línea fue contribuir a un desarrollo territorial equilibrado, incluyente, sustentable ambientalmente, y articulado interna y externamente. La dimensión territorial del Plan de desarrollo hizo evidente la necesidad de articular y coordinar la acción sectorial en el territorio, reconociendo las particularidades y capacidades de cada subregión y municipio. En esencia se pretendió impulsar la transformación productiva, progreso social y técnico, crecimiento y equidad en el territorio, redireccionando la localización equilibrada de la inversión pública y la coordinación de las actuaciones sectoriales en el territorio, privilegiando el desarrollo endógeno y local.

Otro de los propósitos transversales de la administración de Luis Alfredo Ramos, consistió en la aplicación de los Principios Básicos de la Gestión Administrativa en el departamento de Antioquia. Ésta se enmarcó dentro de los principios constitucionales y las normas legales y ordenanzas que lo desarrollan, dentro de los cuales las Secretarías, los Departamentos Administrativos y las Gerencias son organismos de carácter administrativo que tienen como objetivo garantizar la ejecución de planes y programas de desarrollo económico, social, la asesoría técnica y la dirección y coordinación de la acción del sector bajo su responsabilidad.

A dichos organismos compete de modo general la ejecución de las siguientes responsabilidades constitucionales: la planificación y promoción del desarrollo económico y social, coordinación y complementariedad de la acción municipal; intermediación entre la

Nación y los Municipios, vigilancia en la prestación de los servicios públicos y evaluación periódica de las distintas actividades institucionales.

Dentro de la línea 5 -Desarrollo Institucional- del Plan de Desarrollo *Antioquia para todos, manos a la obra*, se propuso principalmente en dos (2) de sus cinco (5) líneas diferentes programas que buscaron apoyar y propiciar desde la Administración Departamental el adecuado cumplimiento de estas responsabilidades constitucionales. Estas líneas fueron la de *Descentralización y Articulación Institucional*¹, pues como se sustenta en el mismo Plan de Desarrollo:

Descentralizar lleva a pensar en entrega de poder, en autonomía de decisión y de control de recursos y en mayores responsabilidades y competencias de regiones y localidades, de manera que se procure la interacción y acercamiento entre el Estado y sus comunidades. Uno de los vacíos más significativos radica en la necesidad de fortalecer el rol que desempeñaría el Departamento en la descentralización, de un lado, como eje central de las relaciones entre el gobierno central y local, y de otro lado como motor del desarrollo en el territorio. (Gobernación de Antioquia , 2008, pág. 215)

Y la línea de *Participación y asociatividad*², en el Plan de Desarrollo problematiza sobre las organizaciones de base y las instancias de concertación sectorial definidas por la ley, pues, en el momento de la realización del mismo se encontró que éstas se caracterizaban por bajos niveles de participación debido a factores como: baja capacidad de organización, desarticulación del sector y sus proyectos; informalidad de algunas de sus estructuras y atomización de sus acciones para gestionar el desarrollo en términos de la asociatividad. De la misma manera, los lazos de cooperación entre las organizaciones son débiles, insuficientes y en muchos casos inexistentes, lo que se convirtió en un obstáculo para el logro de los objetivos sociales, comunitarios y gremiales, generando dispersión de recursos y atomización de las acciones. En términos de la participación, era insuficiente la capacidad de decisión de los diferentes actores dada la baja gobernabilidad que tenían para afrontar los diferentes retos del desarrollo local y regional. (Gobernación de Antioquia , 2008, pág. 221)

1.2 Herramientas de Gestión Pública en la Administración Departamental

En los años 80 la administración pública sufrió grandes cambios debido a la transformación de las herramientas tecnológicas y a las nuevas dinámicas de gobernanza de las sociedades contemporáneas, lo cual condujo a una adaptación de la teoría de la administración,

¹ Cuadro Anexo 1, programas de la línea.

² Cuadro Anexo 2, programas de la línea.

específicamente a la aplicación de los principios gerenciales propios de las empresas privadas en la gestión gubernamental. Visto desde una de las ópticas de la administración pública, organismos como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial manifestaron la necesidad de reformar las administraciones públicas revisando sus fines y funcionamiento, debido a la insatisfacción de los ciudadanos con los bienes y productos suministrados por los organismos gubernamentales, el déficit público y la corrupción.

Además, los cambios socio-tecnológicos llevaron a los gobiernos a implementar reformas que rompían con varias restricciones tecnológicas del aparato burocrático clásico y que les permitían establecer un sistema efectivo de información, el cual propicio un sólido dominio de las reglas, las normas y la dirección.

De este modo y en coherencia con la misión, la visión, los objetivos, las funciones y los valores corporativos que definen la Gobernación de Antioquia en términos de mejoramiento de procesos, confianza pública en las instituciones por parte de la sociedad y transparencia en el desarrollo de la gestión departamental. Se introdujeron cambios en las herramientas de gestión utilizadas en la Administración departamental.

La estrategia para el mejoramiento de la gestión pública busca que la acción de las entidades del Estado gire en torno a los intereses generales de la población expresados en Plan de Desarrollo y tenga como propósito fundamental propiciar un cambio paulatino, pero radical, en las entidades del Estado hacia una nueva cultura de la gestión pública orientada a resultados, en la cual el ciudadano sea el eje del desempeño de la administración y se persiga permanentemente el mejor aprovechamiento de los recursos. (CONPES, 1995)

1.2.1 Modelo Estándar de Control Interno: MECI

Una de las medidas adoptadas fue la revisión y modificación del Control interno³, como un soporte fundamental orientado a garantizar el logro de los objetos institucionales, basados en el cumplimiento de los principios que rigen la administración del Estado, como son los de eficiencia, eficacia y transparencia, preparándolo para responder los controles de orden externo y en especial al control ciudadano. El Artículo 1 del Decreto 1599 de 2005, contempla el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado colombiano, MECI: 1000, el cual determina las generalidades y la estructura necesaria para establecer, documentar, implementar y mantener un Sistema de Control Interno en las entidades y agentes obligados conforme al artículo 5 de la Ley 87 de 1993.

Mediante el decreto departamental N° 2257 del 13 de septiembre de 2007 y el decreto 0363 del 13 de febrero de 2008, se adopta el Sistema de Control Interno MECI.1000 para la Gobernación de Antioquia. Durante el Gobierno del Aníbal

³ Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia.

Gaviria Correa, en su plan de desarrollo “Una Antioquia Nueva, un hogar para la Vida”, se incluyó en una de las 5 líneas estratégicas, como producto de la Modernización Administrativa, la implementación del Sistema de Gestión de la Calidad, con miras a la certificación de todos los procesos antes de la culminación de su mandato. Para la Administración de Luis Alfredo Ramos Botero, en su plan de desarrollo “Antioquia para todos” Manos a la Obra, período 2008 – 2011 se incluyó en la línea Estratégica N° 5 Desarrollo Institucional, el programa denominado Sistema de Gestión de Calidad, con el propósito de mantener y mejorar el Sistema ya certificado en el año 2007 y de articularlo con el Modelo Estándar de Control Interno MECI:1000. (Gobernación de Antioquia, 2011)

1.2.2 Sistema Integrado de Gestión: SIG

El Sistema Integrado de Gestión –SIG- de la Gobernación de Antioquia “es el conjunto de procesos, procedimientos, instructivos, políticas que permiten a todos los servidores públicos ejercer sus funciones de una manera eficiente para entregar productos y prestar servicios con calidad a la comunidad antioqueña” (Gobernación de Antioquia, 2011). Con el SIG se adopta el enfoque de organización de procesos, que facilita el cumplimiento de los objetivos organizacionales, la satisfacción del cliente interno y externo y la búsqueda de la eficiencia, eficacia y efectividad de la organización, además la Administración departamental cuenta con el SISTEDA –Sistema de Desarrollo Administrativo-. Estos son esquemas de gestión y de control que tienen como propósito común el mejoramiento del quehacer institucional y de la prestación de los servicios de la entidad. (Gobernación de Antioquia, 2011)

1.2.3 Código de Buen Gobierno

La Gobernación de Antioquia elaboró y adoptó en el año 2008 “El Código de Buen Gobierno”, respondiendo a las exigencias de normativas externas⁴ y acogéndose al decreto presidencial No. 3622 de 2005 sobre Políticas de Desarrollo del Sistema Administrativo, en donde se postula que:

El Desarrollo Administrativo es un proceso de mejoramiento permanente y planeado para la buena gestión y uso de los recursos y del talento humano en los organismos y entidades de la Administración Pública, cuyos propósitos son: a) La creación de relaciones de cooperación, aceptación y reconocimiento entre los servidores públicos, los particulares investidos para el ejercicio de funciones administrativas y la comunidad en general; b) El cumplimiento de los fines sociales del Estado y de las responsabilidades y compromisos del servidor público; c) El

⁴ Por ejemplo los requerimientos de normas que regulan el mercado público de valores, especialmente la Resolución No. 0275 de 2001 de la Superintendencia de Valores sobre requisitos que deben acreditar las personas jurídicas y privadas que pretendan ser destinatarias de la inversión de recursos de los fondos de pensiones.

mejoramiento de los niveles de gobernabilidad de la Administración Pública y la calidad de los bienes y servicios a cargo del Estado. (Gobernación de Antioquia, 2008, pág. 5)

En este código se definen los fundamentos de la Administración Departamental y las políticas que el grupo de funcionarios de la Gobernación que participaron en su elaboración consideraron necesarias para el ejercicio íntegro, transparente y eficiente de la función pública que le es inherente.

Para el cumplimiento de su misión, la administración del Departamento de Antioquia, a través de sus funcionarios, busca además, la aplicación de los siguientes valores corporativos:

- Velar por el desarrollo integral del servidor público como factor dinamizador de la gestión pública, y porque sus relaciones laborales se desarrollen en ambientes de respeto, confianza, trabajo en equipo y con vocación de servicio.
- El mejorar continuamente los procesos con parámetros de calidad, oportunidad y máxima cobertura, para la satisfacción de las necesidades de la comunidad, a través de la prestación del servicio público.
- Fundamentar la confianza pública en las instituciones que la conforman a través de la transparencia, la moralidad y la ética, en el desarrollo de la gestión departamental.
- Desarrollar la gestión del departamento generando espacios y mecanismos de participación ciudadana. (Gobernación de Antioquia, 2008)

1.2.4 otras herramientas

Otra normatividad tendiente a la “modernización” de la Administración Departamental, es la ley 872 de diciembre 30 de 2003, mediante la cual se crea el Sistema de Gestión de la Calidad en las Entidades del Estado, como una herramienta de gestión sistemática y transparente. También las Normas Técnicas de Calidad para la Gestión Pública, NTCGP 1000:2009, que especifica los requisitos para la implementación de un Sistema de Gestión de la Calidad aplicable a la rama ejecutiva del poder público y otras entidades prestadoras de servicios.

Finalmente, fue clave para la consecución de estos objetivos en el Gobierno de Luis Alfredo Ramos, la creación de una asesoría que pudiera enfocarse en el apoyo y la capacitación de la buena Gestión Pública para los diferentes municipios, y atender el desequilibrio regional que se evidenciaba en este tema. El propósito fue abrir un nuevo espacio que estuviera articulado a los programas del Plan de Desarrollo con el fin de brindar apoyo a las administraciones municipales que lo requerían , ya que buena parte de

las alcaldías de los municipios de Antioquia debido a diversas situaciones que históricamente han marcado la forma de administrar lo público, evidenciaban problemáticas en diferentes temas relacionados con la gestión pública: había una ausencia del manejo de las herramientas de la Gestión Pública y el Buen Gobierno, una escasa capacidad para brindar una óptima atención a los ciudadanos. Por esto fue necesario fomentar mediante capacitaciones temas como el trabajo en equipo, el liderazgo, el sentido de pertenencia, la transparencia y la rendición de cuentas, para que se crearan canales de confianza entre las instituciones públicas y la sociedad civil y lograr de esta manera avances en la forma en que se administra lo público.

2. Práctica académica realizada en la Gobernación de Antioquia: Asesoría para asuntos de Gerencia Pública Municipal.

Las asesorías dentro de la estructura organizacional de la Gobernación de Antioquia, hicieron parte del Despacho del Gobernador, y fueron creadas en su momento por el Gobernador Ramos Botero de acuerdo a los objetivos que pretendió lograr en su gobierno. Estos objetivos se encuentran plasmados dentro de su Plan de Desarrollo en Líneas Estratégicas, las cuales están conformadas por programas y proyectos que permitirán la consecución de dichos objetivos y a los cuales ya se hizo referencia.

La Asesoría para Asuntos de Gerencia Pública Municipal se creó con el fin de brindar apoyo en asuntos y competencias de Gestión pública y Buen Gobierno a los municipios de Antioquia. Desde el plan de desarrollo *Antioquia para todos, manos a la obra*, se planteó la importancia que tenía para su gobierno avanzar en el desarrollo institucional⁵ para “garantizar la credibilidad y confianza de la gestión pública por parte de los diferentes estamentos de la sociedad”. (Gobernación de Antioquia , 2008, pág. 213).

Antioquia para Todos. Manos a la Obra, refleja el interés por construir una región dinámica con activa participación ciudadana en la toma de decisiones. La participación ciudadana, connatural a una Antioquia para todos, es garantía de transparencia, eficiencia y equidad en el resultado de la actuación oficial (...) En síntesis, El Plan de Desarrollo “Antioquia para Todos. Manos a la Obra”, constituye una efectiva respuesta a los vacíos que deja el desequilibrio regional, incorpora las necesidades de una Antioquia incluyente, un gobierno de cara a las poblaciones, decidido a combatir el círculo vicioso de la pobreza y a asumir el reto de una Antioquia capaz de garantizar condiciones para su creciente internacionalización. (Gobernación de Antioquia , 2008, pág. 11)

⁵ Línea cinco (5) del Plan de Desarrollo 2008-2011 “Antioquia para todos, manos a la obra”: Desarrollo Institucional.

La Asesoría para asuntos de Gerencia Pública Municipal se acogió a estas directrices y participó activamente como dependencia del Despacho del Gobernador en los procesos que, según el Sistema Integrado de Gestión, eran de su competencia. En este caso, el proceso que más se ajustó a las funciones realizadas por la Asesoría para Asuntos de Gerencia Pública Municipal, es el macroproceso misional de Apoyo a la Gestión de las Entidades Territoriales, específicamente en el proceso de *Asesoría y asistencia técnica*⁶. El objetivo de este fue “Brindar asesoría y asistencia técnica eficaz, y oportuna a los entes territoriales, organizaciones y personas, proporcionando herramientas de gestión que faciliten el desarrollo de competencias para alcanzar mejores niveles de autonomía local y satisfacción de necesidades básicas”. (Gobernación de Antioquia, 2011) Otro de los procesos fue el de *Mejoramiento continuo*⁷, en el que participaron activamente todas las dependencias de la Gobernación de Antioquia.

El Sistema de Integrado de Gestión –SIG- de la Gobernación de Antioquia para la Administración Departamental del nivel central cubre los procesos estratégicos, procesos misionales, procesos de apoyo y procesos de evaluación, estos se encuentran identificados en el Mapa Orgánico de Procesos⁸:

En la categoría de Procesos Estratégicos, se establecen procesos relativos al establecimiento de políticas y estrategias, fijación de objetivos, provisión de comunicación, aseguramiento de disponibilidad de los recursos necesarios y revisiones por la dirección. En la Categoría de Procesos Misionales, se establecen todos los procesos que proporcionan el resultado previsto por la entidad en el cumplimiento de su objeto social o razón de ser. En la Categoría de Procesos de Apoyo, se establecen todos aquellos procesos para la provisión de los recursos, que son necesarios en los procesos del SIG. En la Categoría de Procesos de Evaluación, se establecen aquellos procesos necesarios para medir y recopilar datos destinados a realizar el análisis del desempeño y la mejora de la eficiencia, eficacia y efectividad. Incluyen procesos de medición, seguimiento y auditoría interna, acciones correctivas y preventivas. (Gobernación de Antioquia, 2011)

En términos generales, la Asesoría para Asuntos de Gerencia Pública Municipal, se ocupó de apoyar a las administraciones municipales, a través de seminarios y talleres, en asuntos de Gestión Pública, Buen Gobierno, Liderazgo, trabajo en equipo, atención al usuario, comunicaciones efectivas, clima laboral, y en general, habilidades gerenciales. Adicionalmente se asesoro a la comunidad -Asocomunales, organizaciones juveniles y de mujeres, grupos de la tercera edad-. Esto se dio a través de solicitudes realizadas por el Gobernador, por los mismos alcaldes, o de manera transversal con algunas dependencias

⁶ Anexo 3.

⁷ Anexo 4.

⁸ Anexo 5.

como la Secretaría de Participación Ciudadana, Secretaría de Equidad de Género y Gerencia de Infancia, Adolescencia y Juventud, con quienes la Asesoría se articuló para dictar talleres en algunos municipios de Antioquia.

Para los funcionarios de las administraciones municipales, las capacitaciones buscaron sentar bases conceptuales sobre el Buen Gobierno y la Gestión Pública como el punto de partida para generar la confianza en la gestión de los asuntos públicos.

En estas capacitaciones se hizo énfasis, primero, en la importancia de generar estrategias tendientes a cambiar las percepciones de la ciudadanía sobre la administración, en torno a su ineficacia e ineficiencia, arbitrariedad, corrupción, clientelismo, despilfarro y mal uso de los recursos públicos, en tanto éstas generan bajos niveles de credibilidad, ingobernabilidad y desconfianza; y, segundo lograr la consolidación de una política activa de atención al ciudadano, que incorpore la responsabilidad del funcionario frente al público, el adecuado trámite a las Peticiones, Quejas y Reclamos (PQR), y la competencia y calidad en la prestación y provisión de los servicios. (Gobernación de Antioquia , 2008, pág. 223)

El desarrollo de estas temáticas le sirvieron también a la comunidad para propiciar el desarrollo de habilidades y competencias para el análisis y el debate, para la construcción de consensos, capacidades organizativas, técnicas administrativas y sociales, que le permitieran a la organización dinamizar sus potencialidades en torno a la gestión de programas, proyectos y acciones en beneficio del interés común, para que trascendieran del nivel puramente organizativo a niveles de articulación e integración, a partir de ejes y lazos de unidad organizacional y sectorial. Durante el gobierno de Luis Alfredo Ramos, se capacitaron cincuenta y ocho (58) municipios de las diferentes subregiones -Oriente Antioqueño, Bajo Cauca, Urabá, Área Metropolitana- y algunos municipios del Nordeste del departamento. Para el último semestre de 2011 se visitaron los siguientes municipios y se llevaron las siguientes temáticas:

- Taller y seminario sobre Gestión pública, Buen Gobierno, y las herramientas del MECI –Modelo Estándar de Control Interno- con el apoyo de Secretaria de Participación Ciudadana y Control Interno, para los municipios de: Sonsón, Rionegro, Amalfi, Girardota, Don Matías
- Taller sobre “liderazgo y trabajo en equipo” para la Organización de Mujeres Ciudadanas de Itagüí.

Con la presencia de la Asesoría en estos municipios y los talleres realizados se buscó apoyar la línea cinco (5) *Desarrollo Institucional* específicamente en los programas de

Apoyo y fortalecimiento de la capacidad institucional local y Fortalecimiento de la gestión organizativa⁹, además de lograr desarrollar los siguientes objetivos:

- A través de las capacitaciones se promovieron los principios de respeto, liderazgo, confianza, trabajo en equipo y vocación de servicio en las administraciones municipales del departamento, por medio de exposiciones con contenidos didácticos, videos, y demás herramientas de sensibilización.
- Se buscó fundamentar la importancia de la confianza pública en las Alcaldías a través de la enseñanza de un liderazgo con transparencia, la moralidad y la ética, en el desarrollo de la gestión pública.
- Se trató de dejar claridad en algunos conceptos propios del Buen Gobierno en los funcionarios públicos
- Como prestadores del servicio público, se apoyaron los procesos con parámetros de calidad, para la satisfacción de las necesidades de la comunidad.

2.1 Actividades y metodología:

Durante la práctica académica realizada en la Asesoría para asuntos de Gerencia Pública Municipal, se llevaron a cabo distintas actividades, las cuales fueron concertadas desde el inicio en el acta de compromiso¹⁰. Para el desarrollo de las mismas fue necesaria la aplicación de conceptos teóricos y metodológicos de los diferentes cursos del pregrado en ciencia política se pueden resaltar de acuerdo a las temáticas abordadas en la práctica, los cursos de: Administración Pública, Finanzas Públicas, Políticas Públicas, Derecho Público, Derecho Constitucional, Diseño, Elaboración, Formulación y Evaluación de proyectos y el curso de gobierno y desarrollo local, además de los otros cursos del pregrado que enriquecieron con su contenido todo lo que concernía al desenvolvimiento del estudiante con su trabajo practico.

La vinculación de la estudiante con la Gobernación de Antioquia se dio mediante el proyecto Practicantes en Formación el cual fue creado por la Secretaria de Recurso Humano y Desarrollo Organizacional de la Gobernación de Antioquia, con el fin de brindarle la posibilidad de realizar las prácticas académicas a los estudiantes que están cursando los últimos semestres de sus carreras profesionales, apoyando los proyectos o asistencias administrativas de algunas dependencias del gobierno departamental. Se busca principalmente que los estudiantes profesionales interactúen con la institución pública y conozcan su funcionamiento, a la vez que contribuyen al mejoramiento continuo de la administración departamental. Para esto, la Gobernación de Antioquia realizó algunos convenios interinstitucionales con algunas universidades del departamento. El proceso de selección de los practicantes inició mediante una convocatoria que se publicó en la página

⁹ Estos dos programas de la línea cinco(5) del Plan de Desarrollo los abordamos en los cuadros anexos 1 y 2

¹⁰ Anexo 6.

de la gobernación en el mes de abril de 2011, con la lista de los proyectos y asistencias administrativas en las cuales las dependencias requerían el apoyo de algunos estudiantes. Los estudiantes interesados en la convocatoria y que pertenecieran a alguna de las universidades con las cuales la Gobernación había suscrito convenio, ingresaban su perfil profesional y de acuerdo a los requerimientos de cada dependencia eran preseleccionados y llamados a entrevista, la cual era realizada por cada una de las dependencias que los solicitaban, y ellos mismos elegían el practicante que trabajaría en la Gobernación durante cinco meses a partir del 1 de agosto de 2011.

2.1.1 Apoyo en el tema de Marketing Político

La primera actividad que se realizó fue el apoyo a la asesoría y acompañamiento a líderes sociales y políticos, en temas de Marketing Político, de acuerdo a solicitudes de los municipios, siempre y cuando se tratara de públicos diversos e incluyentes, y tuviera una composición plural de diferentes partidos. Esta actividad fue realizada en el marco de la coyuntura electoral antes del 30 de octubre de 2011, día en el cual se eligieron por voto popular los alcaldes de los 125 municipios de Antioquia, concejales, diputados y gobernador. En esta actividad la idea fue mostrar el marketing electoral como una herramienta que introduce nuevas perspectivas para las campañas electorales, por ejemplo el manejo de las redes sociales, como nuevos espacios de opinión y debate frente a las posturas tradicionales de hacer campaña, arraigadas al nivel territorial y a las redes clientelares.

Para el desarrollo de esta actividad fue necesario investigar acerca del tema del *Marketing Electoral*¹¹, ya que esta temática no está incluida en el plan de estudios del pregrado, sin embargo actualmente el tema de Marketing ha cobrado importancia en los estudios de las demás disciplinas de las ciencias sociales, y se hace necesario que estos nuevos contenidos se puedan conocer en el pregrado para enriquecer la formación de los estudiantes de Ciencia Política y para aquellos que tienen algún interés en particular en estos temas.

“Desde sus inicios (que podrían centrarse en el mundo académico norteamericano de principios del siglo xx), hasta la actualidad, el marketing ha sido una actividad ligada al ámbito empresarial y a las operaciones de naturaleza económica. No obstante, a partir de los años 60 ha extendido su campo de acción a otros círculos. En este sentido, Kotler y Levy (1969), sugirieron la ampliación del concepto, incluyendo en el mismo a organizaciones con objetivos distintos de los meramente industriales. De esta manera, y ciñéndonos al campo que nos ocupa, aspectos como partido político, ideología, programa electoral, candidato, estrategia política, oferta y demanda política, publicidad política, mercado político, entre otros, se han ido incorporando y, por tanto, enriqueciendo el diccionario terminológico del

¹¹ El pregrado de Ciencia política de la Universidad de Antioquia no incluye cursos relacionados con el tema.

marketing, hasta el punto que su propia definición general, para ser aceptada, debería hacer referencia a esta nueva manera de entender dicho concepto. Para ello se hacía preciso la reformulación de su enfoque, el uso de nuevas metodologías y técnicas de análisis así como la utilización del conocimiento proporcionado por otras disciplinas”. (Sabucedo Camellese, 1996, pág. 172)

En este punto es necesario aclarar que el proceso electoral puede verse desde diferentes perspectivas pero el *marketing* -mercado- lleva implícito el tema económico. Los fundamentos del Marketing electoral se encuentran en la teoría conductista¹² desarrollada en la primera mitad del siglo XX, de estos estudios existen teorías como la de la Elección Racional que prima en los estudios de marketing, pues en esta el comportamiento de los individuos en el sistema político es similar al de los agentes en el mercado, en la cual los individuos actúan racionalmente eligiendo entre un mundo de alternativas la que logra maximizar su bienestar. Actuar racionalmente significa elegir la alternativa con la jerarquía más alta dentro de un grupo de alternativas factibles, suponiendo que la información que recibe el individuo para tomar la elección es la correcta.

Entonces en el marketing se entiende que:

“así como la mercadotecnia comercial basa su intercambio en la siguiente relación: satisfacción de una necesidad mediante un producto o servicio a cambio de recursos, la mercadotecnia política se fundamenta en el vínculo: satisfacción de la calidad de vida mediante un buen gobierno a cambio del voto” (Fernández Collado, Hernández Sampieri, & Ocampo Jaramillo, 2007, pág. 4).

Sin embargo, nuestro país ha ocupado los primeros puestos entre los países con más desigualdad a nivel mundial y, es evidente que, mientras aquellos que tienen mucho más que sus necesidades básicas satisfechas desean ampliar su capital, quienes no tienen siquiera solucionados los problemas de alimentación, salud y educación están buscando mejorar su situación. De acuerdo a la encuesta de calidad de vida del departamento de Antioquia en el 2009, el Índice de Calidad de Vida¹³ –ICV- del total de la población es de 68.62%, el porcentaje de hogares con Necesidades Básicas insatisfechas¹⁴ –NBI- es de 18.90% y el porcentaje de hogares en viviendas sin servicios públicos es de 11.93%. (Comisión, Antioquia, Medellín, & Aburra, 2009)

¹² se centra en la conducta observable de los sujetos, intentando hacer un estudio totalmente empírico de la misma y queriendo controlar y predecir esta conducta. Su objetivo es conseguir una conducta determinada, para lo cual analiza el modo de conseguirla.

¹³ El índice mide el bienestar de la población y las condiciones de vida de las familias, se mide a través de 16 variables agrupadas, su valor va de 0 a 100; a mayor valor mejores condiciones de vida.

¹⁴ Hogares con al menos una necesidad básica insatisfecha (Viviendas inadecuadas, Viviendas sin servicios, Hacinamiento crítico, Ausentismo escolar, Alta dependencia económica). / Total de hogares) * 100

De esta situación se han aprovechado los candidatos políticos para hacer campañas con compra de votos y diferentes artimañas clientelares, las elecciones en Colombia no son aceptadas con legitimidad, existen las percepciones entre los ciudadanos de que las tradicionales maquinarias electorales que cuentan con un capital electoral mueven los votantes y manejan los resultados electorales, también de las promesas incumplidas de los candidatos, la corrupción, y las relaciones de candidatos con grupos ilegales –relacionado con el conflicto armado que se vive en el país-. Por ende recuperar la legitimidad de la política y específicamente de los procesos electorales en el país es una tarea muy difícil, pero que necesita una especial atención.

En esta actividad se elaboró una presentación acerca del tema de marketing político, con el fin de exponer algunas ideas y sensibilizar a la comunidad específicamente en los asuntos electorales. Estas exposiciones se realizaron en los municipios de Rionegro, Itagüí, Girardota, y Copacabana.

2.1.2 Complementar y apoyar la construcción del Manual de Gestión Municipal: GESMUN

La segunda actividad realizada, fue complementar el GESMUN -Manual de Gestión Municipal-. Este manual es una guía de gestión para las administraciones municipales en temas de presupuesto, inversión y planeación. La metodología para la elaboración del GESMUN se encuentra fundamentada en el campo académico de la Administración Pública y las Políticas Públicas. Para esta actividad fue clave el acercamiento a las instituciones de Planeación Nacional y Departamental. La implementación del GESMUN en la Gobernación de Antioquia, fue una iniciativa tomada desde el Departamento Administrativo de Planeación, quienes inicialmente elaboraron un Manual de Gestión Municipal para el año 2005.

La labor de la Asesoría consistió en hacer una nueva edición, actualizando el Manual de Gestión Municipal existente, cuya elaboración fue iniciada por los practicantes desde el 2009. Para ello, desde la dirección del departamento de Planeación fueron desarrolladas algunas directrices, básicamente legales, sobre las competencias municipales en los temas de inversión en salud, educación, vivienda, medio ambiente, desarrollo agropecuario, cultura, recreación y deporte, servicios públicos domiciliarios, desarrollo económico, productividad y competitividad, Sistema General de Regalías, contratación, Protección de la Infancia y la Adolescencia y Protección a la Población Desplazada.

El GESMUN se encuentra sujeto a cambios constantes de acuerdo a la legislación que se apruebe en el Congreso de la República. Para el 2011 hubo cambios significativos en la atención que deben prestar las entidades territoriales a algunos grupos vulnerables, como la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras -ley 1448 del 2011-: *“Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado*

interno y se dictan otras disposiciones”¹⁵, Esta ley compromete a los municipios y a las demás entidades territoriales a cumplir con algunas responsabilidades; por ejemplo el Artículo 172 Coordinación y articulación nación territorio que señala lo siguiente:

La Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, deberá diseñar con base en los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad establecidos en la Constitución Política, una estrategia que permita articular la oferta pública de políticas nacionales, departamentales, distritales y municipales, en materia de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral, teniendo en cuenta lo siguiente. (Colombia, 2011)

El nuevo Sistema General de Regalías también introdujo cambios que comprometieron a las entidades territoriales. Con la reforma se pretendió que, no solo los departamentos, municipios y distritos en donde se realicen las explotaciones de recursos naturales no renovables perciban regalías, sino que los “municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos”, participen de las regalías y compensaciones con la finalidad de ejecutar directamente en aspectos que les garanticen un desarrollo social sostenible. La Ley modifica los artículos 360 y 361 de la Constitución Política de Colombia¹⁶.

El Acto Legislativo se fundamenta en los principios de Ahorro para el Futuro, Equidad Social y Regional, Competitividad Regional y Buen Gobierno. La Reforma contempla la creación de cuatro fondos adicionales a los existentes: Ciencia, Tecnología e Innovación; Desarrollo Regional; Compensación Regional; Ahorro y Estabilización. Continúa vigente el Fondo para el Ahorro Pensional Territorial. Se espera hacer dicha redistribución con los recursos que ingresen por regalías minero-energéticas hasta el 2020.

Finalmente, lo que se pretendió con este Manual de Gestión Municipal fue formar un derrotero para que los alcaldes tuvieran claridad sobre los diferentes temas misionales y administrativos que constituyen el catálogo de sus obligaciones. Además, este manual constituye unas herramientas para la Gestión Pública, pues actualmente las exigencias están enmarcadas en el desarrollo de mecanismos de dirección basados en resultados, el fortalecimiento de la rendición de cuentas de las autoridades encargadas del manejo de los recursos públicos a partir de la medición de los impactos.

¹⁵ Esta ley asegura la restitución de tierras por la vía judicial y el programa de reparación administrativa que comprenderá el otorgamiento de una indemnización por vía administrativa, medidas de rehabilitación, de satisfacción y garantías de no repetición.

¹⁶ El artículo 360 establece la creación del Sistema General de Regalías como un conjunto de “ingresos, asignaciones, procedimientos y regulaciones” “...provenientes de la explotación de recursos naturales no renovables”. El artículo 361 establece que los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán para el financiamiento de aspectos tales como el desarrollo económico, social, ambiental; ahorro para el pasivo pensional de las entidades territoriales; inversiones en ciencia y tecnologías; generación de ahorro público; y fiscalizar la exploración y explotación de los yacimientos.

2.1.3 Elaboración de documentos de apoyo para algunas asesorías

Durante el proceso de práctica también se desarrollaron otras tareas como elaboración de documentos de apoyo para las exposiciones sobre “Consejos para ser un buen Concejal” y para las Juntas de acción Comunal, exposiciones que fueron programadas al finalizar las elecciones del octubre 30 de 2011. Estas capacitaciones fueron asignadas por la Secretaría de Participación Ciudadana, con la intención de capacitar a los concejales y ediles -JAC y JAL- electos, los cuales en muchas ocasiones, no tienen claras las funciones que deben desempeñar y el papel tan importante que juegan dentro de la sociedad. Los documentos de apoyo iban más allá de las funciones que la ley los obliga a cumplir; estos recogían ideas y puntos importantes que, como líderes y representantes políticos de sus comunidades deben tener en cuenta al momento de desempeñar bien sus cargos, esto es, establecer canales de comunicación efectivos entre la sociedad civil y el gobierno, tejiendo redes entre los actores de la sociedad, proponiendo nuevas dinámicas, promoviendo la participación ciudadana y generando espacios para la construcción de una nueva cultura política, y cambiando la visión de que las políticas y los productos del gobierno son verticales, es decir solamente de arriba-abajo, y generar la idea de un gobierno en redes.

2.1.4 actividades de apoyo para el enlace del gobierno departamental con la Asamblea de Antioquia y el Congreso de la República

Además de las actividades desarrolladas en el marco del acta de compromiso, en la Asesoría se asumieron unas nuevas actividades que fueron asignadas a partir del nombramiento del Asesor Efraín Cardona Ciro, como el coordinador del enlace entre la Asamblea de Antioquia y el Congreso de la República¹⁷, a partir del mes de septiembre hasta el mes de octubre de 2011, estas fueron:

En primer lugar, se realizaron informes de la asistencia a los debates de las ordenanzas en la Asamblea departamental y el apoyo al seguimiento del proceso hasta su aprobación. Esto con el fin de que los proyectos del gobierno de Luis Alfredo Ramos pudieran llegar a buen término.

También se hicieron seguimiento a los proyectos de ley y actos legislativos que se debatieron en la Cámara de Representantes y el Senado de la República, específicamente aquellos proyectos en los cuales el departamento de Antioquia tenía un interés especial. La tarea consistió en revisar los proyectos que eran de importancia para el Departamento, como el de la Ley General de Regalías, y el proyecto Autopistas de la Montaña. Una situación que ejemplifica de manera más concreta lo anterior, es la sanción por parte del Gobierno Nacional de la Ley 1483 de 2011, "por medio de la cual se dictan normas

¹⁷ De acuerdo al manual de funciones del asesor debe cumplir con la función de: Participar en la representación del organismo o entidad, asistiendo a reuniones, consejos, juntas directivas o comités de carácter oficial, cuando sea convocado o delegado, con el fin de promover las políticas establecidas en la Gobernación.

orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales"-vigencias futuras excepcionales-.

Según esta norma, las Asambleas o Concejos respectivos, a iniciativa del gobierno local, podrán autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras sin apropiación en el presupuesto del año en que se concede la autorización. Podrán financiarse así proyectos de infraestructura, energía, comunicaciones y en gasto público social en los sectores de educación, salud, agua potable y saneamiento básico, siempre que se encuentren debidamente inscritos y viabilizados en los respectivos bancos de proyectos y en el Plan de Inversiones del Plan de Desarrollo respectivo y su costo no exceda la capacidad de endeudamiento de la entidad territorial.

La autorización por parte de la asamblea o concejo respectivo para comprometer presupuesto con cargo a vigencias futuras no podrá superar el respectivo período de gobierno, con excepción de los proyectos que el Consejo de Gobierno declare de importancia estratégica.

Este proyecto de ley tiene relación fundamental con el proyecto Autopistas de la Montaña el cual origino grandes discusiones en las plenarias de la Asamblea durante el 2011. Este mismo año el proyecto encontró diversos obstáculos los cuales han hecho que para el 2012 aun no se dé por sentada su ejecución, debido a que los estudios realizados por Interconexión Eléctrica ISA determinan sobrecostos frente a lo inicialmente analizado. En tal sentido, el entonces Gobernador de Antioquia fue enfático afirmar que tanto la Asamblea de Antioquia como el Departamento, hicieron lo pertinente para que el megaproyecto se materializara. Una de las incertidumbres del gobierno de Ramos fue que los estudios y rediseños superaron el valor estipulado en 12 billones de pesos y el proyecto quedaría sin respaldo financiero. Así las cosas, se exigió al Gobierno Nacional que presentara alternativas de financiación para el mega proyecto, por ejemplo a través de los recursos generados por las regalías, pues de no ser así, Antioquia estaría rezagada frente al resto del país en materia de movilidad, transporte e infraestructura.

Otra de las actividades relacionadas con la actividad de apoyo al enlace del Gobierno Departamental con el Congreso de la República, fue revisar a diario los proyectos sobre los cuales Antioquia pudiera emitir algún concepto y enviarlos a las dependencias de la Gobernación sobre las cuales recaía el interés y enviarlos a sus respectivos ponentes en la Cámara de representantes o en el Senado.

La última de las actividades realizadas, fue el apoyo a la elaboración del Informe de Empalme que desde la dependencia de Asesoría para asuntos de Gerencia Pública se realizó para el nuevo Gobernador de Antioquia, Sergio Fajardo Valderrama, elegido para gobernar durante los próximos 4 años. Este es otro de los procesos de la Gestión Pública orientada a

los resultados que mide la capacidad de los organismos gubernamentales de cumplir con los objetivos planteados; nuevamente se evalúa la gestión basada en los productos obtenidos.

3. Marco Teórico

Durante el desarrollo de la práctica fue necesaria la aplicación de los conceptos elaborados por diferentes autores en el campo de la Ciencia Política, que sirvieron de apoyo y referencia para la realización de las actividades.

El primero de ellos es el concepto de Gestión Pública, el cual es utilizado por los gobiernos actuales como es el caso de la Gobernación de Antioquia, en términos de la nueva gestión pública NGP -o *New Public Management* en ingles-. Primero es necesario hablar de la Administración Pública Progresiva –APP- que tuvo su origen a finales del siglo XIX y principios del siglo XX en Estados Unidos. Este fue el modelo de administración pública que impero en América latina hasta la década de los 80, cuando se da un redimensionamiento del Estado a raíz del fracaso del modelo de Bienestar.

La APP se basa en la observación de que, por un lado, el gobierno es pieza sustantiva del desarrollo económico y social de una nación, es un motor fundamental que requiere un aparato administrativo grande, fuerte y efectivo. Pero por otro, un gobierno dejado solo, sin vigilancia, es un gobierno seguramente corrupto e incompetente (o peor, un gobierno con una burocracia más poderosa que los políticos electos legítimamente). (Arellano Gault, 2010, pág. 29)

En la década de 1970, se empezaron a generar una serie de reformas importantes en el sector público en países como el Reino Unido y Australia. Algunos autores hablan de:

“La llegada de un nuevo paradigma, que va de un énfasis en la política pública a uno en las capacidades gerenciales, de un fuerte énfasis en los procesos a los resultados, de jerarquías ordenadas a competencia en espacios de mercado o cuasi mercados, de seguridad en el trabajo y salarios precisos para la burocracia, a evaluación del desempeño y firma de contratos específicos amarrados a la obtención de ciertos resultados”. (Arellano Gault, 2010, pág. 41)

ENTRE LA APP Y LA NGP			
Idea fuerza de la NGP	Retórica del cambio de la NGP	Argumento de la APP que la idea fuerza intenta sustituir	Impactos posibles de la NGP
Gerencialismo al estilo de la iniciativa privada	Las “probadas” técnicas del sector privado permiten visualizar variables fundamentales que eviten el desperdicio de recursos y posicionen al cliente	El proceso y la norma son mecanismos creados por las legislaturas y la administración para evitar no sólo la corrupción, sino la inequidad en el tratamiento	Positivos: Búsqueda de mecanismos de mejora regulatoria y técnicas administrativas cambiantes y adaptativas. Negativos: debilitamiento de

	como razón de ser de la administración.	hacia los diferentes grupos sociales. La eficiencia no es el único valor de la AP sino el trato legal, justo y equitativo.	la conciencia de rendición de cuentas y complejización de los sistemas de control. Excesiva retórica gerencialista (con rasgos tecnocráticos) como solución a problemas sociales graves y complejos.
Contratos y creación de competencia y cuasi mercado	La creación de competencia entre unidades de servicio reduce costos, permite la evaluación y elimina subsidios a grupos de interés.	La lógica del mercado y de la competencia es también una lógica de intereses particulares. La acción burocrática asegura un trato legal y justo, mientras que la competencia y el mercado están dirigidos a la ganancia y el triunfo del más fuerte sobre el débil.	Positivos: Mejora en los mecanismos de acción burocrática ante una vigilancia y un control externo más objetivo y mensurable. Implementación de nuevas opciones de coordinación. Focalización en la eficiencia de la acción. Negativos: la regulación se hace compleja. Requiere de sistemas técnicamente más complejos para asegurar vigilancia sistemática de la sociedad sobre las agencias y las personas responsables de los resultados y las consecuencias de mediano y largo plazo. En otras palabras, es muy difícil establecer contratos completos para especificarla naturaleza de servicios requeridos, haciendo que los contratistas utilicen su oportunismo para otorgar servicios de baja calidad social.
Evaluación del desempeño	El servicio público debe enfatizar la productividad del trabajo de los servidores públicos, haciendo la rendición de cuentas un asunto medible y transparente.	El servicio civil de carrera permite proteger el trabajo de la administración pública de las influencias de corto plazo de los políticos. La profesionalización, permanencia en la carrera administrativa y sueldos seguros y transparentes, garantiza una burocracia profesional, neutra y alejada del track político.	Positivos: introducción sistemática de conceptos de productividad. Recuperación del valor del trabajo público. Mejor y más intensa dinámica laboral en el sector público. Negativos: Las dificultades para medir desempeño razonable y transparentemente implica la creación de complejos sistemas de control. Estos sistemas tienden a ser bastante imperfectos, siendo relativamente fácil burlarlos, simularlos y adaptarlos por

			los individuos y los grupos. La retórica de estas reformas se convierte en el mayor activo ante la dificultad de mostrar resultados concretos y sostenidos.
Discrecionalidad gerencial inteligente basada en resultados	La rendición de cuentas efectiva es aquella que demuestra la eficiencia y la eficacia, no el seguimiento de normas y procedimientos.	La administración de programas requiere de un seguimiento escrupuloso de las normas y procesos que aseguren el cumplimiento de los objetivos definidos desde el poder legislativo y una rendición de cuentas precisa y medible.	Positivos: Recupera la necesidad de administración inteligente y capaz como requisito de la acción pública. Pugna por hacer más realista la percepción social sobre el papel y la importancia de las burocracias en el accionar de un “buen” gobierno. Negativos: deja poco clara la relación entre acción gerencial y control legislativo y social de tal acción. La retórica de la NGP tiende a fortalecer la primera y a menospreciar la segunda. Se tiende, implícitamente, a sostener y fortalecer una neodicotomía política-administración.
Control por resultados	Controlar por resultados no sólo es más eficiente sino que reduce las inercias burocráticas y los nichos de poder que esconden bajo la protección de complejos procesos y trámites.	El control por procesos es clave, ante la dificultad de asegurar resultados específicos frente a problemas de alta complejidad donde actúan otros agentes sociales. En tales niveles de incertidumbre y de las complejas relaciones intergubernamentales e inter-agencias, el más seguro mecanismo de control es el proceso.	Positivos: Induce a una reforma completa e integral de los aparatos administrativos, acercándolos a clarificar las agendas de acción y los resultados a obtener. Cambia las dinámicas de reflexión y análisis en los propios aparatos e incluso en las legislaturas, al enfocarse a resultados como parte del análisis. Negativos: Tendencia a sobreenfatizar que los cambios complejos que estos sistemas de control por resultados requieren en las estructuras políticas se solucionan con análisis técnicos y no con procesos de negociación y acuerdos políticos.

Tomado de: Arellano Gault, David. (2010). *Más allá de la reinención del gobierno, fundamentos de la nueva gestión pública presupuestos por resultados en América Latina*. México: Miguel Angel Porrua.

Si observamos con claridad, la Nueva Gestión Pública en realidad no es una opción radicalmente distinta de analizar la Administración Pública, sino una importante recreación de los problemas gubernamentales contemporáneos a la luz de los cambios en el contexto sociotecnológico y de gobernanza que se enfrentan en el siglo XXI. (Arellano Gault, 2010, pág. 27)

La Gobernación de Antioquia y precisamente la Asesoría para asuntos de Gerencia Pública Municipal retomaron y utilizaron este concepto de Nueva Gestión Pública, ligada a los procesos de modernización de la administración departamental, todo esto evidenciado en el Sistema Integrado de Gestión y en los procesos que de allí se desprenden, dándole importancia a los conceptos de eficiencia, eficacia y transparencia en el ejercicio de la administración pública. Para ello las herramientas de rendición de cuentas y la evaluación son fundamentales para mostrar los productos del buen funcionamiento del gobierno, el resultado sería un proceso de retroalimentación que busca el mejoramiento continuo del Gobierno departamental. Este mismo concepto de *Gestión Pública*, se pretende implementar en cada uno de los 125 municipios del departamento y el GESMUN es una de las herramientas de apoyo a esta labor.

A partir del reordenamiento institucional que desató la Constitución Política de 1991, en Colombia se estableció la obligación de aplicar indicadores de control de gestión para evaluar el desempeño de la Administración Pública, a la cual se le asignan como énfasis la eficiencia y la eficacia que implican, a su vez, búsquedas de equidad, economía y preservación del medio ambiente. Se entiende por gestión pública, la articulación estratégica de las acciones de una entidad a su misión y objetivos, de acuerdo con las prioridades fijadas en los planes de desarrollo con el propósito de garantizar la mayor coincidencia entre las decisiones derivadas de la planeación y las acciones reflejadas en el presupuesto. (Gil García, 2007, pág. 360)

El concepto de Buen Gobierno fue clave en el gobierno de Luis Alfredo Ramos, de manera tal que, alrededor del tema se creó un código de Buen Gobierno. Este tema fue fundamental en el apoyo que se brindó desde la Asesoría para los municipios en temas de gestión pública. Suarez Iñiguez define Buen Gobierno partiendo de su definición clásica algunos de los más notables filósofos políticos de todos los tiempos se han ocupado en señalar lo que es o debería ser un buen gobierno. Si la palabra gobernar significa en griego conducir o dirigir, un Buen Gobierno es el encargado de conducir a una comunidad hacia las metas deseadas de bienestar común. Se le considerará un buen gobierno si lo logra y un mal gobierno si no lo logra. Las funciones fundamentales que todo buen gobierno debe cumplir prioritariamente, son las siguientes: primero, la protección de vidas y bienes de los ciudadanos y el establecimiento de condiciones para el disfrute de ambos, segundo, La aplicación de la ley por igual en la búsqueda de la justicia; tercero, gobernar para beneficio de la comunidad; y por último, el logro de bienestar. (Suarez Iñiguez, 2001)

En relación con la definición de Buen Gobierno se definen también los conceptos de Gobernabilidad y Gobernanza.

La gobernabilidad hace referencia al conjunto de instrumentos y capacidades de que dispone el Estado para gobernar, mientras que gobernanza es un concepto más amplio que implica la posibilidad de inclusión de actores sociales y privados dentro de las tareas gubernamentales por lo que también se le conoce como “gobierno en red”. La gobernanza implica que a la democracia la dirija un sistema de gobierno, no un sujeto de gobierno, quien en últimas es necesario, pero no suficiente para gobernar (Aguilar, 2005 citado por Cano, 2008, pág. 153). (...) En suma, si la gobernabilidad clama por fortalecimiento institucional de los “gobierno débiles”, la gobernanza parte de la idea de que ya existe tal capacidad institucional y señala que lo que hace falta es involucrar factores y sujetos externos al gobierno, puesto que las instituciones no son suficientes para garantizar la capacidad directiva. Lo que propone, en últimas, es gobernar a través de redes y no de jerarquías; dirigir a través de la influencia y no del ejercicio de la autoridad; relacionarse más que mandar. (Gallicchio, 2006 citado por Cano, 2008, pág. 153)

En este contexto que tratamos de abordar, la definición del término Políticas Públicas que resulta más adecuada sería la de “un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios deseables y por medios y acciones que son 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 Deubel A. N., 2003, pág. 27)

El Estado -como otros actores sociales con los recursos que tiene a su disposición- busca incidir o modificar en cierto sentido la regulación operante en un espacio social preciso. En el marco de un Estado de Derecho, es la adopción de una reglamentación jurídica que legitima la implementación de su estrategia. La definición de la estrategia Estatal legítima es el resultado de la movilización de ciertos actores, públicos y privados, con intereses contradictorios. Por lo tanto, las políticas públicas son el resultado de estas movilizaciones; por eso el análisis de las políticas públicas se constituye en una puerta de entrada para la comprensión del Estado y de sus relaciones con la sociedad. (Roth Deubel A. N., 2003, pág. 25)

En este orden de ideas, es pertinente mencionar dos términos relacionados con el concepto de Estado. El primero es el concepto de régimen político, que Alejo Vargas citando a Duverger, explica como un conjunto completo de instituciones más o menos coordinadas y articuladas, que se refieren a la vez al fundamento del poder, a la elección de los gobernantes, a su estructura y a su limitación. El régimen político hace relación al conjunto de elementos de orden ideológico, institucional y sociológico que concurren a formar el

gobierno de un país dado, durante un periodo determinado. Se le señalan como sus componentes esenciales: el principio de legitimidad, la estructura de las instituciones, el sistema de partidos, la forma y el rol del estado. (Vargas Velásquez, julio-diciembre 1998)

El concepto de régimen político ayuda a entender cómo se ejerce la dominación estatal sobre la sociedad en cada coyuntura política dada. es útil para identificar, entender y analizar las siguientes dimensiones: primero, el marco normativo que define o delimita el quehacer político socialmente aceptado, Los actores políticos -entendidos como protagonistas colectivos, con un conjunto de objetivos, discursos y prácticas que tienen un sentido y una intencionalidad- que se mueven en un escenario político: que son los grupos de interés o de presión y las organizaciones políticas, que se diferencian en que estas últimas pretenden el control total o parcial de las instituciones estatales para ejercer el poder desde allí, y los grupos de interés tienen como preocupación principal influenciar las políticas públicas para su beneficio. Tercero, las relaciones que se establecen entre los distintos actores; cuarto, la capacidad de los actores para incidir en la formulación de políticas públicas, y por último la correspondencia o afinidad entre las propuestas programáticas de los partidos y de las demandas sociales. (Vargas Velásquez, julio-diciembre 1998)

El segundo concepto importante es el de sistema político. Retomando también a Vargas, el sistema está conformado por los siguientes elementos: en primer lugar, lo integran los elementos institucionales(a cuya expresión formalizada aquí se la denomina régimen político) que representa los políticos y sus reglas de interacción para consigo mismo y para con la sociedad, pero también a las normas, escritas o consuetudinarias, en segundo lugar, a los actores institucionalizados en que la sociedad se organiza de manera activa o pasiva para transmitir sus demandas, influir y modificar en mayor o menor medida en las decisiones del gobierno, y por último a los valores de los individuos y de los grupos sociales que componen la sociedad en cuanto a comprensión de la actividad política. (Vargas Velásquez, julio-diciembre 1998)

Los actores en políticas públicas son básicamente de tipo político y/o económico y de tipo social. Los de tipo político son fundamentalmente los partidos y los movimientos. Los actores de tipo económico son los conglomerados y grupos económicos; y los sociales se relacionan con lo que se considera como movimientos sociales u organizaciones gremiales que pretenden –mediante distintas estrategias- presionar al Estado para que considere un determinado problema como político, es decir, de carácter general, y formule propuestas en términos de política pública. Cualquier problema de un gremio, sea este empresarial, de trabajadores, un movimiento social, etc., generalmente tiene propuestas sectoriales, particulares, privadas. La presión sobre el Estado busca que éste lo considere como importante, como asunto público y, al incluirlo en su agenda acumule respuestas en términos de políticas. (Salazar Vargas, 2009, págs. 49-50)

4. Reflexiones en torno al desarrollo de la práctica académica

La Ciencia Política como disciplina científica no posee un objeto de estudio bien definido, esto se debe a que sus fronteras de estudio no están totalmente delimitadas. Tampoco cuenta con una definición precisa, ni un campo exclusivo de estudio. Sin embargo, esto no debe ser visto como un problema o como una debilidad, por el contrario es este valor interdisciplinario el que permite que un problema se aborde desde diferentes enfoques, lo que contribuye un beneficio para el conocimiento, pues el politólogo tiene la posibilidad de abordar y analizar el objeto de estudio con una visión amplia.

Solo a finales del siglo XIX cuando se cuestionaba el estatus de científicidad de las Ciencias Sociales se intentó darle una delimitación rigurosa a la Ciencia Política separándola de las demás disciplinas como la filosofía, el derecho, la economía y la historia. Con el fin de la Segunda Guerra Mundial muchos autores, buscaron delimitar los hechos políticos del universo social a partir de métodos rigurosos, con la utilización de las matemáticas y las estadísticas para analizar empíricamente la política.

En nuestros días, cuando la noción de científicidad ha cambiado, cuando la modificación de los campos de estudio de las ciencias exactas, naturales y humanas da nacimiento a nuevas especialidades en las que confluyen disciplinas anteriormente bien delimitadas, el problema de la autonomía de la Ciencia Política debe entenderse como una operación intelectual necesaria para la mejor comprensión de una realidad compleja, de la que se ha decidido estudiar solo un sector. Pensar en una ciencia política autárquica significa reducir las posibilidades de la explicación de los fenómenos políticos, los cuales se producen en un universo más amplio el universo de lo social, en el cual los diferentes elementos interactuantes que lo constituyen, conforman un todo, una unidad. (Muñoz Patraca, 2009, pág. 107)

En este orden de ideas podemos decir que la Ciencia Política como disciplina tiene diferentes campos de estudio. En las actividades desarrolladas durante la práctica, de las que se da cuenta a lo largo del documento se pueden destacar dos campos principales relacionados con un elemento fundamental de la disciplina: la Administración Pública y las Políticas Públicas. Aunque las dos ponen especial interés en la relación que existe entre los gobiernos y la sociedad civil, las diferencias son claves. La administración pública centra su estudio en las instituciones políticas y los medios que utilizan para satisfacer los intereses generales. En un ordenamiento social que le impone al poder ejecutivo el cumplimiento de su acción, se hace necesario el desarrollo de objetivos precisos, técnicos, probados, manejables y gerenciables, la técnica y la política están en estrecha relación (Arellano Gault, 2010, pág. 5)

En vez de por el lugar de su ejercicio o la función gubernamental, las Políticas Públicas se distinguen por cuatro imperativos intelectuales: “un interés por el modelo completo de los sistemas políticos y sus procesos, una creencia sobre la importancia de las consecuencias de las acciones gubernamentales, una lucha por conseguir conocimiento útil a la vez que teórica y empíricamente sensato y una convicción de que la democracia importa” (Nelson, 2001, pág. 795)

En particular, el interés de la Ciencia Política por el estudio de las políticas Públicas es el Estado y la administración pública. Las Políticas Públicas se relacionan con el conjunto de instituciones que toman decisiones para resolver problemas y desajustes sociales. Según Muller (2007), las Políticas Públicas son la forma como se le da coherencia, integralidad y sostenibilidad a las decisiones y acciones de los gobiernos. En esta perspectiva, temas como el sistema y el régimen político, la coherencia ideológica y programática de los partidos políticos, la fortaleza institucional, la gobernabilidad (capacidad del ejecutivo para conducir la política), el poder legislativo (legitimidad y representatividad), el poder judicial (autonomía e independencia) y la sociedad civil (organización y acción colectivo) son temas que comparten la Ciencia Política y las Políticas Públicas. En síntesis, las Políticas Públicas vinieron a permear la política en todas sus dimensiones y, con ello, a agregarse como tema de estudio de la Ciencia Política. (Valencia & Alvaréz, 2008, julio-diciembre, pág. 96)

Bajo este marco la Gobernación de Antioquia fue el escenario que posibilitó la reflexión en torno a estos campos académicos y a los conceptos que se tejen en su construcción. En el caso de la administración pública y las herramientas de gestión, son el Departamento y los municipios, respectivamente las gobernaciones y las alcaldías como instituciones públicas quienes representan para la sociedad, el Estado y los actores sociales la personificación del ámbito de lo público y por lo tanto son también quienes registran y evidencian los avances y desaciertos gubernamentales y administrativos históricos del país; segundo, la Gobernación de Antioquia es la encargada de dirigir los destinos del departamento, y en su interior se desarrollan diferentes procesos y herramientas para cumplir con el funcionamiento del sistema político -caja negra-, pues las exigencias de la sociedad civil -*inputs*- deben ser transformadas en respuestas -*outputs*- que logren un desarrollo social, económico e institucional, que evidencien el equilibrio que debe existir entre el Estado, la sociedad y el mercado; y tercero, estas herramientas que han desarrollado las administraciones públicas para dar buen cumplimiento con sus labores han sido reformadas de acuerdo al contexto socio-tecnológico y a su vez se han implementado conceptos como la Nueva Gestión Pública.

Una preocupación que surge alrededor de la Nueva Gestión Pública, es la posibilidad de ordenar técnicamente al gobierno -objetivos, metas y fines- y su acción, y que por ende la política puede y debe subordinarse a dicha razón técnica, sin embargo es importante dar

cuenta que la tarea política de definir una meta, un objetivo, también corresponde a la sociedad plural. Entonces, la pregunta que surge es cómo esta sociedad puede dirigir al gobierno -que es una mezcla de organizaciones afectadas por intereses y jaloneadas por las dinámicas del poder- en términos de transparencia, eficiencia, eficacia y rendición de cuentas. Pues, aunque estos conceptos se contraponen y muy pocas veces se llegan a integrar, no se puede tampoco prescindir de estas herramientas que permiten mantener el equilibrio del Estado, que más que un proveedor de servicios también es un mecanismo crítico para la generación de equilibrios, evitando que los poderosos se aprovechen de las oportunidades que “son iguales” para todos.

Para la gobernación de Antioquia el desarrollo institucional ocupa un lugar central, la tecnificación de los procesos que se llevan a cabo en su interior y el interés por las certificaciones de calidad en la gestión pública resaltan su preocupación por que la eficacia, la eficiencia y la transparencia sean cualidades de la administración departamental, sin embargo, el curso de estos procesos no es tan sencillo como parece, involucrar la sociedad civil no es tarea fácil, menos cuando la pluralidad y la desigualdad en lugar de ser vistas como enriquecedoras de estas prácticas de gestión, son tomadas como un tropiezo para el desarrollo y ejecución de las mismas, el problema es que gran parte de la población desconoce sus derechos, o poco participa en los procesos de rendición de cuentas por ejemplo, ya sea porque no hayan espacios abiertos desde la administración departamental o porque desconocen cómo participar.

Otra de las reflexiones que surgen es el tema de la gestión como una actividad fundante en el desarrollo de los municipios, en la medida en que les permite atender y resolver las necesidades y demandas que tiene la ciudadanía. Pues, a través de la figura municipal se generan y establecen las relaciones del gobierno con la comunidad y con otras instancias administrativas de los gobiernos departamentales y nacionales.

Para una gestión eficiente y efectiva se hace necesaria una organización administrativa adecuada, que ayude a que el gobierno municipal tenga mayores probabilidades de éxito y pueda llevar a feliz término su respectivo Plan de Desarrollo¹⁸. En este punto se fundamentó una de las actividades de la práctica como fue el fortalecimiento y complemento del *Manual de Gestión Municipal* como una herramienta importante para el gobierno local y para la sociedad.

Las diversas necesidades básicas insatisfechas de las comunidades imponen retos a las administraciones públicas. Estas deben ser solucionadas por la entidad territorial llamada

¹⁸ Para asegurar una planeación eficaz, efectiva y transparente de los recursos públicos, todos estos temas deben estar inicialmente contenidos en los planes de desarrollo. la ley orgánica del plan de desarrollo (ley 152 de 1994) obliga a la creación de un plan plurianual de inversión que busca evitar que algunas inversiones sean suspendidas y que el plan de desarrollo no se articule correctamente con el presupuesto de las entidades territoriales.

municipio¹⁹, en tanto es la unidad administrativa territorial más pequeña donde comienza el contacto entre los ciudadanos y el Estado.

La función inherente a la categoría de municipio es la administración pública, que según la Constitución está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

De acuerdo al artículo 209 de la Constitución Política, las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley (Colombia, 2010).

Los municipios como entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tienen los siguientes derechos de acuerdo al artículo 287: Gobernarse por autoridades propias, ejercer las competencias que les correspondan, administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, y participar en las rentas nacionales (Colombia, 2010).

Lo anterior permite señalar que los municipios requieren de la aplicación de una amplia normatividad en los distintos campos administrativos, para alcanzar la eficacia y la efectividad en el desarrollo de sus funciones.

La “buena gestión” se desarrolla a partir de la elaboración de proyectos, programas o políticas públicas. Estos requieren de un análisis de las necesidades básicas de la comunidad, de pensar el diseño de estrategias que permitan satisfacer las necesidades y mejorar la calidad de vida, de realizar la gestión para que los proyectos se hagan realidad y beneficien la comunidad, es decir buscar mecanismos de viabilidad y financiamiento de las iniciativas.

Como etapa final de este proceso está la evaluación de la política pública, programa o proyecto, que demuestran el resultado y la satisfacción de la comunidad. Se propone que la gestión pública va a tener un impacto en la gobernabilidad, la gobernanza y la participación ciudadana pasando por las diferentes problemáticas del desarrollo económico y competitividad, los servicios públicos y el medio ambiente, entre otras tantas.

La gestión pública municipal comprende las acciones que realizan las dependencias y organismos municipales, encaminadas al logro de objetivos y cumplimiento de metas

¹⁹ Artículo 286 constitución política colombiana. son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas. la ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la constitución y de la ley

establecidas en los planes, programas y políticas públicas de trabajo, esto se puede lograr cuando hay una conjugación de los factores humanos, materiales y financieros.

Para que los municipios logren una buena gestión deberán procurar el cumplimiento de las siguientes acciones:

- Elaborar programas de trabajo y reglas claras para el funcionamiento de la administración pública municipal.
- Definir los límites de responsabilidad de las autoridades, funcionarios y empleados municipales en sus cargos o puestos.
- Realizar una actualización y adecuación oportuna de los sistemas, procedimientos y métodos de trabajo.
- Hacer un seguimiento, evaluación y control de los planes, programas, obras, proyectos y políticas públicas municipales. Los temas abordados en la gestión pública de los municipios son diversos y algunos procesos requieren de ciertos procedimientos técnicos. (Gobernación de Antioquia, 2008)

En torno a la gestión municipal existe también una importante reflexión. Los municipios como la expresión más pequeña del Estado son el resultado de un proceso de descentralización como mecanismo para controlar la pluralidad Estatal y la posibilidad de que la gobernabilidad como prestación de servicios se ofrezca de manera neutral, separando la acción pública de la política como ya lo hemos mencionado. El departamento de Antioquia cuenta con 125 municipios, agrupados en nueve subregiones divididas en zonas, entre las cuales existen evidentes brechas en el desarrollo económico, político y social. Esto representa la diferenciación que existe entre cada uno de los municipios no solo por su ubicación geográfica, sino también por su heterogeneidad en una gran cantidad de variables, sin embargo, reducibles y homogeneizables en una categoría, el gobierno local. (Arellano Gault, 2001)

En el plan de desarrollo *Antioquia para todos, manos a la obra* se evidencia lo siguiente respecto a la desigualdad subregional que existe en el departamento de Antioquia:

“Actualmente, la mayor debilidad social de Antioquia es la desigualdad poblacional y territorial que se traduce en una enorme inequidad entre la subregión central del Valle de Aburrá y las restantes subregiones, y entre el sector urbano y el rural. Antioquia exhibe un Índice de Calidad de Vida -ICV- al año 2006 del 81.7% y un Índice de Desarrollo Humano -IDH- al año 2005 de 0.7881, ligeramente superiores a los nacionales, 79.5% y 0.7828, respectivamente; condición que infortunadamente resulta ser poco satisfactoria cuando se incorpora al resto de las subregiones, en donde los indicadores están muy por debajo de los que exhibe la subregión central. Todo ello explicado por las enormes diferencias en cuanto al

acceso a los recursos y actividades propias al desarrollo social". (Gobernación de Antioquia , 2008, pág. 51)

La pluralidad es un asunto clave en la sociedad colombiana y esto implica que la democracia y la administración pública no pueden pretender igualar las diferencias locales y las relaciones regionales. En nuestro país los procesos de democratización suelen ser reducidos a soluciones técnicas, económicas y de gestión pública, pues se cree que la democracia funcionará y se desarrollará en la medida en que tengamos administraciones y economías fortalecidas, cuando las administraciones públicas nacionales y locales tengan entera capacidad de atención con calidad y sean capaces técnicamente. Pero el tema de la participación social suele dejarse a un lado.

Los sistemas políticos²⁰ ante las demandas de pluralidad, mantienen el equilibrio y la estabilidad, apelando a la legitimidad de sus actuaciones. Si el Estado cumple con los requisitos para el desarrollo y el crecimiento es legítimo, evita la violencia y puede mantenerse en el poder. Pero, no se legitima el Estado en la expresión de una sociedad participante y activa. Por lo anterior, las políticas de descentralización deben ir acompañadas de la creación de nuevos espacios para una mayor participación de la sociedad esto es, "liberar el potencial democrático representado por los movimientos locales y regionales que operan en la sociedad civil, a fin de servir como suplemento de oportunidades para la participación popular, incluyendo la que atañe a los asuntos político-electorales que corresponden a una democracia más participativa". (Vargas Hernández, 2003, enero-abril , pág. 232)

En este punto es cuando el campo de las Políticas Públicas y la Gobernanza tienen una importante aplicación, pues el fortalecimiento de la democracia no puede ser entendido solamente en términos del fortalecimiento de los instrumentos con los cuales dispone el Estado para gobernar. "La gobernanza pone como centro del problema el proceso de gobierno y no al gobierno como institución; de ahí que se pregunte por las prácticas directivas en lugar de preguntarse por las capacidades directivas". (Cano, 2008, julio-diciembre, pág. 153). La inclusión de los actores sociales y la participación se convierten en herramientas fundamentales de los gobiernos locales, para obtener un desarrollo no solamente equitativo, sino además incluyente.

²⁰ Retomando la definición de Alejo Vargas anteriormente expuesta en el marco teórico, se entiende por sistema político el sistema conformado por los siguientes elementos cuyo significado y contenido ontológico no es obviamente paralelo: en primer lugar, lo integran los elementos institucionales (a cuya expresión formalizada aquí se la denomina régimen político) que representa los políticos y sus reglas de interacción para consigo mismo y para con la sociedad, pero también a las normas, escritas o consuetudinarias, en segundo lugar, a los actores institucionalizados en que la sociedad se organiza de manera activa o pasiva para transmitir sus demandas, influir y modificar en mayor o menor medida en las decisiones del gobierno, y por último a los valores de los individuos y de los grupos sociales que componen la sociedad en cuanto a comprensión de la actividad política.

El desarrollo, la democracia y los procesos de transformación de Estado, de la administración pública y de la política en general, han puesto a las políticas públicas como un eslabón estratégico a la hora de entender los procesos de toma de decisiones en los que intervienen los regímenes, los gobiernos y la ciudadanía. Desde mediados del siglo XX, apareció este enfoque en ámbitos académicos e institucionales como uno de los procesos de toma de decisión sobre los intereses y las necesidades de las comunidades pertenecientes a un territorio. (Grupo de Investigación en Gobierno y asuntos Públicos, 2008, julio-diciembre, pág. 37)

En este punto cabe mencionar la importancia de la participación en el ámbito local, involucrando al ciudadano y su expresión organizada, Juntas de Acción Comunal –JAC-, Juntas Administradoras Locales-JAL- y Organizaciones Comunitarias. El ciudadano es un agente que desde su colectividad, grupo o comunidad tiene la posibilidad de proponer e introducir cambios en el sistema político, pero esto solo es posible cuando están fortalecidos los espacios para la participación, formalmente nuestro país cuenta con una amplia legislación especializada en estos temas de participación ciudadana (Ley 134/94 y otras muchas normas), en la participación sectorial en temas de salud, educación, servicios públicos, las veedurías ciudadanas y la participación juvenil, entre otras. Sin embargo, existen las expectativas frustradas de líderes, y en ocasiones, de las organizaciones sociales respecto a la posibilidad de incidir en los cambios de las políticas del Estado, en planeación y así mismo al proceso de desarrollo, pues los procedimientos de planeación local concretan un tipo de participación formal, que hace que los procesos participativos queden reducidos a los mecanismos de legitimación de las decisiones tomadas o que, al parecer, no requirieran, previamente, consideraciones políticas de los ciudadanos que se verán afectados por ellas.

En la asesoría para asuntos de Gerencia Pública Municipal se reflexiono acerca de la importancia de la democracia, la participación de la comunidad y la gestión pública. Pues, aunque los gobiernos tienen que elegir inteligentemente, cual es la mejor opción para realizar los fines públicos y lograr sus objetivos, es la ciudadanía quien conoce sus problemas, por ello es necesaria su participación para incidir en la toma de las decisiones gubernamentales, para lograr un desarrollo acorde con las necesidades y derechos sociales. La organización de la comunidad y las acciones que desde allí se realicen van a tener importancia práctica, al realizar de manera efectiva las funciones de puente de comunicación entre la sociedad y las instituciones políticas, haciendo visible al gobierno los problemas y necesidades, para que estos sean tenidos en cuenta y se lleguen a resolver mediante una “buena gestión pública”.

Sin embargo, el argumento de la utilidad del recurso ciudadano puede llegar a sostener situaciones en las que el aparato gubernamental conserva el poder de decisión política y simultáneamente admite la participación social, pero no como un derecho a intervenir en los asuntos públicos, sino como un deber ciudadano, el

cual, no obstante, esta limitado a las funciones y espacios que el mismo gobierno permite y que restringe las intervenciones autónomas y decisivas de la sociedad que vayan más allá de su rol de informantes o cooperantes del gobierno. Esto resulta cuestionable, pues el gobierno claramente limita el papel de los actores sociales a tareas aisladas y específicamente en materia de políticas públicas anticorrupción, desaprovecha amplias posibilidades de interacción entre el Estado y la sociedad (Cano, 2008, julio-diciembre, pág. 163).

5. Reflexiones finales

Las actividades realizadas durante la práctica dieron resultados positivos para las administraciones municipales y la comunidad receptora de las capacitaciones, quienes además, mostraron interés por las herramientas de gestión y las prácticas de Buen Gobierno. Sin embargo, se evidenciaron diferencias entre los municipios visitados, en los procesos de reforma de la gestión administrativa y en el interés por el desarrollo de nuevas actitudes y capacidades gerenciales. Los municipios más cercanos con el gobierno departamental específicamente los que conforman el Valle de Aburra por ejemplo, presentan mejores avances en materia de desarrollo institucional y “modernización” administrativa, contrario a lo que ocurre con los municipios alejados al gobierno departamental como los que conforman la región del Urabá, en parte esto es un problema derivado de la descentralización territorial y del contexto colombiano atravesado por la dicotomía orden y conflicto.

Por otra parte, uno de los importantes aportes de la asesoría fue el incentivo al fortalecimiento de las relaciones del gobierno local con la ciudadanía, otorgando la información necesaria para que ésta participara de los distintos procesos de toma de decisiones democráticas, aunque esto sólo se hiciera en el aspecto formal, en el marco de la normatividad y la ley. Los demás avances en la participación de la comunidad en los procesos de gestión es algo que se verá reflejado con el paso del tiempo. En la práctica lo que se quisiera lograr es democratizar la gestión pública, que esta se realice a través de una retroalimentación entre la sociedad civil y el gobierno por medio de la participación, teniendo en cuenta que la participación no debe ser meramente formal, pues hoy en día la ciudadanía presenta nuevas formas y nuevos matices. La pregunta es, sí las administraciones municipales están funcionando de acuerdo a las necesidades y a los requerimientos de la sociedad, y sí estas se encuentran satisfechas con su desempeño, es decir que tan eficaces, eficientes y transparentes pueden ser cuando las propias evaluadoras y auditoras de su funcionamiento son las mismas administraciones y sus funcionarios y no la principal receptora, la sociedad civil.

De igual forma, durante estas capacitaciones con la comunidad se pudo constatar que la misma reconoce su papel y comprende sus capacidades como agente importante en la toma de decisiones gubernamentales y en la transformación de los gobiernos, pero, también se hizo evidente su descontento al considerar que dicho papel la mayor parte del tiempo no alcanza el impacto esperado. Por otra parte, existe un interés importante por seguir fortaleciendo la participación a través de nuevos canales diferentes, desde la comunidad fortaleciendo las redes y los liderazgos locales.

Para finalizar se hace una reflexión acerca de los modelos de gestión pública implementados en las administraciones locales, ya que, aunque estas herramientas de gobernabilidad son necesarias para el buen funcionamiento del Estado, después de casi dos décadas de su proceso de implementación, estas solo se hacen evidentes en muy pocos municipios. Tal vez, una de las causas sea que su creación responde a las necesidades y procesos históricos de otros gobiernos, y no funcionan en nuestro contexto plural y de desigualdad municipal, por lo que se requiere ir más allá. Sin embargo, continua vigente este reto de articular la sociedad civil y el Estado en el marco de una sociedad plural a través de estos principios de gestión, que aunque resulten paradójicos y difíciles de poner en marcha, son necesarios para regular a los gobiernos y sus desbalances de poder.

Referencias Bibliográficas

CONPES. (1995). *Gestión Pública orientada a resultados, documento CONPES 2790*. Bogotá : Departamento Nacional de Planeación.

Aguilar Villanueva, Luis. F. (2005). *De la Gobernabilidad a la Gobernanza. La eficacia directiva de los gobiernos contemporaneos*. s.l: manuscrito no Publicado .

Arellano Gault, David. (2001). Cinco dilemas de la Gestión del gobierno local en el marco de la nueva gestión pública. *Signos Públicos* (3), 31-47.

Arellano Gault, David. (2010). *Más allá de la reinención del gobierno, fundamentos de la nueva gestión pública presupuestos por resultados en América Latina*. México: Miguel Angel Porrua.

C. T., Antioquia, G. d., Medellín, A. d., & Aburra, A. M. (2009). *Indicadores de Calidad de Vida Departamento de Antioquia*. Medellín: Gobernación de Antioquia.

Cano, Luisa Fernanda. (2008, julio-diciembre). La participación ciudadana en las Políticas Públicas de lucha contra la corrupción: Respondiendo a la lógica de gobernanza. *Estudios Políticos* ,33, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia 147-177.

Colombia. (2011). *Congreso de la República. Ley 1454 de 2011*.

Colombia. (2011). *Congreso de la República. Ley 1448 de 2011*

Colombia. (2011). *Congreso de la República. Ley 1483 de 2011*

Colombia. (2003). *Congreso de la República. Ley 872 de 2003*

Colombia. (1994). *Congreso de la República. Ley 134 de 1994*

Colombia. (1993). *Congreso de la República. Ley 87 de 1993*

Colombia. (2010). *Constitución Política*. Presidencia de la República.

CORANTIOQUIA. (2007). *En el año 2020 Antioquia será la mejor esquina de América, justa, pacífica, educada, pujante y en armonía con la naturaleza*. Medellín: Visión Antioquia Siglo 21.

Departamento de Antioquia. (2008). *Asamblea de Antioquia. Decreto Departamental 2575 de 2008*.

Fernández Collado, Carlos., Hernández Sampieri, Roberto., & Ocampo Jaramillo, Eliseo. (2007). *Marketing Político e imagen de gobierno en funciones*. México, D.F: McGraw-Hill.

Gallicchio, Enrique. (2006). *Una lectura del desarrollo local en América Latina: cómo combinar gobernabilidad, desarrollo económico y capital social en el territorio. Ponencia presentada en el Foro de Planeación Estratégica, Área Metropolitana del Valle de Aburra*. Montevideo, Uruguay.

Gil García, J. Ramón. (2007). Presupuesto por resultados. En D. Arellano Gault, *Más allá de la reinención del gobierno, fundamentos de la nueva gestión pública y presupuesto por resultados en América Latina* (págs. 333-412). México : Miguel Ángel Porrúa.

Gobernación de Antioquia . (2008). *Plan de Desarrollo 2008-2011: "Antioquia para todos, manos a la obra"*. Medellín: Gobernación de Antioquia.

Gobernación de Antioquia. (06 de Junio de 2010). *Bienvenido Plan Estrategico de Antioquia -PLANEA-*. Recuperado el 12 de Octubre de 2011, de Sitio Web de Plan Estrategico de Antioquia -PLANEA-: <http://planea-antioquia.org>

Gobernación de Antioquia. (2008). *Gobernación de Antioquia*. Recuperado el 20 de octubre de 2011, de sitio web de Gobernación de Antioquia: <http://www.antioquia.gov.co>

Gobernación de Antioquia. (2008). *Codigo de Buen Gobierno*. Medellín: Gobernación de Antioquia.

Gobernación de Antioquia. (2011 de Agosto de 2011). *ISOLución v3*. Recuperado el 20 de noviembre de 2011, de Sitio Web de ISOLución v3: <http://isolution.antioquia.gov.co>

Gonzales Higalgo, Eduardo. (2003). *Fundamentos de Administración de Empresas*. Madrid: Piramide.

Grupo de Investigación en Gobierno y asuntos Públicos. (2008, julio-diciembre). *Estudios Políticos*. Medellín.

Muñoz Patraca, Victor. M. (Mayo- Agosto de 2009). La disciplina de la Ciencia Política. *Estudios Políticos, novena época* , 91-108.

Nelson, B. J. (2001). Políticas Públicas y administración: una visión general. En Robert Goodin, & . otros, *Nuevo manual de ciencia política*. Editorial Istmo. Madrid. Pág. 195-84 (págs. 795-860). España: Editorial Istmo.

- Roth Deubel, André Noël. (2005). La Evaluación de las Políticas Públicas. En A. N. Deubel, *Políticas Públicas* (págs. 135-166). Bogotá: Aurora.
- Roth Deubel, André Noël. (2003). *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá, D.C: Ed.Aurora.
- Sabucedo Camellese, J. M. (1996). Marketing y Publicidad Política. En J. M. Sabucedo Camellese, *Psicología Política*. Madrid: Síntesis.
- Salazar Vargas, Carlos. (2009). *Políticas Públicas y Think Tanks*. Bogotá D.C: Konrad Adenauer Stiftung.
- Suarez Iñiguez, E. (2001). El Buen Gobierno. *Estudios Políticos*, sexta época, 73-91.
- Valencia, Germán., & Alvaréz, Yohan. (2008, julio-diciembre). La Ciencia Política y las políticas públicas: notas para una reconstrucción histórica de su relación. *Estudios Políticos*, 33, Instituto de Estudios Políticos , 93-121.
- Vargas Hernández, José Guadalupe. (2003, enero-abril). Algunos planteamientos sobre la gestión pública local del desarrollo regional. *Sociologica* , 231-246.
- Vargas Velásquez, Alejo. (julio-diciembre 1998). Notas sobre los conceptos de sistema y régimen político. *Estudios Políticos. Universidad de Antioquia* , 157.

Anexos

1. Cuadro de los programas de la línea Descentralización y Articulación Institucional del Plan de Desarrollo 2008-2011 Antioquia para todos, manos a la obra.
2. Cuadro de los programas de la línea Participación y Asociatividad del Plan de Desarrollo 2008-2011 Antioquia para todos, manos a la obra.
3. Caracterización del proceso de Asesoría y Asistencia Técnica del Sistema Integrado de Gestión de la Gobernación de Antioquia.
4. Caracterización del proceso de Mejoramiento Continuo del Sistema Integrado de Gestión de la Gobernación de Antioquia.
5. Gráfico del Mapa de Procesos del Sistema Integrado de Gestión de la Gobernación de Antioquia.
6. Acta de Compromiso Proyecto Practicantes en Formación de la Gobernación de Antioquia, segundo semestre de 2011
7. Aspectos generales de seguimiento mensual – de agosto a diciembre de 2011- de la práctica realizada en la Asesoría para asuntos de Gerencia Pública Municipal de la Gobernación de Antioquia.
8. Evaluación y seguimiento de la práctica realizada en la Asesoría para asuntos de Gerencia Pública Municipal de la Gobernación de Antioquia.
9. Evaluación del supervisor de la práctica académica realizada en la Gobernación de Antioquia, formato de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia.