

ANÁLISIS GENERAL DE LOS PROBLEMAS DE ESTRUCTURA EN LA  
FORMULACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS  
PÚBLICAS

MÓNICA ELISABETH TOBÓN AREIZA

Monografía para optar al Título de Administradora Pública

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACION PÚBLICA  
FACULTA DE PREGRADO  
PROGRAMA ADMINISTRACION PÚBLICA TERRITORIAL  
MEDELLÍN

2018

ANÁLISIS GENERAL DE LOS PROBLEMAS DE ESTRUCTURA EN LA  
FORMULACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS  
PÚBLICAS

MÓNICA ELISABETH TOBÓN AREIZA

Monografía para optar al Título de Administradora Pública

ASESOR TEMÁTICO: JAHIR ALEXANDER GUTIÉRREZ OSSA

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACION PÚBLICA  
FACULTA DE PREGRADO  
PROGRAMA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA TERRITORIAL  
MEDELLÍN

2018

## 1. CONTENIDO

RESUMEN .....	5
INTRODUCCIÓN .....	7
Fase I.....	9
1. Metodología de trabajo.....	9
1.1. Metodología .....	9
1.2. Tipo de estudio .....	9
1.3. Fuentes de información.....	10
2. Problemática .....	11
2.1 Planteamiento del problema.....	11
2.2 Formulación del problema .....	11
3. Objetivos .....	12
3.1. Objetivo general .....	12
3.2. Objetivos específicos.....	12
4. Marco teórico .....	13
4.1. Concepto .....	13
4.2. Análisis.....	15
4.3. El territorio .....	17
4.4. Actores en las políticas públicas.....	19
4.5. Ciclo de las políticas públicas .....	20
4.6. Tipología de políticas publicas.....	21
Fase II.....	23
5. Análisis de los problemas de estructura en las políticas públicas.....	23
5.1. Formulación.....	28
5.2. Implementación .....	35
5.3. Fallas en la fase de implementación de políticas públicas en Colombia.....	41
5.4. Posibles acciones para la mejora de la fase de implementación de políticas públicas en Colombia .....	43
5.5. Evaluación .....	46
5.6. Fallas en la fase de evaluación de las políticas públicas en Colombia. ....	51
5.7. Posibles alternativas de solución en la fase de evaluación de políticas públicas en Colombia	
53	
Fase III.....	54
6. Ejemplificación, críticas a la política pública de juventud en la ciudad de Medellín. ....	54

7.	CONCLUSIONES .....	57
8.	REFERENCIAS .....	59
9.	ANEXOS.....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>

## RESUMEN

Las políticas públicas, generalmente, existen debido a las necesidades del sector social y se explican de la manera en que un problema es entendido (Ayala & Lopez, 2007), de esta manera, se entiende que, las políticas públicas, tienen una misión, una razón de ser, la cual justifica la aparición de las mismas.

El estado y los actores, encargados de descubrir cuáles son las necesidades más relevantes de las comunidades, deben establecer las políticas para las cuales, la solución de esas problemáticas, sea más conveniente para el conglomerado comunitario, y para esto, deben estar atentos, minuciosamente, a las ideas que se generan para estructurarlas como posibles políticas públicas, que respondan a las necesidades y problemáticas establecidas.

Sin embargo, al plasmar las ideas y transformarlas en políticas públicas estructuradas, se encuentran inconvenientes en las etapas de formulación, implementación y evaluación, primero porque los funcionarios públicos que se encargan de estructurar las políticas públicas no hacen un estudio detallado de las problemáticas y las necesidades, segundo porque los mismos confunden, generalmente, las etapas de formulación, implementación y evaluación, o no dejan espacio a la evaluación y el control de las políticas públicas, minimizando la participación ciudadana y las veedurías sociales.

Por esta razón, se establece el siguiente análisis general del problema de estructura en la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas, en el cual se busca evidenciar, por medio de un análisis exhaustivo de la información, cuales son las falencias más destacadas y como combatirlas.

### Abstract

Public policies, generally, exist due to the needs of the social sector and are explained in the way in which a problem is understood, in this way, it is understood that public policies have a mission, a reason of being, which justifies the appearance of them.

The state and the actors, in charge of discovering what are the most relevant needs of the communities, must establish the policies for which, the solution of those problems, is more convenient for the community conglomerate, and for this, they must be attentive, meticulously, to the ideas that are generated to structure them as possible public policies that respond to the needs and problems established.

However, when formulating ideas and transforming them into structured public policies, there are drawbacks in the formulation, implementation and evaluation stages, first because the public officials responsible for structuring public policies do not make a detailed study of the problems and needs, second because they confuse, generally, the stages of formulation, implementation and evaluation, or do not leave space for the evaluation and control of public policies, minimizing citizen participation and social oversight.

For this reason, the following general analysis of the problem of structure in the formulation, implementation and evaluation of public policies is established, which seeks to demonstrate, through a thorough analysis of information, which are the most important shortcomings and how to fight them

**Palabras clave:** Políticas públicas, Necesidades sociales, Formulación de políticas públicas, Implementación de políticas públicas, Evaluación de políticas públicas, Veedurías, participación ciudadana, agenda de gobierno, planes de acción.

## INTRODUCCIÓN

Este trabajo de grado pretende elaborar un análisis general de los problemas más comunes en la estructura en la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas en Colombia. En primer lugar, se debe tener en cuenta que las políticas públicas son: “El conjunto de sucesivas respuestas del Estado frente a situaciones consideradas socialmente como problemáticas”. (Vargas, 2010) este último, nos habla de la decisión, lo que hay que destacar de este, es que para poder elegir la mejor decisión se debe de tomar en cuenta la participación de los actores, se debe de considerar de manera prioritaria a los que generan una mayor presión hacia el gobierno.

Las políticas públicas en Colombia, se han caracterizado por ser estructuradas para periodos de mediano o corto plazo, esto, deja entrever que, todavía falta demasiado en materia académica y práctica, sobre las políticas públicas. Además se debe reconocer que muchas veces se omite el ciclo de las políticas públicas en Colombia, y esa es la causa principal de los problemas a la hora de evidenciar el logro y cumplimiento de objetivos establecidos con las políticas sociales.

Para los autores (Cobb & Ross, 1976), las políticas públicas tienen un ciclo, en el cual, se retroalimentan, logrando mejorarse y exponiendo las soluciones y mejoramientos necesarios para la comunidad en sus necesidades y problemáticas ya establecidas.

Es en este punto donde se centra el presente trabajo, el cual consiste en hacer un análisis sobre los problemas en la estructura de las políticas públicas, primero en su etapa de formulación, en la cual se da todo el proceso de planeación y reconocimiento de las necesidades y problemáticas sociales; luego en la etapa de implementación, en donde se lleva a cabo todo lo establecido y se ejecuta de forma directa la política pública en una población

objetivo y en un territorio establecido; y por último la etapa de evaluación, en la cual se hace necesario retroalimentar la política pública evaluando los resultados obtenidos y el impacto social que generó.

El presente trabajo se compone de tres fases, las cuales se entrelazan entre sí, y brindan solución a una problemática establecida en base al tema anteriormente indicado sobre políticas públicas. En la primera fase encontramos la metodología usada en el trabajo, el marco teórico, la problemática y el objetivo general y los objetivos específicos con los cuales se pretenden guiar el presente documento; en la segunda fase se pretende evidenciar los problemas más comunes en la estructura de las políticas públicas en Colombia, la formulación, la implementación y la evaluación, las cuales se tomarán por separado y se analizará su campo de acción; y por último, en la tercera fase se pretende ejemplificar el análisis de una política pública ejecutada en Colombia mostrando lo bueno y lo malo y la convergencia que hubo en su ciclo estructural, para terminar con unas conclusiones y documentos anexos. Este trabajo se presenta como opción de grado para la facultad de investigación de la escuela superior de administración pública, ESAP, en la territorial Antioquia-Choco.



## **FASE I**

### **1. METODOLOGÍA DE TRABAJO**

#### **1.1. Metodología**

Se ejecutó un análisis cualitativo de base documental el cual se fundamenta en una metodología propuesta por (Matamoros, 2013), la cual busca hacer una contribución en la búsqueda de comprender, en mayor medida, el análisis de las políticas públicas. Para eso Matamoros, establece unas fases las cuales son tipología, identificación del problema, planeación, implementación, evaluación y reconocimiento de actores. Por esto toda la revisión documental se basó en la búsqueda exhaustiva y análisis de la documentación relevante, los cuales se identificaron en artículos publicados, revistas, monografías. De esa forma se hizo más sencillo identificar los aspectos claves en las etapas de las políticas públicas que se utilizan para llevar a cabo este documento

#### **1.2. Tipo de estudio**

El tipo de estudio con el cual se desarrolló el presente documento, fue el estudio analítico de la información, el cual, según (Jorge, Elena, & Marta, 2008) se caracterizan porque pretenden descubrir una hipotética relación entre algún factor de riesgo y un determinado efecto, es decir, pretenden establecer una relación causal entre dos fenómenos naturales.

En este tipo de estudios, es esencial entender que para que prevalezca su condición de estudio observacional, han de cumplir la premisa de que el investigador no establece ningún tipo de intervención en los grupos de estudio, los cuales se someten a las leyes naturales de evolución desde que interviene la causa hasta que se produce el hipotético efecto resultante.

### **1.3. Fuentes de información**

Se recopilaron datos e información contenida en documentos de distintas procedencias tales como: tesis, libros, revistas, documentos de internet, normatividad, documentos referidos a las políticas públicas , guías propuestas del tema, marco normativo legal, guías de diagnóstico entre otras que contengan información sobre todo lo relacionado con las políticas públicas en Colombia

## **2. PROBLEMÁTICA**

### **2.1 Planteamiento del problema**

En Colombia, las políticas públicas, no han logrado ocupar la importancia, ni han conseguido lograr los objetivos que se plantean, debido a la incapacidad de los diferentes actores sociales y estatales de definir problemáticas comunes, buscar soluciones y ejecutar líneas de acción de largo plazo.

De la misma manera, la formulación y la implementación de las políticas públicas contienen grandes vacíos técnicos y prácticos, lo cual es el resultado del poco tiempo que lleva su uso y el desconocimiento en la ejecución. Por su parte, en la etapa de evaluación, se pasa por alto los problemas técnicos y prácticos en la formulación e implementación de las políticas públicas, lo cual, le impide cumplir los objetivos inicialmente planteados. Otro de los inconvenientes, es que las políticas públicas son definidas con plazos demasiado cortos, las cuales pierden vigencia, y se gasta demasiado tiempo y recursos en la formulación de otras políticas públicas, que, de igual manera, no alcanzan a satisfacer completamente las premisas con las que se crean.

Debido a esto se plantea un interrogante, en donde, principalmente, se desea conocer cuáles son los problemas de la estructura de las políticas públicas en Colombia, pasando por las diferentes etapas formulación, implementación y evaluación.

### **2.2 Formulación del problema**

¿Cuáles son los problemas más comunes de la estructura en la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas en Colombia.

### **3. OBJETIVOS**

#### **3.1. Objetivo general**

Establecer los aspectos más relevantes y las características fundamentales de los problemas de estructura en la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas en Colombia.

#### **3.2. Objetivos específicos**

- ✓ Referenciar, mediante la búsqueda de información, cuales son los problemas principales de las políticas públicas en Colombia.
- ✓ Identificar las características de los problemas en las políticas públicas, en las cuales hay fallas en la formulación, implementación y evaluación.
- ✓ Indicar las propuestas o posibles soluciones que se han establecido para corregir los fallos estructurales en la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas en Colombia.

#### **4. MARCO TEÓRICO**

En este subtítulo lo que se pretende es explicar los conceptos básicos, necesarios para el posterior análisis general de los problemas de la estructura en la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas en Colombia, se identifica el concepto de Políticas Públicas, su aplicabilidad, su dinámica en los territorios y los actores principales.

##### **Políticas públicas**

##### **4.1. Concepto**

El concepto de política pública ha tenido diferentes explicaciones desde su concepto, y dependiendo del entorno en su aplicación, razón por la cual, existen varias teorías que nos muestran el planteamiento inicial, la transformación y el desarrollo que han tenido las políticas públicas en los países.

Según el politólogo Noel Roth, para definir la política pública, se debe diferenciar los términos que construyen la palabra políticas los cuales son tres. Primeramente, el término Polity; el cual refiere al gobierno de las sociedades. Luego el término politics, que es la política como la organización y la lucha del poder. Y policy, en la cual ocuparemos la definición para esta investigación, y se conoce como la designación de los programas y propósitos de las autoridades públicas (Noel, 2007). Roth, expone igualmente, que una política pública es como un conjunto de objetivos colectivos que son necesarios o deseables y que son tratados por medios y acciones de una institución gubernamental (Noel, 2007).

Para Domingo López y Carlos Ayala, las políticas públicas son: “las acciones de gobierno, es la acción emitida por éste, que busca cómo dar respuestas a las diversas demandas de la sociedad, como señala Chandler y Plano, se pueden entender como uso

estratégico de recursos para aliviar los problemas nacionales. El estudio de las Políticas Públicas como bien plantea Pallares (la cual es una visión anticuada para otros autores), debe realizarse, plantearse bajo tres cuestiones: “Qué políticas desarrolla el Estado en los diferentes ámbitos de su actividad, cómo se elaboran y desarrollan y cómo se evalúan y cambian”. “Analizar Qué hacen los gobiernos, Cómo y Por qué lo hacen y Qué Efecto produce.” Estas sencillas preguntas nos pueden servir como una sencilla guía para ir analizando una Política Pública, sin aún entrar en terminología económica o política compleja”. (Lopez & Ayala, 2003)

“Las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios” (Tamayo, 2003)

Para el docente de la universidad católica, y licenciado en administración, Cidar Vargas, La políticas públicas son un conjunto de “decisiones formales”, caracterizadas por conductas o actuaciones consistentes y repetidas por parte de aquellos que resultan afectados por las mismas, es decir un conjunto de prácticas y normas (un programa de acción gubernamental) que emanan de uno o varios actores públicos. (Arevalo, 2007)

(Arevalo, 2007) con tinua diciendo: “Las políticas públicas se pueden entender como un proceso que se inicia cuando un gobierno detecta la existencia de un problema que, por su importancia, merece su atención y termina con la evaluación de los resultados que han tenido las acciones emprendidas para eliminar, mitigar o variar ese problema”.

Finalmente, (Muller, 2010) argumenta que las políticas públicas son el marco a través del cual las sociedades definen el alcance de los problemas que se presentan. En otros términos,

las políticas públicas son entonces el lugar en donde se definen las relaciones de las sociedades con el mundo y con ellas mismas.

#### **4.2. Análisis**

El análisis de las políticas públicas asegura el correcto cumplimiento en los procesos estratégicos de la dinámica entre el estado y la sociedad. Es a partir del proceso analítico en donde se puede entender a las políticas públicas en su formulación, implementación y evaluación, para darle un significado práctico en la interacción con las comunidades.

A la hora de definir los problemas es de vital importancia los valores y el concepto que se tiene del estado ideal de los asuntos públicos. Es por esta razón que los intereses de los actores juegan un papel importantísimo en las políticas públicas.

Sin embargo se debe tener en cuenta que las decisiones públicas solamente atienden números limitados de problemáticas o necesidades sociales. El estado está obligado a prestar atención a algunos problemas públicos y por ende se debe ignorar otros por razones presupuestarias, por las limitaciones en la capacidad de producción de todo equipo humano o por falta de información.

Para (Salazar, 2011) el análisis de políticas públicas se fundamenta en cuatro lineamientos:

- El sistema administrativo es considerado como un actor con autonomía, el cual tiene varias células de poder que dependen directamente de la relación con el sistema político y el sistema social. Entonces, la administración es reconocida como un actor que depende del poder político y ejecuta órdenes.

- Rompe con la óptica que analiza aisladamente el sistema político, el sistema administrativo y el sistema social. No tiene ningún sentido valorarlos de forma separada, porque en la práctica todos los elementos están interrelacionados mutuamente. Según el autor lo que se debería hacer es analizar los procesos complejos que resultan de esta arena en común. (Salazar, 2011)
- El análisis de las políticas públicas no se debe quedar en la óptica de la eficiencia económica, pues no puede ser un mero procedimiento administrativo como lo sería en el sector privado, ya que las presiones de los grupos y actores sociales trascienden la eficiencia económica.
- El análisis de las políticas desde la legitimidad de la administración pública que se debe plantear en dos formas:
  - La derivada del sistema político, que es propia de los procesos electorales y establece una forma de la legitimación como parte del aparato estatal, se denomina también Legitimación de Onda Larga.
  - La derivada de los servicios prestados por la administración pública a la comunidad, es decir el proceso del día a día de la legitimación, se conoce también como Legitimación de Onda corta.

De igual forma se puede analizar a las políticas públicas mediante la siguiente figura:



FASES DEL PROCESO DE LA POLÍTICA PUBLICA	PREGUNTAS QUE PLANTEAN EL ANÁLISIS
1.- La definición del problema	¿Cuál es el problema? ¿Cuáles son sus dimensiones? ¿Cuáles son las causas del problema? ¿A quien afecta y en que medida? ¿Cómo evolucionaría el problema si no actuamos sobre él?
2.- La formulación de las alternativas de solución al problema	¿Cuál es nuestro plan para enfrentar el problema? ¿Cuáles deben ser nuestros objetivos y prioridades? ¿Qué alternativas existen para alcanzar esas metas? ¿Qué riesgos, beneficios, costes acompañan a cada alternativa? ¿Qué alternativa produce los mejores resultados con los menores efectos negativos?
3.- La elección de una alternativa	¿Es viable técnicamente la alternativa seleccionada? ¿Es viable políticamente la alternativa seleccionada?
4.- La implantación de la alternativa seleccionada	¿Quién es el responsable de la implantación? ¿Qué medios se usan para asegurar que la política se lleva a cabo de acuerdo al plan previsto?
5.- La evaluación de los resultados obtenidos	¿Podemos asegurar que hemos alcanzado los objetivos previstos? ¿Qué criterios hay que tener en cuenta para juzgar los resultados de la política? ¿Hay que continuar o terminar con la política? ¿Podemos decir que la política ha sido justa?

Fuente: (Juvenal, 2011)

En la figura anterior, Juvenal nos plantea las diferentes preguntas o características que complementan el análisis de las fases, formulación, implementación y evaluación, en el proceso de las políticas públicas. El autor afirma que cada fase se debe analizar mediante una serie de cuestionamientos, los cuales, en su solución, consolidan el proceso técnico-práctico de la política pública.

### Aplicabilidad de las políticas publicas

#### 4.3. El territorio

Las políticas públicas en su análisis práctico tiene sus antecedentes principalmente en Francia, hacia el año 1970, allí se hacían trabajos sobre planificación regional y la

departamentalización del sistema político, estos presentaban la evidencia de la imposición simbólica del territorio en la dimensión nacional y administrativa (Alain, 2009)

De igual forma, según (Alain, 2009) el concepto de territorio ha pasado por múltiples transformaciones.

La primera se da entre los años 80s y 90s, en donde se elaboraban estudios sobre el territorio partiendo de la acción estatal y las entidades locales se consideraban territoriales, las mismas conseguían un espacio experimental para integrar las prioridades de las comunidades. La segunda evolución, según (Alain, 2009), se debe al aumento de la responsabilidad de las entidades locales, Alain propone que allí se da inicio a los principios de territorialidad los cuales iluminan el camino de la acción pública en los espacios de gestión establecidos políticamente.

Así mismo, se define que el territorio es el lugar en el cual se encuentran y definen los problemas comunitarios, es decir, el territorio se entiende como el escenario donde la comunidad demuestra sus roles sociales y en donde se encuentran y se retroalimentan las costumbres.

También (Muller, 2010), menciona que la territorialidad de una política pública significa una situación en la cual existe una lógica territorial, para hablar de la acción pública y su convergencia en un territorio.

#### **4.4. Actores en las políticas públicas**

En el análisis de los actores de las políticas públicas, destacan 5 actores que se mencionan a continuación: los actores políticos, los actores económicos, la población objetivo, beneficiarios, actores informales.

“Los actores políticos justifican su participación en los procesos de política debido a que representan a los ciudadanos, al gozar de un apoyo masivo dado por la manera en que llegaron al poder. El supuesto de legitimidad que se esconde tras la participación de estos actores implica que, en un sistema democrático, no se pueden tomar decisiones sin el consenso popular. Esto implica que, cuanto más alta sea la cuota de consenso que dicho sujeto se atribuye, más alta será la influencia que este ejerza en el proceso de política pública” (Matamoros, 2013)

Los actores económicos son sujetos que basan sus lógicas de acción en los recursos, los cuales les brindan algunos incentivos extra en los procesos de la política pública (Weber, 1996),

La población objetivo es todo el conglomerado social, en donde se enfoca, directamente, la necesidad o problemática establecida.

Los beneficiarios finales son los actores que, siendo los principales afectados por el problema, se proyectan como los principales beneficiados de la política pública (Vargas, 2010).

Para terminar los actores informales, son el conjunto de grupos en los cuales la política pública no incide directamente, sin embargo, esperan un impacto de las políticas públicas según sus intereses.

#### 4.5. Ciclo de las políticas públicas

Todas las políticas públicas independientemente de su tipología, tienen un ciclo, Según Salamanca, el ciclo óptimo de las políticas públicas responde al siguiente cuadro:



Fuente: (Salamanca, 2013), Paper.

En este ciclo aparece la metodología usada, en la mayoría de los países de Latino América, para hacerse y definir políticas públicas que respondan a las necesidades territoriales. Primero se define una agenda política, o un campo de acción, esto equivale a las prioridades gubernamentales para con la ciudadanía; en la segunda parte se formula la política pública, analizando las alternativas más factibles para la solución de la problemática y se diseña la estructura de la política pública; luego se toman decisiones económicas, políticas, sociales y técnicas para iniciar la etapa de implementación, que es donde se lleva a la práctica todo lo anteriormente diseñado; por último se encuentra la fase de evaluación, que es donde la política pública se retroalimenta y visualiza fallos en cada fase, o incluso puede medir las metas y/o objetivos establecidos.

#### **4.6. Tipología de políticas públicas**

El mismo autor sigue escribiendo que las políticas públicas tienen diferentes tipologías de la siguiente forma:

- Políticas substantivas (lo que el gobierno efectivamente hace) versus políticas procesales (la forma como el gobierno lo hace)
- Políticas materiales (beneficios tangibles y obvios para la sociedad) versus políticas simbólicas (Apelan a los valores in proveer recursos)
- Políticas públicas ejecutadas por el sector público versus las ejecutadas por el sector privado.
- Políticas liberales (papel reducido del gobierno, libertad individual) versus conservadoras (se valora la tradición, el gobierno no debe intervenir porque la sociedad evoluciona por si misma) versus intervencionistas (intervención fuerte y permanente del estado en la economía y desarrollo social).
- Naturaleza: Políticas Estructurales (buscan alterar relaciones estructurales como empleo, vivienda, etc.), y Políticas coyunturales (buscan minimizar los efectos de una situación temporal o inmediata).
- Beneficiarios: Políticas Universales (para todos los ciudadanos), Segmentarias (para un segmento de la población caracterizado por un factor determinado), y fragmentadas (destinadas a grupos sociales dentro de cada segmento).

- Impacto: Políticas distributivas (busca compensar desequilibrios graves), políticas redistributivas (estado social), políticas reguladoras (neoliberalismo), y constitutivas (crean procedimientos programáticos). (Salamanca, 2013)

## **FASE II**

### **5. ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS DE ESTRUCTURA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.**

El análisis de las políticas públicas, evoluciona constantemente, de acuerdo a los contextos en los cuales estas se usen, además de los procesos políticos, económicos, y culturales a los cuales se someten los territorios, quienes son el foco central de las políticas públicas. Así, los distintos autores manejan diferentes perspectivas para elaborar el análisis de las políticas públicas.

“El estudio de las políticas públicas se caracteriza por una curiosa anomalía: los investigadores se hallan divididos, no sólo por las metodologías, sino también por la misma definición del objeto de estudio. Precisar cuáles son los elementos constitutivos de una política pública constituye, en efecto, una tarea más bien compleja tanto a nivel teórico como operativo”. (Margarita, 2006)

Carlos Ruiz Sánchez, visualiza que el proceso de las políticas públicas se da en series o secuencias, y en su manual para la elaboración de políticas públicas estipula seis pasos:

- ✓ después de definir la necesidad o problemática, se debe identificar, ¿cómo se altera la situación? y ¿cuándo se detecta?
- ✓ Se debe percibir la problemática, tomando como punto de partida la pregunta ¿Cuáles son las condiciones del ámbito de acción de la política pública?
- ✓ luego de definir las problemáticas, el próximo es paso es seleccionar soluciones, para esto es importante conocer que puede haber una solución para cada problema, o varias soluciones para un solo problema.

- ✓ Luego de definir las soluciones, se tendrá que determinar las metas de las políticas.  
Para lograrlo, se deben de establecer los objetivos. Estos objetivos tiene que ser lo más concretos posible, y mantenerse dentro de la ideología política del gobierno.
- ✓ Una vez considerando los objetivos y las metas, se procederá a determinar los recursos (humanos, físicos, financieros y tecnológicos) que se necesitan para la aplicación de la política pública.
- ✓ Implementación, cabe mencionar que Carlos Ruíz a esta fase del ciclo de las políticas públicas implícitamente la relaciona con la formalización de la misma, “se ha formulado la política pública, es decir se ha expresado en términos claros y precisos el conjunto de decisiones políticas que orientaran a una o varias acciones”. (Sánchez, 1996).

Carlos Salazar Vargas, sociólogo y politólogo Colombiano, toma en cuenta para el estudio de las políticas públicas tres elementos básicos:

Predicción (adelantarse a pensar en lo que puede pasar en el futuro) una visión de corto o largo plazo (sentido de una prospectiva) que puede ser factible, viable, real o ideal. Empírico (experiencias) o estadístico. Incluye la observación cuantificable.

Decisión (Las políticas no son otra cosa más que las decisiones que toma el gobierno, éstas se puede elegir entre una o varias opciones)

Acción “lo que se ejecuta y no es un discurso o una intención”. No es otra cosa que la implementación, es echar a andar la política pública o la operación de la misma). (Carlos, 2002. Pág. 38).



Otros de los autores, en el tema de análisis de políticas públicas, es Eugene Bardach, lo que aporta al tema, lo plasma en su libro: “Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas” (Bardach, 1998), en su libro podremos amplificar los pasos que el autor nos describe los cuales son:

- Definición del problema
- Obtención de información
- Construcción de alternativas
- Selección de criterios
- Proyección de los resultados
- Confrontación de costos
- Decisión
- Contar la historia

Se puede evidenciar que, para cada autor, el análisis de las políticas públicas, tiene ciertas características que influyen en su proceso de implementación. Eugene en el texto del análisis de las políticas públicas, nos menciona que “el análisis de políticas públicas es una activada política”. (Bardach, 1998).

Dentro de esas características que conllevan el análisis de las políticas públicas, se confirma, según los diferentes autores, que se debe iniciar identificando la problemática o necesidad. Para (Bardach, 1998) “la definición del problema es el mejor punto de partida y la argumentación de una propuesta es, casi inevitablemente, el punto final. La construcción de alternativas y la selección de criterios para evaluarlas invariablemente surgen desde el inicio”.

Por ejemplo, Charles Lindblom, propone, “Primero se estudia cómo aparecen los problemas y se recogen en la agenda de decisiones del gobierno sobre políticas públicas, luego se estudia cómo la gente plantea los temas para la acción, cómo proceden los legisladores, cómo luego los funcionarios implementan las decisiones y finalmente como se evalúan las políticas”. (Lindblom, 1991. Pág. )

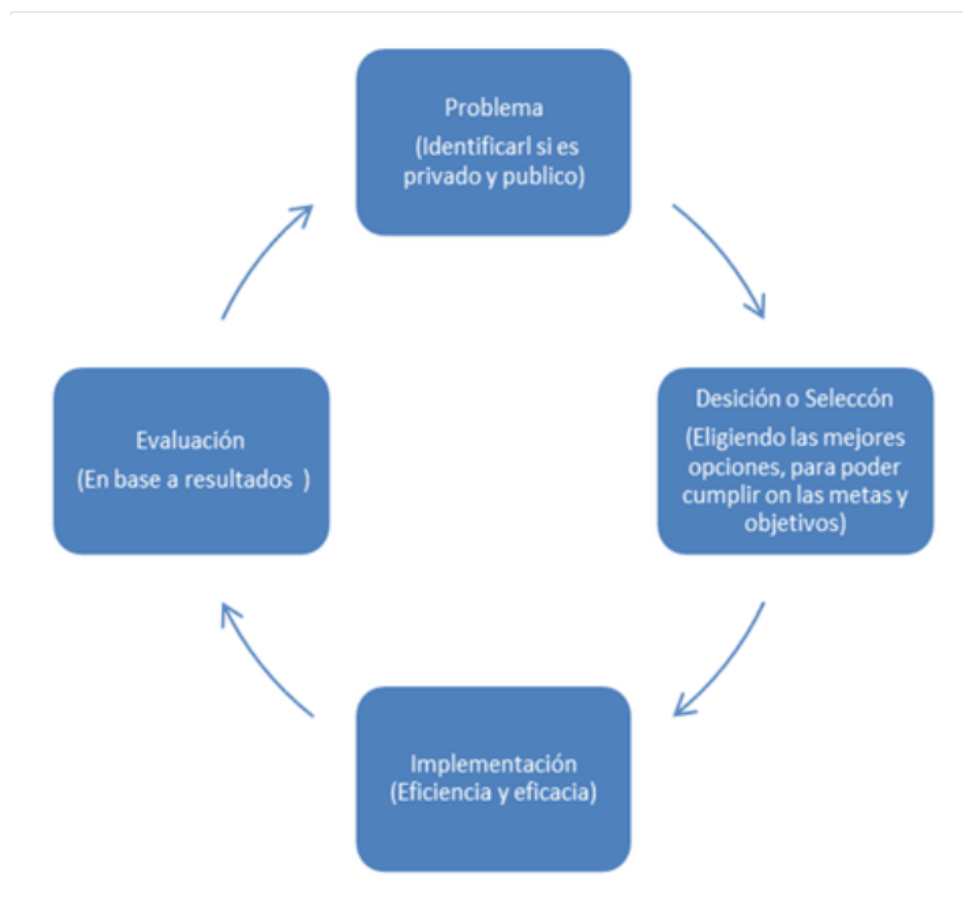
Resumiendo, el modelo de elaboración de políticas públicas que propone Charles Lindblom, establece un proceso, el cual se define de la siguiente manera:

- Origen del problema
- Incorporación a la agenda de gobierno
- Toma de decisiones
- Implementación
- Evaluación

Igualmente, Eduardo Sojo Garza-Aldape, menciona que existen varias etapas para llevar a cabo una política pública, la diferencia que maneja, es que las series o secuencias se pueden combinar o saltar alguna entre ellas.

“La mayoría de las políticas públicas pueden ser analizadas a partir de cuatro momentos o etapas distintas que se recomienda seguir en secuencia lógica, aunque esto no es absolutamente impredecible, y es factible combinar o saltar alguna de ellas. Esta secuencia se suele dividir en: 1. Origen, 2. Diseño, 3. Instrumentación y 4. Evaluación” (Garza-Aldape, 2006).

Con base en el estudio de los autores, y según Tomas Miklos, las series o secuencias, de las políticas públicas, se define con el siguiente esquema:



Fuente: (Miklos, 2008)

Según esto, identificar el problema, se basa en cuestionarse a quienes afecta la problemática o necesidad, el número de la población que se ve afectada, el grado de importancia, también es de vital importancia conocer las causas de los problemas y reconocer si dentro de la agenda de los gobiernos está o no resolver la necesidad o problemática expuesta.

Luego de tener identificada la necesidad o problemática, además de ya haber elegido las posibles soluciones, el siguiente paso sería tomar decisiones, eligiendo entre las posibles soluciones para dar fin al problema.

Después de lo anterior se avanza hacia la fase de implementación de la política pública, la cual es la puesta en marcha del programa por parte del gobierno, con todas las acciones que conllevan, con el fin de cumplir los objetivos inicialmente planteados y dar solución definitiva a la necesidad o problemática.

La evaluación es la última fase del proceso de las políticas públicas, la evaluación se ejecuta sobre la operatividad de la implementación de la política pública, haciendo una revisión a los recursos, y por encima de todo para saber si la política pública cumplió con sus metas y objetivos.

De esta forma, se toma el ciclo de las políticas públicas, en sus etapas de formulación, implementación y evaluación, para elaborar un análisis general de los problemas de estructura de las políticas públicas en Colombia, haciendo una breve definición de cada fase, y sacando a relucir los problemas de cada etapa además de evidenciar posibles soluciones.

Por esta razón para el siguiente análisis, se toma como referencia el modelo establecido por los autores contemporáneos, en el cual la política pública atraviesa un ciclo con tres fases estructurales y que se complementan entre ellas, la formulación, la implementación y la evaluación.

### **5.1. Formulación**

“La fase de formulación dentro del proceso de la política pública es el momento en el cual las acciones de política se diseñan y estructuran. Esta fase que posee sus propias dinámicas, decisiones, restricciones y actores según el tiempo y espacio en que se

desarrolle, es donde la opción de política a implementar toma forma” (Santander & Melo, 2013).

Se evidencia que, es de una importancia vital, comprender que la formulación de políticas públicas gana fuerza en la misma medida en que haya soluciones concretas con respecto a las necesidades o problemáticas sociales. Esto quiere decir que la formulación es el análisis situacional de los entornos sociales, en el cual se dinamizan las problemáticas sociales con opciones de solución que sean aceptadas por los grupos sociales.

Para (Arevalo, 2007), el proceso de formulación de políticas puede entenderse como una sucesión de intercambios entre actores políticos que interactúan en escenarios formales e informales; engloba todo el proceso de discusión, aprobación y diseño de la implementación de las políticas públicas.

Entonces, la formulación de políticas públicas es la conclusión del análisis sobre las necesidades y las opciones de política disponibles y aceptables para atenderlas. Es un saber qué hacer respecto a la decisión de consecuencias deseadas (fines), el cual se traduce en un plan de manejo y en la selección de un tratamiento preferido (medios) (Martinez, 2010).

La formulación de opciones de políticas públicas es la actividad de generación y análisis de hipótesis tentativas acerca de cuáles cursos de acción o medidas de política podrían contribuir a transformar una situación percibida como problemática mediante el establecimiento de una relación satisfactoria entre medios manipulables y objetivos alcanzables (Wildavsky, 2002).

Según, Santander y Melo, las políticas públicas tienen unos momentos comprendidos en la siguiente tabla:

Fase	Descripción
Estructuración del problema	Definir el orden causal que da origen al problema socialmente relevante. Identificar los nudos críticos del orden causal.
Construcción de una opción de política	Elaboración de la estrategia de acción que permita el cumplimiento de los fines de la política pública. Identificar los agentes implementadores e instrumentos de política pública que se requieren para llevar a cabo la estrategia.
Análisis de factibilidad	Establecer si se cuenta con la capacidad de gobierno suficiente para llevar a cabo la opción de política pública. Identificar si la opción de política pública se puede implementar en el arreglo institucional y con la capacidad organizacional existente.

Fuente: (Santander & Melo, 2013) pag.86.

Lo anterior indica que en el proceso de formulación, se busca, mediante la gobernanza y la política, garantizar la implementación que permita llevar la política pública a buenos términos. Por esta razón se considera que las políticas públicas pueden ser divididas en tres momentos:(i) la definición del problema; (ii) La formulación de las alternativas de solución al problema, y (iii) La elección de una alternativa de solución.

PROBLEMAS GENERALES EN LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN COLOMBIA		POSIBLES SOLUCIONES
<b>En la definición del problema</b>	Las políticas públicas se deben formular tratando de coordinar los temas de espacio, desde lo internacional, nacional, regional y territorial, y desde el tiempo, de corto, mediano y largo plazo, considerando además la viabilidad financiera y política. En Colombia los principales obstáculos en la definición de los problemas, tienen que ver estrictamente con el tiempo y el espacio. 1. no existe una coordinación en materia nacional-territorial que permita una lógica	Para redirigir el accionar político, con las políticas públicas que realmente hagan efectos positivos en la sociedad se debe: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Incluir a la comunidad en el proceso de identificación de necesidades y problemáticas sociales.</li> <li>2. Coordinar de manera sistémica los esfuerzos de la comunidad, el estado, y los diferentes actores en la intención de definir la problemática a la cual tratara la política pública.</li> <li>3. Se debe ser claro en la identificación del problema, limitando las posibles</li> </ol>

	<p>sistémica en la detección de los problemas y necesidades que afectan a los sectores sociales.</p> <p>2. En Colombia no se elaboran procesos de planificación, haciendo participe a la ciudadanía, como motivación para la identificación de las problemáticas.</p> <p>3. Debido a la falta de coordinación entre lo regional y lo territorial, se concluye que en la mayoría de las ocasiones las políticas públicas propuestas no tienen relación con los temas conflictivos que afectan a un territorio, en otros casos, la política pública alcanza solo una pequeña parte del problema o no cuentan con la legitimidad que dispone para su detección.</p> <p>4. Otro error en la identificación de los problemas o necesidades se da al momento de incluir intereses políticos en la detección de las problemáticas, esto interfiere a groso modo en la correcta identificación de la necesidad e impide avanzar con el ciclo de la política pública.</p> <p>5. Debido a que la detección de necesidades es aún demasiado débil, la política pública generalmente se diseña a corto plazo lo cual impide que la detección del problema abarque toda el área de impacto de la política pública.</p> <p>6. otro inconveniente es que las problemáticas que</p>	<p>confusiones con otros problemas coyunturales.</p> <p>4. Se debe establecer el tiempo o la temporalidad de la política pública según la identificación del problema.</p> <p>5. El gobierno debe elaborar agendas políticas incluyentes desde lo territorial, para así establecer el campo de acción a partir de la detección de las necesidades sociales más relevantes.</p>
--	---	--

	<p>demandan los territorios no se encuentran en las agendas políticas o de accionar del gobierno y por ello que hace caso omiso a esa problemática.</p>	
<p><b>En la formulación de las alternativas de solución</b></p>	<p>Anteriormente se mencionaba que en Colombia no existe una coordinación entre los actores de las políticas públicas, razón por lo cual no se lograba una interacción positiva entre las necesidades de las comunidades y las propuestas de solución que abordan las políticas públicas, para esto se definen los siguientes inconvenientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ya que la identificación de la problemática no cuenta con la perspectiva comunitaria, así mismo en la formulación de las posibles propuestas, el grado de afinidad de posible solución-problemática real es casi nulo.</li> <li>2. Las alternativas de solución generalmente son propuestas por actores ajenos a la problemática y debido a eso se puede caer en algunas omisiones de los impactos de la problemática.</li> <li>3. El desinterés de los actores por solucionar algunas problemáticas o los intereses de algunos de ellos, impiden que se elaboren o formulen</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Las alternativas de solución deben darse a partir de una recopilación de alternativas de la comunidad o el territorio en el cual nace la problemática, esto hará efectiva las posibles soluciones y reducirá la incertidumbre sobre si las soluciones propuestas tendrán un impacto positivo.</li> <li>2. Se debe como posibles soluciones únicamente aquellas que permitan un desarrollo social sostenible en el entorno y que impida el fomento de actividades corruptas o intereses económicos de algunos de sus actores.</li> <li>3. Se deben crear equipos de trabajo comunitarios los cuales serán encargados de proponer las alternativas de solución para el accionar de las políticas públicas.</li> </ol>



	<p>soluciones exactas a la problemática, y por el contrario se generan soluciones que rodean el problema principal.</p> <p>4. Generalmente las alternativas de solución conllevan altos costos económicos lo cual deja sin viabilidad a la política pública, de la misma forma algunas políticas públicas no son legitimizadas por los altos costos políticos.</p> <p>5. Generalmente no se muestran cuáles son los riesgos, beneficios y/o costos que acompañan a cada alternativa de solución, además de que es prácticamente nula la planificación para la propuesta de alternativas.</p>	
<p><b>En la elección final de la alternativa</b></p>	<p>La elección final de las alternativas de solución, requiere un adecuado manejo de los costos económicos, sociales y ambientales, además de la no interferencia de los intereses personales, para poder brindar a la ciudadanía una política pública eficaz y con el poder de solucionar realmente las necesidades y problemáticas sociales.</p> <p>Sin embargo en Colombia, generalmente se beneficia a quienes les interesa económicamente el proyecto, por esta razón.</p>	<p>En las políticas públicas en Colombia, todas las decisiones finales deben estar sometidas a un periodo de tiempo que tomara el análisis costo-beneficio de las alternativas de solución y la correcta planificación para la aplicación de la solución final, dentro del proceso de la formulación de las políticas públicas.</p>

	<ol style="list-style-type: none"><li>1. La primera enemiga de las políticas públicas en Colombia es la corrupción. La estructura de las políticas públicas presenta una de sus más grandes fallas, en la fase de formulación, debido a que los intereses, personales o sectoriales, para el proceso de las mismas, brindando soluciones que para nada resuelven el problema de la comunidad, sino que antes le brinda la llamada corrupción, a sacar provecho de la situación.</li><li>2. Las elecciones finales, para solucionar problemáticas sociales, deben estar sometidas a un largo proceso de planificación, en Colombia la inmediatez política y la costumbre social, impiden que se ejecuten periodos de planificación efectiva y análisis de las oportunidades y los costos que conllevan las alternativas de solución.</li></ol>	
--	---	--

FUENTE: Elaboración propia.

Según la revista del CEPAL, la etapa de formulación de políticas públicas es un sistema que le permite al mismo estado fortalecer y coordinar a la institucionalidad, para definir prioridades, primero en la agenda de gobierno y en los planes gubernamentales desde lo nacional hasta lo territorial, segundo en el cumplimiento de los deberes del estado y tercero para retroalimentar el mismo sistema con mejoras continuas. (CEPAL, 1994).

Sin embargo, en Colombia, como se menciona anteriormente, los diferentes intereses y la falta de unificación de opiniones, fomentan conflictos en los diferentes actores, los cuales se convierten en alternativas de solución con poca probabilidad de cumplir con las necesidades de los territorios, para esto, igualmente, se propone elaborar una planificación detallada de las actividades estatales, que se desarrollan mediante las políticas públicas, estableciendo cronogramas de divulgación, recopilación de propuestas, foros, fichas de evaluación etc., en las cuales se pueda complementar la necesidad o problemática con la planeación y respuesta estatal.

## **5.2. Implementación**

Generalmente, la implementación de las decisiones públicas, se cataloga como un problema administrativo que solo tiene que ver con las entidades que ofertan las políticas públicas. Sin embargo desde el análisis estructural de las políticas públicas, podemos notar que es en esta fase donde se transforman todas esas alternativas de solución en hechos reales y concretos, por ello cabe decir que si bien estaríamos ante la fase que presenta más retos técnicos de acción pública.

El concepto de implementación, en el marco del análisis de las políticas públicas, puede significar " la fase de una política pública durante la cual se generan actos y efectos a partir de

un marco normativo de intenciones, de textos o de discursos" (Meny Yves, 1992. pág. 187).

Muchos autores proponen diferentes metodologías las cuales operan como modelos de implementación en las políticas públicas. Estos enfoques, representan la interacción que existe entre la decisión final de una alternativa de solución y el proceso operativo de ejecución.

Los autores clásicos diferencian los modelos de implementación en solo dos conceptos:

- Top-Down: En palabras de (Meny Yves, 1992), este tipo de modelo operacional de implementación, destaca que la autoridad, desde un punto de vista jerárquico, prima sobre cualquier semejanza del proceso político con el proceso administrativo y corresponde a la idea tradicional del trabajo administrativo que se desarrolla desde arriba hacia abajo o, bien sea en el caso de Colombia, desde el centro hacia la periferia, además de la búsqueda de la optimización de los recursos y los resultados. Esto quiere decir que en la formulación, la elección final, y la implementación aparece una división temporal y conceptual, dentro del marco de la política pública, y se asegura que los problemas que se asoman en la fase de ejecución son directamente debido a problemas de coordinación y de control político-administrativo (Noel, 2007).
- Bottom-up: este segundo enfoque de implementación, se opone a el modelo anteriormente descrito, en este nuevo enfoque lo que se busca es construir la política pública mediante los comportamientos de los diferentes actores en el nivel en el cual se vayan presentando inconvenientes, este se compone de estructuras organizadas, mediante un proceso ascendente y no jerárquico, o desde la periferia hacia el centro (Meny Yves, 1992)

Aun así, actualmente, se establece un modelo de implementación de políticas públicas, el cual se define y orienta por medio de la nueva gestión de lo público. La satisfacción ciudadana y la consecución de resultados, se presentan como condicionante para legitimar la autoridad pública. De esta forma, el concepto administrativo ha sido influenciado por corrientes ideológicas, enfocadas hacia la renovación. Esta renovación administrativa se caracteriza por tener sus bases en la escuela neoliberal y la gestión privada. Quienes justifican la transformación de lo administrativo hacia la nueva gestión pública se argumentan en las disfunciones internas del Estado, la burocratización excesiva, la ineficiencia y la irracionalidad del sector público, el freno al desarrollo que constituye la intervención estatal en los mercados y los efectos de la globalización (Urió, 1998).

Este enfoque, sin duda alguna, ha sido aplicado en la mayoría de países de Latinoamérica, impulsados por el centro latinoamericano para la administración del desarrollo, CLAD, y algunos organismos internacionales, todo con el fin de promover la reforma del estado Latinoamericano. En Colombia, es en el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002) donde se inició la implementación de este modelo. Actualmente, el gobierno de Duque tiende a aplicar de manera decidida este esquema general a todas las áreas de intervención del Estado. En síntesis, según Monks, la nueva gestión pública, NGP, pretende renovar la gestión pública tradicional mediante la introducción de una mayor flexibilidad organizacional con una mayor eficiencia en el uso de los recursos (más resultados con menos recursos) y permitir una mayor participación de los ciudadanos en los procesos de decisión y una mayor satisfacción por los productos (bienes y servicios) para la población (Monks, 1992).

Es a partir de este cambio de enfoque o modelo de implementación, de las políticas públicas, que se dan las diferentes definiciones, por su parte, la profesora Cristina Díaz señala,

que para implementar una política pública hay que planificar y organizar el aparato administrativo del estado y de otros actores intervinientes, y asegurar la disponibilidad de los recursos materiales, humanos, económico-financieros y tecnológicos necesarios para iniciar su ejecución. (Díaz, 1998).

Según la autora, la implementación es una fase de la política pública bastante compleja, que requiere la articulación de:

- El detalle de los objetivos generales y específicos según los diferentes actores;
- La selección del nivel de ejecución de cada programa y proyecto;
- El diseño organizacional para la ejecución, seguimiento y evaluación;
- El diseño de mecanismos de coordinación y comunicación;
- La elaboración de programas y proyectos con indicación de unidades ejecutoras y responsables y cálculo de los cronogramas físicos y financieros;
- La asignación de los recursos necesarios: humanos, financieros, tecnológicos, etc.;
- El diseño del sistema de informaciones;
- La programación de la capacitación y concientización;
- El establecimiento de las formas de difusión y publicidad que asuman la doble dimensión problemática de la comunicación:
- La comunicación bajo todas sus formas, institucional o masiva, es una importante herramienta en el proceso general de toda política:

En donde, cada vez, es más común observar, que las perspectivas de los diferentes actores y su interacción comunicacional, influye y repercute en el diseño e implementación de las políticas públicas.

Por su parte (Muller, 2010) nos aclara que “La ejecución de políticas públicas es el conjunto de acciones que están destinadas a alcanzar los objetivos propuestos por la política. En síntesis, es la puesta en práctica, la realización concreta de la política”.

Algunos autores consideran que la fase de implementación de la política pública tiene a su vez dos etapas, una de programación y una de ejecución, sin embargo, para este documento, la fase de implementación se tomara como una etapa unificada, aclarando que es en la ejecución en donde se manifiestan las discrepancias entre lo que se planifica y el comportamiento real de los hechos, lo que obliga a ejecutar ajustes o cambios en los planes anteriores a la implementación de la política pública.

Siguiendo la misma línea conceptual, en el curso internacional de política presupuestaria y gestión por resultados en América Latina y el Caribe, dictado en el 2011 en Santiago de Chile, la asistente de investigación del equipo de trabajo del CEPAL, Lucy Winchester, es clara al argumentar, que la fase de implementación de las políticas públicas comprende todas las actividades planteadas y desarrolladas hasta lograr alcanzar los objetivos establecidos y los efectos de cambio que busca la intervención estatal, mediante el uso de los recursos humanos y económicos para desarrollar la política o supervisar la gestión privada, es decir, que la fase de implementación de la política pública es un proceso complejo, en donde intervienen muchos actores y decisiones y en el cual se pone en marcha la opción seleccionada la cual requiere monitoreo y coordinación (Winchester, 2011).

Sin embargo, la misma autora declara que, por ser la fase en la cual se concentra todo el campo de acción, la implementación de las políticas públicas tiene unos problemas estructurales los cuales son: Problema de diseño, problemas no previstos, cambios de contexto.

En los problemas de diseño, la implementación de las políticas públicas se enfrenta directamente con los vacíos que deja una formulación inoportuna de las necesidades o problemáticas, se debe resaltar que, ante la ausencia de interacción de las diferentes fases de las políticas públicas, en la implementación se desatara una lucha de intereses entre los actores lo cual impide que se lleve a cabo el ciclo o el proceso de las políticas públicas (Winchester, 2011, pág. 27).

En los problemas no previstos, se encuentran todos los inconvenientes o factores de riesgo que, por lo general, responden a temas ambientales o climáticos. De igual forma los problemas por el cambio de contexto, los cuales frenarían la implementación de la política pública, sin embargo estos inconvenientes es muy poco probable que aparezcan en la fase de implementación. Aun así, la correcta planificación de la implementación de las políticas públicas, debe responder ante estos problemas sin inconvenientes.

Con todo lo anterior se argumenta que, la mayor importancia de la fase de implementación de políticas públicas es la capacidad de transformación de la realidad, ya que, el objetivo de las políticas públicas es resolver los problemas de relevancia social, (Noel, 2007) observa que “a pesar de las decisiones tomadas para remediar problemas concretos, estos no se resolvían y, por el contrario, a veces empeoraban”. Así aparece la implementation gap, es decir “la diferencia, la brecha que existe entre la decisión y la realidad de su aplicación” (Noel, 2007, pág. 107).



### **5.3. Fallas en la fase de implementación de políticas públicas en Colombia**

En Colombia, los costos de intervención y los problemas de información entre actores sociales, son algunos de los inconvenientes más repetitivos en el ciclo de las políticas públicas, especialmente en su fase de implementación. La falta de una cultura de acuerdos y de información, ha marcado negativamente la acción política, en la búsqueda de satisfacer las necesidades más prioritarias de las comunidades territoriales y sectoriales.

Sin embargo, los problemas anteriormente mencionados, son de carácter técnico, y su solución se da desde el enfoque de planificación que se menciona anteriormente, ya que existen otras fallas que en Colombia complican el correcto ciclo de la política pública, una de estas es el problema de expectativas, este problema se da básicamente al interior de las entidades territoriales, es decir, del gobierno mismo, y se evidencia en la desarticulación del gobierno central y sus dependencias, ya que las expectativas que cada instancia idealiza, se forman sobre eventos del pasado, así que algunas situaciones o decisiones gubernamentales pueden no ser esperadas, causando efectos negativos en sus dependencias.

Siguiendo por la misma línea, con las fallas internas de la implementación de políticas públicas, se conoce que en Colombia, la administración pública está guiada por criterios ineficientes que responden únicamente a intereses políticos, de modo que no existe control ni veeduría sobre los excesivos gastos presupuestarios. Por lo tanto, en la implementación de las políticas públicas en Colombia, existe la duplicación de acciones, se elaboran las acciones con muy atrasada tecnología y herramientas TIC, los procedimientos son demasiado anticuados, sobre todo en las instancias territoriales, debido al desconocimiento de la nueva gestión pública o su negligencia para el cambio, y, en general, existe poco manejo de gestión gerencial.

Igualmente en Colombia, en los planes de desarrollo nacionales desde hace una década, se vienen implementado políticas transversales en las cuales intervienen múltiples actores y diferentes sectores sociales, pero la falta de alineación de las agendas territoriales con los planes de desarrollo nacionales impide que se lleven a cabo políticas que realmente acojan transversalmente a todos los actores esperados.

Estos problemas internos gubernamentales, posibilitan que sea el mismo estado quien disponga de las fallas de implementación de las políticas públicas, ya que es más común que el regulador de la política pública no actúe de forma neutral y en pro de lo colectivo, sino que omite los principios de eficiencia y equidad en los resultados para favorecer intereses privados.

De la misma forma, Ortégón advierte que “Las fallas de mercado pueden ser determinantes en la implementación de una política pública, ya que el diseño de la opción de política que ayudará a resolver la situación problemática necesita de recursos para llevarse a cabo y estos pueden depender de condiciones macro y micro de comportamiento de los mercados” (Ortegon, 2008). Por este motivo, en Colombia, la implementación de políticas públicas, también se ve obstaculizada por el sector privado y las empresas que buscan sacar provecho de las obras sociales.

Como se mencionó anteriormente, a falta de coordinación transversal entre los niveles estratégicos, programáticos y operativos de la fase de implementación de la política pública, se forma una diferencia en la manera de manejar los instrumentos y la consecución de los objetivos planteados en la política pública. Estos inconvenientes se evidencian en la falta de comunicación y articulación entre los actores sociales, que participan en las diferentes fases del ciclo de las políticas públicas.

También es una falla, en la fase de implementación de políticas públicas, en Colombia, la ausencia de modernización del sistema estatal, lo que puede convertirse en una inadecuada democracia representativa. En ese contexto, la gestión de las políticas públicas es un proceso con trabas en el camino, puesto que no se generan esfuerzos coordinados y cooperantes.

#### **5.4. Posibles acciones para la mejora de la fase de implementación de políticas públicas en Colombia**

La fase de implementación, según lo que hemos visto hasta aquí, es un proceso complejo, en el cual se compone la interacción de organizaciones que poseen los recursos para llevar a cabo las políticas públicas, los sectores sociales, que son quienes tienen problemáticas o necesidades, y los reguladores que son quienes diseñan e implementan las políticas públicas (Hill & Huper, 2009) y en donde la cooperación y la coordinación son los elementos claves de la acción estatal (Stoker, 1998).

Desde este punto de vista, las buenas prácticas en la implementación de políticas públicas, se concentra en el objetivo el cual es liderar dichas redes, cosa esta que implica:

- Identificar actores, recursos, intereses y roles de cada uno de los actores sociales.
- Administrar la autoridad: esto basa su práctica en establecer las acciones que han de ejecutar los actores y los momentos en las cuales se va a llevar a cabo su ejecución, revelar objetivos y metas de la política pública para que los actores los inserten en su sistema de creencias.
- Generar lazos de cooperación estable, asegurando la reciprocidad de la cooperación.
- Evitar disputas entre los actores relevantes.
- Identificar y ajustar posibles problemas que lleven a generar desconfianza y pérdida de autoridad.

- Servir de intermediario amparado en la legitimidad de la autoridad (Santander & Melo, 2013, pág. 131).

De igual manera, la programación presupuestal es un factor que se debe tener en cuenta para una correcta implementación de políticas públicas, Ortegón sugiere que, “el presupuesto, con sus reglas formales e informales y los patrones de comportamiento de los actores responsables de su negociación, programación, ejecución y control, es una de las instituciones centrales del Estado (Ortegon, 2008, pág. 103). De esta forma la correcta programación y la coordinación del presupuesto reflejan el grado de desarrollo institucional de una sociedad.

El presupuesto refleja tres aspectos relevantes para la gestión y coordinación de la política pública:

- Es la expresión de un proceso político donde la elección de un programa de gobierno expresa la decisión ciudadana respecto a para quién, para qué y cómo deben ser dirigidos los recursos del gobierno. Con este proceso, el presupuesto cumple con su objetivo de eficiencia distributiva y asignación sectorial y territorial de recursos.
- El presupuesto refleja la eficiencia en la ejecución en cuanto a que la utilización de recursos públicos por parte del ejecutivo no diste de la voluntad del legislativo, respaldando así las decisiones ciudadanas expresadas en el proceso político.
- Expresa la importancia del principio económico de sostenibilidad de las finanzas públicas, a fin de velar por objetivos macroeconómicos de estabilidad y consistencia entre la disponibilidad de recursos y el nivel de gasto a través de

su gestión por medio del marco de programación plurianual (Santander & Melo, 2013, pág. 131).

<b>Importancia de la planeación presupuestal</b>
La conformación del presupuesto es clave porque:
<ul style="list-style-type: none"><li>• Permite una primera aproximación a la realidad de la implementación de las acciones formuladas</li><li>• Permite identificar de forma más clara los actores necesarios, sus necesidades, recursos y capacidades.</li><li>• Convoca actores: la conformación del presupuesto llama la atención de los actores organizacionales claves, permitiendo así un espacio para conformar la cooperación.</li><li>• Permite transmitir de forma más concreta la idea que hay detrás de la política pública, materializándola en la distribución de recursos para su ejecución.</li></ul>

Fuente: (Santander & Melo, 2013).

Se puede argumentar, a raíz de lo anterior, que el proceso presupuestal, define, en su relación con la fase de implementación de las políticas públicas, las líneas de acción, los recursos disponibles, el tiempo y forma de disponibilidad, las condiciones de uso de esos recursos y los costos, incluyendo los de oportunidad.

Teniendo esto en cuenta, entonces se proponen las siguientes acciones para mejorar la fase de implementación de las políticas públicas en Colombia:

- Antes que nada, se debe establecer una cercanía de los actores implementadores con los actores sociales, basándose en la cooperación, reciprocidad y confianza en las acciones, mediante la efectiva comunicación, para esto es indispensable que se implanten protocolos de interacción como foros, conversatorios etc., y se realicen juntas veedoras del presupuesto donde se informe sobre su recursos en cantidad y en destinación.
- De igual forma, cada actor debe hacerse a su rol, en la implementación de la política pública, por ello debe haber un sistema de responsabilidad, incentivos y demás, el cual indique en cada grupo de valor cual es la tarea que deberá cumplir en el periodo

de tiempo de la implementación de la política pública. El sistema de incentivos sirve como retenedor de los actores sociales evitando la defraudación en la cooperación.

- Se debe controlar y monitorear el grado de conflicto de los actores según sus intereses, impidiendo que disputen desde la no cooperación de la implementación de las políticas públicas.
- La participación ciudadana debe ser parte activa de la implementación de políticas públicas, de esta forma se impide que la política pública se torne hacia algunos intereses personales, y orienta el logro de objetivos en la satisfacción ciudadana.
- 

### **5.5. Evaluación**

En el contexto establecido, se entiende por evaluación, además de la tercera fase de la estructura general de las políticas públicas, como un procedimiento analítico en el cual se recolecta información sobre el desempeño de la política, lo que sirve de cimiento para una correcta planificación de la intervención pública a largo plazo, ya que, es la última fase y al mismo tiempo la primera, visto el proceso de la política pública, como un sistema en el cual se cumplen unos objetivos establecidos (Dunn, 2008, pág. 165).

La fase de evaluación en las políticas públicas, ha ganado valor a partir de la implementación de la nueva gestión pública, en los gobiernos y las entidades estatales, en 1991, el Consejo Científico de la Evaluación aludió que, la fase de evaluación, se trataba de una actividad de recolección, análisis e interpretación de la información encarrilada a decidir sobre las situaciones sociales de mayor relevancia.

(Parson, 1995) Menciona que las evaluaciones en sí mismas no tienen significado, es el analista quien realiza una selección en la que se involucran aspectos objetivos y subjetivos de medición, mientras tanto, (Leca, 1993) propone que el reto de la evaluación consiste en articular la dimensión política con la dimensión para avanzar de manera constructiva en una evaluación pertinente.

Desde el punto de vista positivista, “la evaluación de políticas públicas es el examen objetivo, sistemático y empírico de los efectos que las políticas y programas públicos tienen en relación con sus objetivos, en términos de las metas que se proponían lograr” (Parson, 1995, pág. 545)

Roth, a su vez, argumenta que la fase de evaluación se entiende como una práctica seria de la argumentación en base de la información la cual permite hacer opiniones de forma más acertada a los eventos de las acciones públicas (Noel, 2007, pág. 139).

El mismo autor opina que, los criterios de evaluación, de una política pública, no serán totalmente reconocidos por todos los actores sociales, y continua diciendo que los criterios de evaluación, tanto como las mismas políticas públicas, se encuentran sujetos a las controversias propias de las sociedades en las que se presentan diferentes ideologías, modelos de desarrollo y visiones de futuro.

Es según las anteriores percepciones que se entiende la importancia, de la fase de evaluación de las políticas públicas, en la democracia, la nueva gestión y la ciudadanía, por esto se indica una tipología de evaluación que surge a partir de tres preguntas planteadas por (Noel, 2007, pág. 143), ¿cuándo se evalúa?, ¿qué y para qué se evalúa?, y ¿quién evalúa?, en la siguiente tabla se muestra una aproximación a algunos criterios de información para decidir el tipo de evaluación adecuado.

Cuestiones para decidir el tipo de evaluación			
<p>¿Cuál es el propósito de la evaluación?, es decir, ¿qué desea obtener como resultado de la evaluación?</p>	<p>¿Quién usará la información o a quién va dirigida? ¿Qué usuarios (individuos o grupos) tienen un interés directo en los resultados de la evaluación, estén o no en capacidad y/o disposición de intervenir en la toma de decisiones?</p>	<p>¿Qué clase de información es necesaria para cumplir el propósito de la evaluación?</p>	<p>¿De qué fuentes se deberían recolectar la información? ¿están disponibles esas fuentes? ¿qué recursos están disponibles para recolectar nueva información?</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Para diseñar o validar una estrategia de desarrollo.</li> <li>• Para hacer correcciones a medio camino</li> <li>• Para mejorar el diseño e implementación de un proyecto o un programa.</li> <li>• Para asegurar la rendición de cuentas</li> <li>• Para tomar decisiones de financiamiento.</li> <li>• Para aumentar el conocimiento y la comprensión de los beneficios y desafíos de los programas para generar impactos reales y sostenibles.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La administración pública, los gestores de programas o proyectos, los organismos encargados de la implementación.</li> <li>• Las contrapartes del gobierno nacional, políticos y planificadores estratégicos y organismos internacionales.</li> <li>• El público en general, los beneficiarios y afectados.</li> <li>• Los órganos de supervisión nacional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Información sobre la pertinencia de los productos, efectos e impactos y la validez del marco de resultados deseados (fines).</li> <li>• Información sobre el estatus de un efecto y los factores que lo afectan.</li> <li>• Información sobre la eficacia de la estrategia organizacional.</li> <li>• Información sobre el estado del proceso de ejecución del proyecto (recursos, actividades, productos).</li> <li>• Información sobre el costo de una iniciativa en relación con los beneficios observados.</li> <li>• Información sobre las lecciones aprendidas.</li> <li>• Información sobre los beneficiarios que experimentaron los servicios y productos y los impactos deseados, las sinergias y externalidades.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La declaración formal de un marco de resultados esperados</li> <li>• Informes de seguimiento.</li> <li>• Datos de fuentes oficiales del gobierno, organizaciones internacionales y sus institutos de investigación.</li> <li>• Documentos de investigaciones del gobierno, del sector privado, organizaciones no gubernamentales, de instituciones académicas, entre otros.</li> <li>• Cuestionarios, entrevista con beneficiarios y afectados.</li> </ul>

Fuente: (UNDP; UNFEM, 2009)

Mediante las diferentes tipologías de evaluación de las políticas públicas, se logra alcanzar la información sobre el rendimiento de la política pública, sin embargo algunos autores, plantean que no se debe esperar hasta la fase final para elaborar la evaluación de la política, estos mismos autores mencionan tres momentos de la evaluación que se dan a continuación:

- Evaluación ex ante: En este primer momento de la evaluación se realizan análisis de la posibilidad que tiene la política pública antes de su implementación, es decir en el



momento de la formulación, todo ello con el fin de hacerse a los efectos que podrían ocurrir, una vez puesta en marcha. Esta primera instancia de la evaluación se cataloga como un instrumento prospectivo y de ayuda a la decisión, en donde principalmente se espera pronosticar el impacto causado por la política, en el tiempo, analizando diversas opciones diseñadas, generalmente en función de la eficacia, el impacto previsible y el impacto en otras políticas públicas (Noel, 2007, págs. 143-146).

- Evaluación concomitante: Este segundo momento de la evaluación se realiza durante la fase de implementación y acompaña la puesta en marcha de la política. Según (Noel, 2007, pág. 149) su objetivo principal es controlar el buen desarrollo de los procesos previstos y detectar problemas para realizar los ajustes que sean necesarios en el tiempo preciso. Este momento de la evaluación, puede ser de carácter continuo o periódico y puede estar articulado con los procesos de seguimiento y monitoreo. Los resultados primordiales de este momento en la evaluación son determinar cuál es el avance de una política en relación con las metas propuestas, identificar áreas problemáticas, contribuir a mejorar el gerenciamiento del personal y mejorar la capacidad del Estado.
- Evaluación ex post: normalmente se le llama como evaluación retrospectiva, es un momento en la fase de la evaluación que busca analizar los efectos que tienen las políticas públicas luego de su implementación, en este momento es donde más se hace el proceso evaluativo, es decir, con más frecuencia. El objeto de este momento en la evaluación es recolectar información, conocimientos, aprendizajes, experiencias, para las decisiones futuras. unos cuantos autores, aseguran que, la evaluación, no se dinamiza mediante momentos, sino que, únicamente cabe la posibilidad de ejercer una evaluación retrospectiva, es decir, realizada después de que se ha iniciado la

implementación. Esta consideración parte del hecho de que se trata de una valoración de las actividades del gobierno, basada en una recolección de información pertinente sobre sus impactos y efectos reales y efectivos.

La fase de evaluación posee unas características que se ajustan o miden según la finalidad de la política pública, Según lo que propone (Majone, 1999) se pueden identificar tres modos principales de evaluación:

- De insumos utilizados, ya que la evaluación se centra en recursos, habilidades y personas que participan en la actividad.
- De procesos, en este punto se consideran los métodos empleados para transformar los insumos políticos, económicos y de otra clase en productos o resultados de política.
- De resultados, se centra en los impactos o consecuencias de una actividad particular.

Para que la fase de evaluación de las políticas públicas tenga efectos positivos se necesita que los objetivos de los programas públicos se encuentren fijados de manera precisa, que se puedan medir los resultados sin distracciones y que se disponga de un instrumento de medición confiable (Roth, 2004)

Igualmente Majone plantea que se puede evaluar por impactos, en donde se resuelve el interrogante, sobre si la política pública, alcanzo a mejorar la situación y el contexto donde fue aplicada. Aunque los impactos no se miden con certeza existe un grado de posibilidad, y el objetivo es mostrar una estimación de los efectos de la intervención política. “El logro de este objetivo involucra dimensiones complejas y profundamente políticas, por ejemplo, evaluar el impacto de una política en la calidad de vida radica en la idea (discurso) de lo que se está considerando como buena calidad de vida” (Rossi & Freeman, 1993).

A continuación se muestra en una tabla los tipos de evaluación más implementados en relación con los evaluadores, es decir los actores de las políticas públicas:

**Tipos de evaluación y de evaluadores**

Tipo de evaluación	Participantes	Objetivos principales
Externa	Expertos externos a la entidad y personal especializado perteneciente a la entidad (control interno)	Diagnósticos objetivos' Auditoría Control de gestión / seguimiento
Mixta (pluralista, múltiple)	Expertos externos, ejecutores y beneficiarios/usuarios	Mejorar la acción mediante procesos de diálogo y de aprendizaje colectivo.
Interna (autoevaluación)	Ejecutores y beneficiarios/usuarios	Aprendizaje colectivo y autoplaneación, participación.

Fuente: (Roth, 2004)

Estos mismos evaluadores se encargan de los cinco niveles de evaluación que propone (Jean-Pierre, 1982a) evaluación a nivel de medios, de resultados, de impactos, de eficiencia y de satisfacción

### **5.6. Fallas en la fase de evaluación de las políticas públicas en Colombia.**

En Colombia, el sistema de evaluación de políticas públicas se encuentra muy adelantado sobre el papel, el sistema nacional de evaluación de gestión y resultados SINERGIA, va casi por los 25 años desde su implementación, y en materia conceptual, documental y escrita, se podría decir que, es perfecta como se concibe la fase final de las políticas públicas, la evaluación.

El Departamento nacional de planeación, DNP, en su guía metodológica para el seguimiento y la evaluación de políticas públicas, establece los criterios más relevantes por los que debe pasar la política pública en su fase evaluativa todo con miras de fortalecer la

confianza, la interacción, la coordinación y la cooperación de la ciudadanía para con el gobierno. Desde la construcción del sistema de seguimiento a las metas gubernamentales y hasta la socialización de los resultados de evaluación, se deja en claro que la importancia de establecer parámetros evaluativos es alta. (DNP, 2013)

Sin embargo, solo estamos hablando de la documentación que existe y que rige el sistema evaluativo en Colombia. En la práctica institucional la evaluación es casi nula, quienes ejecutan e implementan las políticas públicas son los mismos actores que las evalúan, o muchas veces, no se realiza la evaluación, sobre todo en los territorios más alejados del gobierno central.

Los actores sociales en los que pesa la responsabilidad del desarrollo de las políticas públicas, en Colombia, no entienden en su mayoría de indicadores de gestión, y en sus planes de acción no proponen objetivos que se puedan medir, esto se debe, como ya lo mencionamos, a que el gobierno Colombiano aún no se ha actualizado, y la nueva gestión pública en los territorios es un tema relativamente nuevo para su implementación, como ejemplo podemos citar el modelo integrado de planeación y gestión, el cual es un sistema integrado que recopila las acciones de las entidades y las unifica para mejorar la calidad de los servicios institucionales que se ofrecen, además de la mejora continua interna, pese a esto tan solo el 10% de las entidades públicas en Colombia han fijado una agenda para su posible implementación.

Lo mismo con la fase de evaluación de políticas públicas en Colombia, y es que a pesar de tener guías, propuestas por autoridades administrativas, ha faltado compromiso para con su implementación. Demás está decir que una de las razones de la no implementación de estos

métodos, es que con su sistema, no habría espacio para intereses personales ni para corrupción.

### **5.7. Posibles alternativas de solución en la fase de evaluación de políticas públicas en Colombia**

Según esto, proponer alternativas de solución para la fase evaluativa esta demás, ya que las entidades públicas cuentan con las herramientas necesarias para contribuir a la mejora institucional mediante la guía metodológica para el seguimiento y evaluación de políticas públicas, propuesta por el DNP, cabe anotar que, seguramente, su puesta en marcha mejoraría el proceso de la política pública y elevaría su capacidad de solucionar necesidades y problemáticas sociales.

En términos generales, el análisis de la estructura de las políticas públicas, en su formulación, implementación y evaluación, en Colombia, nos muestra que la cooperación y la articulación de factores metodológicos y procesos técnicos, son la base para el éxito de las políticas públicas y la satisfacción social. Colombia debe apresurarse a actualizar el gobierno, sobre todo en las entidades territoriales más alejadas de las ciudades, y las periferias, además de involucrar cada vez más a los actores sociales y fomentar sin restricciones la participación ciudadana.

**FASE III**

**6. EJEMPLIFICACIÓN, CRÍTICAS A LA POLÍTICA PÚBLICA DE JUVENTUD EN LA CIUDAD DE MEDELLÍN.**

<b>FASES de la política pública</b>	<b>Características principales</b>	<b>Lo positivo</b>	<b>Para mejorar</b>
<b>1. Formulación</b>	Se compone de 14 artículos, en los cuales, se define cada uno de los ingredientes políticos que componen la política pública, la misma cuenta con unos objetivos, unos enfoques, principios, líneas de acción, además muestra la importancia que se le muestra al tema de la participación ciudadana en los procesos de evaluación de la política pública.	Es una política pública que está articulada con los planes de desarrollo sectorial, territorial, nacional, cuenta con objetivos establecidos y con enfoques de implementación. Su campo de acción no es limitado sino que se retroalimenta con normas establecidas como la participación de los actores sociales.	Las líneas transversales a la política pública de juventud, en ocasiones no se complementan entre ellas, se debe formular una coordinación eficiente de las líneas de acción de la política pública, mejorar al momento de elaborar el diagnóstico real del sector social para no perderse en su aplicación.
<b>-La definición del problema</b>	La política pública de juventud en Medellín, no define problemáticas específicas que necesitan soluciones, más bien, responde a las diferentes necesidades del sector social de juventud, en donde se encuentran y complementan, diferentes áreas que se pueden definir como transversales a la política pública de	Siendo política sectorial, se define claramente el sector que va a ser intervenido, a partir de las líneas de acción se evidencia que se identificaron las principales dimensiones que necesitan intervención.	Los actores deben de tener unas responsabilidades establecidas desde el momento de la formulación de la política pública, igualmente debe sustentarse como se acrecientan las necesidades si no se ejecutan acciones políticas.

	juventud en Medellín. La política pública es de carácter sectorial.		
<b>-Análisis de alternativas</b>	Debido a la alta participación ciudadana que se ha venido promocionando en la ciudad de Medellín, las posibilidades o alternativas de solución se han mostrado desde los diferentes actores sociales, la cooperación y coordinación entre ellos, definen claramente la didáctica práctica del manejo de la información.	La participación ciudadana, como norma establecida en la misma política pública, permite establecer diferentes enfoques para suplir las necesidades juveniles. Se establecen objetivos y prioridades (líneas de acción), se diseña un análisis de riesgos de alternativas desde la participación social en los procesos de planificación.	La política pública de juventud no establece metas estratégicas para cumplir, es de vital importancia definir algunas metas en las diferentes líneas de acción, para coordinar aún más los planes para con los actores sociales.
<b>-Elección de solución</b>	La elección de solución se define por las principales estrategias en los espacios y momentos de la participación ciudadana.	La política pública es viable técnica y políticamente.	-
<b>2.Implementación</b>	En la etapa de implementación se establecen los enfoques necesarios para poner en marcha la política pública.	La transversalidad y la integralidad de los enfoques y principios establecidos someten a los actores a una implementación basada en lineamientos	Las líneas de acción que se eligen para la implementación en la política no siempre representan a todas las necesidades juveniles de la ciudad, es

		claros. En la implementación de la política pública los actores son cooperantes entre sí, lo cual es uno de las más grandes aciertos a nivel de implementación, los conflictos de intereses son casi nulos.	importante reformular las líneas de acción que no alcanzan a acoger a algunos actores que se excluyen, debido a que los mecanismos de participación, en muchas ocasiones, no son promovidos en algunas localidades.
<b>3.Evaluación</b>	En la fase de evaluación se puede evidenciar que la política pública se retroalimenta por las instancias participativas de veedurías, controles, y rendición de cuentas, además se crean subsistemas institucionales de control fiscal y se reprograma semestralmente la planificación sectorial de la política pública. Las veedurías ciudadanas se complementan con los métodos evaluativos de políticas públicas.	Se elabora una evaluación correctamente planificada, establecida en los planes estratégicos de la política pública, se diseña el mecanismo de evaluación llamado sistema de gestión de información y conocimiento, en el cual se integran las acciones políticas y se conversan con la ciudadanía, se crean los observatorios de política pública para las veedurías sociales.	Debido a que no se establecen metas, entonces no se cuentan con indicadores de gestión claros que permitan una evaluación de gestión acertada. La participación ciudadana al hacerse a las veedurías calificara únicamente la intervención que se ejecute en los espacios que cuentan con los debidos mecanismos de participación, haciendo de lado a otros actores que pertenecen al grupo sectorial.

**Fuente:** Elaboración propia.



## 7. CONCLUSIONES

El análisis de la estructura general de las políticas públicas en su formulación, implementación y evaluación, permite evidenciar las fallas generales que presentan en la articulación, promoción y en la implementación. Es por esto que el presente documento, en aras de contribuir con la mejora integral en el tema de políticas públicas, muestra la interpretación de la información en materia de políticas públicas y la realidad sectorial.

El estado Colombiano debe promover su actualización de manera urgente, la capacitación, a los funcionarios públicos y los representantes del gobierno nacional, deberá ser la base para lograr este objetivo. De la misma manera, la implementación de la nueva gestión pública, debe ampliarse a todos los territorios del país, consiguiendo la integralidad general de los propósitos gubernamentales y políticos para con las necesidades del territorio nacional.

Los actores de las políticas públicas deben plantearse como pilares técnico-prácticos de la ejecución de las mismas. La convergencia, unificación de criterios y la minimización de conflictos entre los actores deberá ser atendido de forma neutral por el estado, tratando de conseguir los resultados más beneficiosos para los grupos de interés en la política pública.

El establecimiento de metas con sus respectivos indicadores contribuye a que la política pública, brinde resultados que se puedan medir, con aras del mejoramiento institucional y de oferta de servicios estatales. Sin embargo en Colombia se debe promover una cultura de control, ya que en su mayoría, los funcionarios no están acostumbrados a que se les hagan evaluaciones periódicas de gestión.

La cooperación entre los diferentes actores sociales, la interacción entre las políticas internacionales, nacionales, regionales, territoriales y sectoriales con los espacios de

intervención, y la integración de los sistemas evaluativos, de gestión de la información y de participación ciudadana, se deben establecer desde la planeación estratégica de las políticas públicas, ya que es en la planificación en lo que Colombia presenta mayor inconvenientes para con las políticas públicas.

Se deben realizar seguimientos y análisis a políticas públicas constantemente, con el fin de retroalimentar sustancialmente el contenido metodológico y la puesta en marcha de las mencionadas. El sistema de evaluación debe ser mejorado y debe implementarse con más rigor a medida que se desarrollen los impactos esperados en el área de intervención.

Y finalmente, se llega a la conclusión de que, quienes deben formular e implementar las políticas públicas, deben ser actores que no estén implicados en los conflictos de intereses, el proceso de evaluación debe ser ajeno a criterios de afinidades políticas o sociales, y sobre todo, se deben establecer las medidas necesarias, normativamente, para que la corrupción no siga acrecentándose en los servicios ofertados por el gobierno.

## 8. REFERENCIAS

- Alain, F. (2009). territorios, territorialización. *diccionario de políticas públicas*. Bogotá, Colombia.
- Alcaldía de Medellín. (2014). *alcaldia de Medellín*. Recuperado el 2018, de [https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportalDelCiudadano\\_2/PlandeDesarrollo\\_0\\_10/ProgramasyProyectos/Shared%20Content/Documentos/2015/Pol%C3%ADtica\\_P%C3%BAblicadeJuventud\\_Medell%C3%ADn.pdf](https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportalDelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_10/ProgramasyProyectos/Shared%20Content/Documentos/2015/Pol%C3%ADtica_P%C3%BAblicadeJuventud_Medell%C3%ADn.pdf)
- Arevalo, C. V. (2007). analisis de las políticas públicas. *Perspectivas*, 127-136.
- Bardach, E. (1998). *los ocho pasos para el análisis de las políticas públicas, un manual para la práctica*. Mexico: Centro de investigación y docencia económica, CIDE.
- Carlos, S. V. (2002). *complementos claves de las políticas públicas*. Bogotá: Mariel.
- CEPAL. (1994). Formulación y evaluación de políticas públicas. *Revista Cepal # 52*, 56-66.
- Cobb, R., & Ross, M. H. (1976). Agenda building as a comparative. *The American Political Science Review*, 126-138.
- Diaz, C. (1998). EL CICLO DE LAS POLITICAS PUBLICAS LOCALES . Rosario, Argentina.
- DNP. (2013). *Departamento Nacional de Planeación*. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Cartilla%20Guia%20para%20Seguimiento%20y%20Evaluaci%C3%B3n%20Ago%2013.pdf>
- Dunn. (2008). *Public Policy Analysis: An introduction*. NEW YERSEY: prentice hall.
- Garza-Aldape, E. S. (2006). *Políticas públicas en democracia*. Mexico: Fonde de cultura económica.
- Hill, & Huper. (2009). *implementing public policy* .
- Jean-Pierre, N. (1982a). De l'évaluation á l'analyse des. *revue francaise de science politique*, 32-61.
- Jorge, D. C., Elena, D. I., & Marta, V. (marzo de 2008). *Scielo*. Obtenido de Scielo: [http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0465-546X2008000100011](http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0465-546X2008000100011)
- Juvenal, D. (2011). *monografias.com*. Obtenido de monografias.com: <https://www.monografias.com/trabajos55/efectividad-politicas-publicas/efectividad-politicas-publicas.shtml>
- Leca, J. (1993). El papel del conocimiento en la modernización del Estado y el estado de la evaluación. *revista francesa de administración pública*, 66.

- Lindblom, C. (1991). *Ministerio para las administraciones públicas*. (M. p. públicas, Ed.)  
Recuperado el 10 de noviembre de 2018, de  
<http://www.iapqroo.org.mx/website/biblioteca/EL%20PROCESO.pdf>
- Lopez, D., & Ayala, C. (2003). ¿QUE ES UNA POLÍTICA PÚBLICA? *IUS REVISTA JURIDICA*, 20-23.
- Majone. (1999). *The Regulatory State and Its Legitimacy Problems*. new jersey: West European politics, .
- Margarita, P. S. (2006). el estudio de las políticas públicas. En M. Perez, *Análisis de Políticas públicas*. Granada, España: Universidad de Granada.
- Martinez, C. (2010). *Reconsidering "Citizenship and Social Class"*. *Policy Network series*. newyork.
- Matamoros, O. (2013). Manual de análisis y diseño de políticas públicas. *Revista Universidad externado de Colombia*.
- Meny Yves, T. J.-P. (1992). *Las políticas públicas*. Madrid: Ariel.
- Miklos, T. (2008). *Prospectiva, Gobernabilidad y Riesgo Político, instrumentos para la acción*. Mexico: Limusa.
- Minjusticia. (s.f.). *minjusticia*. Recuperado el 14 de noviembre de 2018, de  
[http://www.odc.gov.co/Portals/1/publicaciones/pdf/pnacional/PN031152017\\_lineamientos\\_politica\\_nacional\\_drogas\\_2017.pdf](http://www.odc.gov.co/Portals/1/publicaciones/pdf/pnacional/PN031152017_lineamientos_politica_nacional_drogas_2017.pdf)
- Monks. (1992). *Modelo de la interdependencia triádica*.
- Muller, P. (2010). las políticas públicas. *la tercera edición*.
- Noel, R. A. (2007). políticas públicas, formuación, implementación y evaluación. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Ortegon, E. (2008). *Guía sobre diseño y gestión de la política pública*. Universidad de Alcalá. Bogotá: Colciencias. Recuperado el 21 de noviembre de 2018
- Parson. (1995). *Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. En E. Elgar.
- Rossi, & Freeman. (1993). *Program Evaluation. A Sistematic Approach*. Newbury park: sage publications.
- Roth, N. (2004). *políticas públicas*. Bogotá: ediciones Aura.
- Salamanca, J. C. (2013). *Políticas públicas: Diseño, Implementación y evaluación*. Bogotá.
- Salazar, C. (2011). *políticas públicas*. Mexico: grupo editorial Mariel.
- Sánchez, C. R. (1996). *manual para la elaboración de políticas públicas*. Mexico: Plaza y Valdes.

- Santander, J., & Melo, J. T. (2013). *Introducción a las políticas públicas*. Bogotá: IEMP, instituto de estudios del ministerio público.
- Stoker, G. (1998). El “buen gobierno” como teoría: cinco propuestas. *revista internacional de ciencias sociales*, 155.
- Tamayo, M. (2003). el análisis de las políticas públicas. *revista universidad complutense de madrid*.
- UNDP; UNFEM. (2009). <http://www.unefm.edu.ve/>. Obtenido de <http://www.co.undp.org/>.
- Urio, P. (1998). La gestion publique au service du march. *La pensée comptable*, 91-124.
- Vargas, C. S. (2010). *complementos clave de las políticas públicas*. Bogotá: mariel.
- Weber, M. (1996). Análisis Weberiano sobre la acción social.
- Wildavsky. (2002). *Ciudadanía, cultura política y reforma del Estado en América Latina*. . Salamanca España: Universidad de Salamanca.
- Winchester, L. (2011). La formulación e implementación de las políticas públicas en ALC. *Políticas presupuestarias y gestión por resultados en ALC* (págs. 24-25). Santiago de Chile: CEPAL.

Alcaldía de Medellín. (2010). Política Pública de juventud de la ciudad de Medellín, 2014).  
[https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano\\_2/PlandeDesarrollo\\_0\\_10/ProgramasyProyectos/Shared%20Content/Documentos/2015/Pol%C3%ADtica\\_P%C3%BAblicaJuventud\\_Medell%C3%ADn.pdf](https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_10/ProgramasyProyectos/Shared%20Content/Documentos/2015/Pol%C3%ADtica_P%C3%BAblicaJuventud_Medell%C3%ADn.pdf)

