

SINERGIA TERRITORIAL: DIFICULTADES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA EN MUNICIPIOS DE SEXTA CATEGORÍA DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER.

Noviembre/2014

Katherin Pérez Mendoza¹

kperez@unab.edu.co

Resumen

El siguiente artículo, identifica las capacidades con las que cuentan los municipios de sexta categoría del departamento de Santander al momento de adoptar la Estrategia Sinergia Territorial con el objetivo de hacer seguimiento a los planes de desarrollo que les permita conocer el estado de su municipio con indicadores de resultado, definir y priorizar políticas públicas, cualificar la toma de decisiones con información confiable y finalmente estructurar su estrategia de gobierno en función de los avances y resultados que surgen del seguimiento al plan de desarrollo municipal. Esto a través del análisis de la primera fase que consistió en el alistamiento para el diseño e implementación de Sistemas de Seguimiento a los planes de desarrollo municipales.

Palabras claves: Plan de Desarrollo, Sinergia Territorial, Políticas Publicas, Seguimiento.

Clasificación JEL: G28, H10, H70, H83

¹ Estudiante de noveno semestre del programa de Economía de la Universidad Autónoma de Bucaramanga.

Abstract

The following article identifies the capacity that have sixth class municipalities in the department of Santander when adopting Sinergia Territorial Strategy in order to tracking the development plans that enable them to know the status of your municipality with performance indicators, define and prioritize public policy decisions qualify reliable information and ultimately structure their governance strategy based on the progress and results arising from monitoring the municipal development plan. This through the analysis of the first phase, which involved enlisting in the design and implementation of monitoring systems to municipal development plans.

Keywords: Development plan, Sinergia Territorial, Public Policy, Tracing.

JEL Clasifications: G28, H10, H70, H83

Introducción

La planificación es un instrumento esencial de la gestión de gobierno que precede y preside la acción pública, por lo que es una herramienta simple y útil para el establecimiento de prioridades.

La planeación estratégica se entiende como un proceso continuo, flexible e integral que genera una capacidad de dirección o rumbo en los integrantes de una institución, que da a los tomadores de decisiones la posibilidad de definir la evolución que debe seguir su organización para aprovechar en función de la situación interna, las oportunidades actuales y futuras que ofrece el entorno, y es de gran importancia para la administración pública, ya que si es aplicada adecuadamente contribuye al crecimiento y bienestar a largo plazo, y permite una conducta proactiva en la proyección del futuro.

De igual manera, permite establecer adecuadamente la asignación de recursos a prioridades y resultados esperados, así como la estabilidad económica y social, en la cual se involucra la sociedad civil organizada como factor indispensable para la toma de decisiones públicas.

Pues bien, la tarea de la administración pública municipal en términos de la planificación, es concebida como la adopción de una visión a largo plazo, en donde se especifica de manera clara y coherente el modelo de desarrollo que se seguirá, el cual se define en un plan de desarrollo.²

Con el objetivo de contribuir al fortalecimiento de las capacidades de las entidades territoriales, con el fin de orientar a los entes territoriales para fomentar el diseño y uso de sistemas de seguimiento y evaluación al plan de desarrollo orientado no solo a medir productos, si no también resultados; surge, a través de la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas del Departamento Nacional de Planeación, la estrategia *Sinergia Territorial*.

² D.R. Secretaría de Finanzas, Subsecretaría de Planeación y Presupuesto, Manual para la Elaboración del Plan de Desarrollo Municipal 2013-2015. México, 2013.

El proceso inicia en el 2011 con una estrategia dirigida a apoyar a los territorios para que cuenten con una herramienta de gerencia que les permita conocer el estado de su municipio en términos de desarrollo, con indicadores de resultado, definir y priorizar las políticas públicas, establecer sus compromisos con metas cuantificables, cualificar la toma de decisiones con información confiable, y finalmente estructurar su estrategia de gobierno en función de los avances y resultados que surgen del seguimiento al plan de desarrollo.

La elaboración de planes de desarrollo, planes indicativos, planes de acción, planes operativos anual de inversiones, presupuesto, etc., forman parte de la dinámica y práctica de las autoridades territoriales, pero ¿por qué son pocos los municipios y departamentos que logran articular estos instrumentos de planeación, con la programación y presupuesto de inversión o con un sistema de seguimiento y de evaluación? Esta es una de las grandes falencias que impide que las políticas y programas definidos se materialicen, y que la administración desempeñe un rol efectivo en la creación de valor público.³

Para hacer parte de este programa el municipio además de manifestar su interés por vincularse debe cumplir con ciertos requisitos dentro de los que se encuentra la necesidad de contar con un plan de desarrollo medible, es decir, que cuente con metas e indicadores monitoreables que permitan hacer seguimiento a las acciones de los entes territoriales y posteriormente una evaluación a las políticas públicas ejecutadas. Además de requerir del personal disponible para que se encargue del proceso de seguimiento y evaluación de los planes y programas plasmados en el plan de desarrollo, el municipio, ciudad o departamento deberá contar, entre otras cosas, con unos niveles técnicos que permitan la efectiva recopilación y futura consolidación de la información recolectada.

³ Guías Metodológicas Sinergia, Orientaciones para que un alcalde o gobernador diseñe o implemente un sistema de seguimiento a su plan de desarrollo. 2011.

Una vez consolidada la estrategia *Sinergia Territorial* en la Gobernación de Santander, Bucaramanga y los municipios del área metropolitana, Floridablanca, Piedecuesta, Girón, y Lebrija, entes dónde hace presencia desde el 2013, inició una fase de expansión a demás municipios de la región con el objetivo de llegar a 15 municipios del departamento que han manifestado su interés por vincularse, por lo que se inicia un proceso de acompañamiento en todo lo que respecta a evaluación de planes, voluntad política y capacidad de equipos técnicos, formalización de la vinculación, herramientas de seguimiento y asistencia técnica municipal.

En Santander, el 93% de los municipios están catalogados de sexta categoría, lo que quiere decir que cuentan con limitaciones tanto de personal calificado, como presupuestario, por lo que el propósito de este trabajo es, luego de realizar el correspondiente acompañamiento y asesoría, identificar los factores que en común generen dificultades al momento de la formación del seguimiento, de esta manera se contribuirá con la respectiva diferenciación que merece el diseño de la estrategia logrando que los municipios a través del ejercicio de planeación maximicen los recursos disponibles.

Por consiguiente, el presente trabajo busca, entonces, contribuir a una mayor precisión en algunos de los instrumentos analíticos, a fin de entender mejor las capacidades con las que cuentan los municipios de sexta categoría del departamento de Santander al momento de adoptar la *Estrategia ST*.

1. Conceptos y el sentido del seguimiento

A lo largo de los años se ha insistido en que la efectividad de las políticas públicas radica en su diseño, muchos autores coinciden en que el éxito implica un riguroso proceso de planeación, con una correcta identificación de problemas a resolver, objetivos y metas concretos a alcanzar.

En este trabajo se intentará examinar las oportunidades y dificultades que pueden presentar los municipios de esta región en el montaje de un Sistema de Seguimiento a los Planes de Desarrollo que se articule con el diseño y la ejecución de las políticas públicas, a partir de un marco teórico sustentado en ideas neoinstitucionales que relacionan estrechamente la actividad gubernamental con las políticas y el desempeño de las administraciones.

En este sentido, para Luis F. Aguilar (1991)⁴ quien describe las políticas públicas como “las acciones de gobierno, que tienen como propósito realizar objetivos de interés público y que los alcanzan con eficacia y aun eficiencia, son lo que en términos genéricos puede llamarse como políticas públicas” no toda política es publica o tiene naturaleza y sentido público.

Dicho esto, el Plan de Desarrollo Territorial debe entenderse entonces como una herramienta de gobierno que permite la transformación de la realidad local actuando de manera conjunta, y al formar parte de un sistema de planeación, siguiendo los lineamientos mínimos en cuanto a estructura e identificación de objetivos se logrará encadenar estos instrumentos a un solo propósito.

Bajo este contexto , la atención se debe centrar en el Plan de Desarrollo Territorial, pues este es sin duda el documento rector de las políticas públicas municipales, que permite establecer una relación más próxima y cercana con la sociedad, así como promover la transversalidad del quehacer gubernamental e incentivar la participación social para fortalecer un efectivo proceso de planeación democrática⁵.

En este mismo orden, se debe tener muy en cuenta el proceso continuo que representa el Sistema de Seguimiento a los Planes de Desarrollo, que arranca desde la planeación y va hasta la evaluación de las políticas públicas.

⁴ Aguilar, Luis F. (1991), en *El estudio de las políticas públicas*, México, Miguel Ángel Porrúa.

⁵ D.R. Secretaría de Finanzas, Subsecretaría de Planeación y Presupuesto, *Manual para la Elaboración del Plan de Desarrollo Municipal 2013-2015*. México, Enero del 2013

En cuanto a esto, Luis F. Aguilar (1991) agrega que “la fragmentación de la actividad gubernamental, que ocasiona o agrava su ineficacia directiva, es lo que explica que hoy se dé más importancia a evaluar la coherencia entre los programas que integran una política que a evaluar el desempeño de los programas particulares”.

En este mismo sentido, María Bustelo Ruesta (2001)⁶, plantea que “aunque en las primeras etapas del desarrollo de la disciplina de la evaluación se tendía a considerar como objeto de evaluación únicamente los resultados y efectos de los programas, en la actualidad, el objeto de la evaluación de programas se extiende a todo su ciclo de vida”; de allí la importancia por indagar sobre todo el proceso.

Por su parte, Stufflebeam y Shinkfield (1987)⁷ dan un sentido más completo a dicho Sistema de Seguimiento y señalan tres funciones según el uso que se quiera hacer de la evaluación: perfeccionamiento, recapitulación y rendimiento de cuentas, “la evaluación debe servir como instrumento que permita, en los diferentes niveles de responsabilidad, rendir cuentas sobre la gestión y los resultados de un programa. Esto adquiere un mayor sentido cuando se refiere a programas y políticas públicas, ya que el rendimiento de cuentas debe formar parte indiscutible del sistema democrático”.

Ahora, en un acercamiento a las teorías de la Escuela neoinstitucional encontramos una de las ideas básicas que esta escuela representa: “no existe una fórmula única para resolver los problemas públicos o colectivos. Lo que “resuelve” los problemas de una sociedad es el “proceso” continuo de diseñar, ejecutar, evaluar, aprender y corregir las políticas públicas y privadas”. Dicho concepto constituye una pieza clave para el entendimiento de lo aquí planteado.

Según Eduardo Wiesner de la misma línea de esta escuela, “entre los mercados y su supuesta eficiencia y entre la intervención y su supuesta equidad están las instituciones. Son éstas las que definen qué tanto funcionan los mercados y qué

⁶ Bustelo, María (2001), *La evaluación en el marco del análisis de políticas pública*, Madrid.

⁷ Salcedo, Roberto, *Evaluación de políticas públicas*. México, 2011. (p.200)

tanto redistribuye la intervención.” A su vez afirma que la mayoría de los países de América Latina no han puesto la adecuada atención y mucho menos interpretación de las premisas expuestas por esta escuela. Por ello, el énfasis en la búsqueda del desarrollo económico y social ha recaído más en la cantidad de los recursos y su distribución o reparto que en la calidad de las políticas globales. Por lo general, se ha subestimado el papel de las instituciones y la capacidad de las restricciones de economía política para limitar la efectividad de las políticas.⁸

Así es como la escuela neoinstitucional y estos autores contribuyen al seguimiento de las políticas públicas y los Planes de Desarrollo haciendo un reconocimiento a la corriente que se ha esforzado por demostrar que los mercados económicos y los mercados políticos actúan simultáneamente. Por eso el interés por indagar las oportunidades con las que cuentan las administraciones y hacer un aporte al mejoramiento de sus capacidades.

Pues bien, es claro que los planes de desarrollo y las políticas públicas deben ir encaminados hacia un mismo fin, quizás resulte obvia la relación sin embargo en la práctica dicha premisa muchas veces resulta poco relevante lo que provoca una falla en la articulación de lo que debería ser la cadena de valor en la carta de navegación de cualquier mandatario.

2. Sinergia Territorial

La estrategia Sinergia Territorial a través de la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas (DSEPP) surge como objetivo del Departamento Nacional de Planeación (DNP), como ente coordinador del sistema nacional de seguimiento y evaluación de las políticas públicas a nivel nacional, de contribuir el fortalecimiento de las capacidades de las entidades territoriales; con el fin de orientar a los entes territoriales para fomentar el diseño y uso de sistemas de

⁸ Weisner. E (1997). La economía neoinstitucional, la descentralización y la gobernabilidad local.

seguimiento y evaluación al plan de desarrollo orientado no solo a medir productos, si no también resultados.

Desde la constitución de 1991 se conjuga un arreglo institucional en Colombia donde se distribuyen funciones y competencias para promocionar, gestionar e incentivar el desarrollo en los entes territoriales; estos cuentan con un marco normativo que permite articular este proceso en todo el ciclo de la gestión pública desde la formulación de los planes de desarrollo, la programación, ejecución y futura evaluación de políticas públicas y desempeño.

Según el Decreto número 1290 de 2014 “Por el cual se reglamenta el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados – Sinergia” que el Art. 343 de la constitución política establece que “La entidad nacional de planeación que señale la ley, tendrá a su cargo el diseño y la organización de los sistemas de evaluación de gestión y resultados...” que la ley 152 en su artículo 49 contempla que “El Departamento Nacional de Planeación, organizará y pondrá en funcionamiento un sistema de evaluación posterior del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades territoriales, que será coordinado, dirigido y orientado por el mismo Departamento”.

En el artículo 42 de la ley 152 en los elementos del nivel territorial establece que “Evaluación. Corresponde a los organismos departamentales de planeación efectuar la evaluación de gestión y resultados de los planes y programas de desarrollo e inversión tanto del respectivo departamento, como de los municipios de su jurisdicción”.

Según la Federación Nacional de Municipios, en Colombia se ha reconocido la existencia de 1.098 municipios, que se clasifican en categorías del uno al seis y categoría especial de acuerdo a su número de habitantes y a sus Ingresos Corrientes de Libre Destinación –ICLD -. La categoría 6 agrupa a los municipios con menor volumen de ICLD y/o menos habitantes. En el país, el 89% de los municipios está clasificado dentro de la categoría sexta (6) para el año 2007,

mientras que en Santander el 93% de los municipios hace parte de esta categoría. (<http://www.portalterritorial.gov.co/index.shtml>)

2.1 Sinergia Territorial en Santander: Expansión de la Estrategia

Una vez consolidado el sistema de seguimiento en la Gobernación de Santander, Bucaramanga y los municipios del área metropolitana, Floridablanca, Piedecuesta, Girón, y Lebrija se desarrolló un trabajo articulado con el equipo técnico de la Secretaría de Planeación Departamental y se preseleccionó varios de sus municipios que reunían las mejores características para facilitar la implementación de la estrategia de manera más rápida, segura y con resultados certeros en el corto tiempo. La Estrategia consta de 4 fases para su implementación en Santander: Alistamiento, Fortalecimiento, Consolidación y Sostenibilidad.

Algunos de los criterios relevantes que se tuvieron en cuenta al momento de definir la ampliación de la estrategia en otros municipios, fueron: plan de desarrollo con algún grado de monitoreabilidad; voluntad política del alcalde; competencia técnica de su secretaría de planeación y ubicación geográfica equidistante a la cabecera de provincia o a la capital del departamento.

Así pues, luego de hacer extensiva la convocatoria a un grupo de 20 municipios que cumplieran con los criterios mencionados, para presentarles la generalidad de la estrategia y compartir las experiencias y los avances de los municipios de Bucaramanga, Floridablanca y Lebrija, 16 fue el número de municipios interesados y que finalmente hicieron parte del desarrollo de la primera fase de expansión de la estrategia: Aratoca, Cepitá, Charta, Chipatá, Concepción, Cimitarra, El Playón, Galán, Gámbita, Málaga, Mogotes, Oiba, Páramo, Santa Bárbara, Socorro, Vélez.

Paso 2. Diseño de la estructura organizacional de seguimiento

El diseño de la estructura de personal va más allá de establecer un organigrama de funcionarios designados para el seguimiento:

- Realizar un inventario de personal con el que cuenta la institución
- Tomar el número de metas y distribuirlas entre las personas
- Identificar los miembros del nivel directivo que tendrán máxima información en el proceso de seguimiento
- Identificar los componentes o niveles de la estructura
- Establecimiento de funciones y roles para cada nivel
- Asignación a cada nivel o componente con nombre y cédula
- Construir arreglos organizacionales por cada sector, por secretarías o sectores

Paso 3. Identificar instrumentos

Los instrumentos son los elementos facilitadores para la recolección y cargue de la información, así como para el control y análisis del avance del plan.

Paso 4. Adoptar una herramienta de administración de la información

Esta actividad consiste en identificar qué herramienta informática se requiere para realizar una adecuada administración de la información capturada. Para este caso, es importante propiciar un apoyo técnico de transferencia tecnológica desde el DNP.

Paso 5. Establecer rutinas de seguimiento

Las rutinas deben entenderse en el contexto de un ente territorial (alcaldía o gobernación) como actividades frecuentes, encaminadas a capturar la información, subirla en la herramienta de administración, revisar la calidad de la información generada en la captura y la alimentación, usar la información para la toma de decisiones (ejemplo, concejos de gobiernos, concejo cómo vamos) y, por

último, generar información sobre cómo va la ejecución (ejemplo, rendiciones de cuentas horizontales y verticales, etc.).

Del proceso que consistió en el alistamiento a los municipios, se pudo levantar una primera radiografía a cerca de la situación en la que se encuentran y oportunidades y dificultades que tendrán que enfrentar los municipios durante la siguiente fase de implementación del Sistema de Seguimiento:

Si bien, a pesar de que estos municipios cuentan, en una primera mirada, con un plan de desarrollo con algún grado de monitoreabilidad como prerequisite para vincularse a la estrategia; en el ejercicio que implica la revisión de lo establecido en el plan de desarrollo, en materia de volumen de metas e indicadores, se pueden evidenciar algunas insuficiencias de gerencia.

Una de las características más recurrentes en estos municipios son los inconvenientes al momento de examinar la transversalidad de las acciones o prioridades del gobierno pese a que se aplicaron cadenas de valor para el diseño de los programas; por ende se dificulta la identificación de los encadenamientos entre resultados-productos. Esto imposibilita una adecuada estructura de gerencia del plan de desarrollo para uso interno de la administración, que es el propósito de la estrategia.

Por el otro lado, contar con una adecuada estructura organizacional es uno de los insumos fundamentales para el logro de la cultura del seguimiento a los PDT, pero más allá de establecer un organigrama de funcionarios designados al seguimiento debido a la falta de personal calificado y con experiencia suficiente en este tipo de procesos para impactar realmente en la modificación de la cultura de estos entes territoriales, se debe dar el paso a la generación de capacidades individuales que conllevará a mejorar las competencias de los servidores públicos, a generar capacidades institucionales.

Así mismo, contar con una estructura de gerencia y estructura organizativa apropiada les facilitará la identificación de instrumentos para la recolección y

cargue de la información a una herramienta que permita el control y análisis de avance del plan. Para identificar qué herramienta informática se requiere para realizar una adecuada administración de la información capturada las *Guías Metodológicas Sinergia*¹⁰ sugieren revisar ciertas características técnicas con las que cuenta el municipio:

Tabla 1. Orientaciones para la elección herramienta de administración información

ELEMENTO	VERIFICACIÓN	Si	No
Parque informático	Tiene deficiencias en equipamiento tecnológico (carencia de un servidor con dedicación exclusiva al sistema y falta de equipos de cómputo en algunas oficinas).		
Disponibilidad de computadores	El 50% de los computadores tiene una antigüedad superior a dos años.		
La capacidad del servidor	Tiene servidor general con capacidad menor a 32 teras.		
Transmisión de datos	La transmisión de datos no es por cableado estructurado		
Velocidad de transmisión de datos en la red	La velocidad de transmisión de datos en la red, es menor a un 500 kps/seg.		
Velocidad de navegación en la red	La velocidad de navegación es menor a una giga.		
Servicio o acceso a internet	Servicio de acceso intermitente		
Instrucción del personal	El 50% del personal no tiene manejo adecuado de sistemas		
Instalaciones o edificaciones	La instalaciones del ente tienen una antigüedad superior a 15 años		
Cesión de derechos	El software a comprar no tiene cesión de derechos		
Servicio posventa	El servicio posventa tiene un costo anual superior a 5 millones y el proveedor está en otra ciudad.		

Fuente: Guías Metodológicas Sinergia-DNP

Con esto se busca asesorar a los municipios hacia un mecanismo que se adecúe a sus necesidades, ya sea en la compra de un software o en el diseño o adecuación de una hoja de cálculo.

La mayor parte de los municipios de sexta categoría no contempla la posibilidad de adquirir un software para este propósito debido a las restricciones presupuestales podría convertirse en una carga en lugar de una herramienta facilitadora de la gestión, además el servicio o acceso a internet es intermitente en

¹⁰ Guías Metodológicas Sinergia, *Orientaciones para que un alcalde o gobernador diseñe o implemente un sistema de seguimiento a su plan de desarrollo*. DNP,2011

la mayoría de los casos, la disponibilidad de equipos, así como el manejo adecuado de sistemas por parte de los funcionarios, es limitado.

Por lo tanto, sugieren que si se cumple con más del 30% de estas situaciones, se debe considerar usar la hoja de cálculo que le aporta Sinergia Territorial, o que su personal pueda construir.

Al mismo tiempo, es necesario resaltar la relevancia de las rutinas de seguimiento, no basta sólo con tener una estructura gerencial y organizacional, también es necesario que las personas que participan del sistema de seguimiento estén convencidas de la importancia de su tarea y la realicen motivados día a día; entendidas estas como actividades frecuentes, encaminadas a capturar la información, subirla en la herramienta de administración, revisar la calidad de la información generada en la captura y la alimentación, usar la información para la toma de decisiones y, por último, generar información sobre cómo va la ejecución; las rutinas son la expresión concreta de la cultura del seguimiento operando en las entidades territoriales.

3. Consideraciones finales

En efecto, a pesar de que el trabajo de expansión con los municipios de sexta categoría de Santander se encuentra en la primera fase, fué posible dar una primera mirada a la situación en la que se encuentran. También es importante resaltar que la Gobernación de Santander, el Área Metropolitana de Bucaramanga y Lebrija al encontrarse en las fases de fortalecimiento y consolidación tienen mucho que aportar al exitoso desarrollo de la estrategia en el departamento.

Por mencionar dos (2) de los casos:

En Lebrija, el sistema pasó de ser un simple esquema de recolección y reporte de información a un sistema que incorpora diferentes estrategias, escenarios, y objetivos, además de elementos prácticos y teóricos, lo que le ha valido para

participar como experiencia de éxito para municipios de sexta categoría en diversos escenarios regionales y nacionales.

El principio clave ha sido la integralidad del seguimiento y el trabajo en equipo bajo el liderazgo del primer mandatario, lo cual ha permitido elaborar productos de calidad, informes para diversos entes y públicos y articular procesos propios que han facilitado y vuelto más eficaz a la administración, en temas de planeación, reportes, rendición de cuentas y uso de la información para la toma de decisiones.

Por su parte, para la Gobernación de Santander uno de los aspectos más representativos ha sido el desarrollo propio que ofrece el sistema al interior de cada ente territorial y muy de acuerdo a sus necesidades, además de la coherencia que el sistema presenta con respecto a la realidad porque su practicidad y aplicabilidad a los entes.

Tal como se ha hecho con Lebrija, la generación de procesos de intercambio horizontal entre las entidades territoriales que hacen parte de un proceso de asistencia técnica, permite que el conocimiento colectivo circule, se generen lazos de colaboración recíproca entre las administraciones locales y regionales.

En este sentido, estas entidades territoriales coinciden en ratificar que el diseño metodológico basado en fases y procesos es sencillo y permite a cada uno saber el estado en el que se encuentra y el camino que debe recorrer para avanzar en la sucesión.

Sin embargo, la clave está en que sea cual sea el tamaño y configuración funcional de un determinado equipo, éste pueda responder a la necesidades que cada ente territorial tenga; es decir, que responda al ¿qué?, el ¿cómo? y el ¿para qué? del seguimiento, mediante un cambio observable en las personas, los procesos y las decisiones públicas.

Finalmente, es claro que la implementación de un Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo Territorial debe partir desde su construcción, previa articulación con el plan de gobierno ofrecido por el mandatario, para lograr que este sea, como debe ser, el principal instrumento al momento de plantear y ejecutar políticas públicas encaminadas a mejorar la calidad de vida de los habitantes.

Por lo tanto, una de las principales recomendaciones que se evidencia es la necesidad de asistencia técnica y acompañamiento a los municipios desde la fase de construcción del plan de desarrollo para garantizar que las entidades territoriales cuenten con una carta de navegación bien estructurada, coherente y sobre todo monitoreable.

Conclusiones

Según la experiencia previa en la zona se ha demostrado que la generación de capacidades debe partir de la clara definición de los resultados que se quieren alcanzar, los conocimientos y competencias previas de los funcionarios y las reales posibilidades del ente territorial para desarrollarlas.

Se tiene el reto gigante de lograr consolidar el sistema, fortalecer los puntos débiles a través de capacitación e intercambio de experiencias, lograr que los sistemas más débiles incorporen estrategias más rápidas de mejoramiento y que todos sean al término de la intervención realmente sostenibles, es decir que continúen con sus rutinas, su producción y uso de información, sus análisis para la toma de las mejores decisiones y su reflexión permanente sobre su práctica, independientemente que esté o no el acompañamiento del DNP.

Según la estrategia Sinergia Territorial ha sido un éxito probado en esta parte del país, sin embargo faltan muchas cosas por hacer. Se debe impactar más en la cultura organizacional y lograr que el seguimiento se incorpore como parte de la práctica cotidiana, lo mismo que el uso cualificado de la información para tomar

decisiones y rendir cuentas. Una gran tarea pendiente en casi todos los entes territoriales es la incorporación de las instancias de participación ciudadana, especialmente los Consejos Territoriales de Planeación, Juntas de Acción Comunal y demás organizaciones locales.

Referencias Bibliográficas

- Aguilar, Luis F. (1991) *El estudio de las políticas públicas*. Miguel Ángel Porrúa: México, DF.
- Aguilar, Luis F. (2012) *Política Pública*. Biblioteca Básica de Administración pública: México, DF.
- Bustelo, María (2001) *La evaluación en el marco del análisis de políticas publica*, Madrid.
- Departamento Nacional de Planeación (2011) *Guías Metodológicas Sinergia, Orientaciones para que un alcalde o gobernador diseñe o implemente un sistema de seguimiento a su plan de desarrollo*. Bogotá.
- D.R. Secretaría de Finanzas, Subsecretaría de Planeación y Presupuesto, Manual para la Elaboración del Plan de Desarrollo Municipal 2013-2015. México, 2013
- Ordóñez-Matamoros, Gonzalo (2013) *Manual de análisis y diseño de políticas públicas*. Universidad Externado de Colombia, Colombia.
- Ordenamiento y planeación del desarrollo territorial, Portal de Alcaldes y Gobernadores de Colombia, disponible en (<http://www.portalterritorial.gov.co/preguntas.shtml?apc=r-caqueta;x;x;x1-&x=80241>)
- Salcedo, Roberto (2011) *Evaluación de políticas públicas*. (p.200). Siglo veintiuno, México.
- Weisner. E (1997) *La economía neoinstitucional, la descentralización y la gobernabilidad local*. Chile.