



Escuela de Economía y Finanzas.

TRABAJO DE GRADO

Acerca de la Nueva Medición de Desempeño Municipal (MDM): medidas de política pública para mejorar el desempeño de los municipios del departamento de Antioquia.

Presenta:

Carolina Álvarez López

Laura Zapata Tamayo

Asesor: Manuel Naranjo

Medellín, Antioquia

Octubre 26, 2018

## Contenido

Introducción .....	4
1. Marco teórico.....	5
Nueva Medición de Desempeño Municipal .....	8
Análisis de políticas públicas .....	10
2. Metodología.....	12
3. Análisis descriptivo .....	15
4. Estudio de Caso .....	21
5. Conclusiones y recomendaciones .....	28
Referencias.....	32

## Tabla de figuras

Figura 1. Clasificación de los municipios de Antioquia en la MDM de acuerdo con sus dotaciones iniciales. ....	9
Figura 2 Estructura de la metodología trilateralista.....	14
Figura 3. Relación entre el IDF y el IDI en los municipios de Antioquia, 2011-2016.....	16
Figura 4 Relación entre el IDF y el MDM en los municipios de Antioquia, 2011-2016. ....	17
Figura 5 Relación entre el IDI y el MDM en los municipios de Antioquia, 2011-2016. ....	17
Figura 7 Resultados MDM municipios seleccionados Oriente.....	19
Figura 8 Resultados MDM municipios seleccionados Suroeste.....	20
Figura 9 Resultados MDM municipios seleccionados Occidente .....	21

## Glosario

MDM: *Nueva Medición de Desempeño Municipal*

NGP: *Nueva Gestión Pública*

DNP: *Departamento Nacional de Planeación*

DDDR: *Dirección de Descentralización y Desarrollo Territorial DDDR*

IDI: *Índice de Desempeño Integral*

IDF: *Índice de Desempeño Fiscal*

MDM: *Nueva Medición de Desempeño Municipal*

GET: *Grupo de Estudios Territoriales*

CEPAL: *Comisión Económica para América Latina y el Caribe*

ODM: *Objetivos de Desarrollo del Milenio*

ODS: *Objetivos de Desarrollo Sostenible*

OCDE: *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico*

SGR: *Sistema General de Regalías*

IGPR: *Gestión en Proyectos de Regalías*

## **Introducción**

El Gobierno colombiano, con el objetivo de fortalecer la gestión administrativa de los diferentes municipios del país, a través del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y su Dirección de Descentralización y Desarrollo Territorial (DDDR), desde el 2006 desarrolló y ejecutó un índice para medir el desempeño de cada uno de los municipios, conocido como el *Índice de Desempeño Integral* (IDI), el cual evaluaba criterios de eficacia, eficiencia y cumplimiento.

Con el objetivo de mejorar su aplicabilidad, desde el 2016 se replanteó la metodología del instrumento, debido a que presentaba limitantes en cuanto a las diferencias en la categorización de las entidades territoriales, así como en el ámbito de desarrollo económico, social y político.

Al tener tanta heterogeneidad entre los municipios del país, se presentaron limitantes a la hora de explicar y diseñar políticas de desarrollo territorial. De lo anterior nació la necesidad de crear un nuevo índice, que conservara los aspectos conceptuales del existente, pero que, además, diera prioridad a la homogenización de los municipios mediante la valoración de sus dotaciones iniciales, referentes a los recursos tributarios del gobierno local y a las condiciones económicas y de dimensión urbana del territorio. De este modo, permitiría la agrupación mediante características similares que facilitarían su comparación. Por consiguiente, se creó la *Nueva Medición de Desempeño Municipal* (MDM).

Este nuevo índice permite evaluar y realizar un seguimiento a los componentes de gestión y resultados de las entidades territoriales. Por ello, el índice otorga información pertinente y actualizada de la situación de los municipios para la medición del desempeño y para la toma de decisiones en el proceso de desarrollo.

Sin embargo, existen otros factores que no están contemplados en el índice y están más asociados a las particularidades del contexto y territorio, los cuales pueden incidir de manera determinante en el desempeño de los entes territoriales.

Para ejecutar este proyecto de investigación, se seleccionaron, como objeto de estudio, 6 municipios del departamento de Antioquia de niveles medio-bajo, medio, y medio-alto de desempeño en la MDM y 3 municipios de desempeño alto que sirvieron como referentes. Se contrastaron cuantitativamente los datos obtenidos de la medición para el 2016, con el fin de identificar sus problemáticas y características. Además, se tuvieron en cuenta el grado de

satisfacción de los principales líderes de gobierno local de los municipios, sus opiniones y consideraciones respecto de los resultados obtenidos. A través de la realización de entrevistas semi-estructuradas, se recolectó información pertinente para el conocimiento de la situación de los entes territoriales, la identificación de sus particularidades y características que delimitan las nuevas posibles medidas, y la elaboración del análisis de caso que permitió dar respuesta a la pregunta de investigación ¿qué medidas se podrían proponer a los municipios para que obtengan un mejor desempeño, y con ello avancen en su proceso de desarrollo?

De esta manera, se procuró buscar cómo se podrían potencializar los ingresos de los municipios y qué programas se podrían plantear para que éstos accedan a mayores recursos de la Nación o del Departamento. Asimismo, se identificaron acciones de gestión a implementar para favorecer el desempeño municipal y sus indicadores de resultados de desarrollo. Esto, con el fin de presentar desde la academia posibles medidas estratégicas que propendan por el desarrollo regional y hagan uso de las metodologías propuestas de gestión por resultados de una manera mucho más efectiva.

## **1. Marco teórico**

Desde los años setenta y ochenta, se vienen realizando cambios en varios países de América Latina que apuntan hacia la descentralización. Esto, gracias al aumento de los procesos de modernización y al papel protagonista que han venido tomando los entes territoriales en cada país. En el caso particular de las ciudades, en estas décadas se comenzaron a consolidar como el núcleo del desarrollo económico, gracias a su capacidad de producción.

Adicionalmente, la crisis fiscal en la cual se encontraba sumergida América Latina en la década del ochenta, condujo a elevar los niveles de corrupción, generar ineficiencia en la prestación de servicios públicos y acrecentar las demandas por parte de la sociedad hacia el Estado, el cual no contaba con una estructura sólida que pudiera suplir dicha demanda (Quintanilla Ortiz, 2017).

Dado lo anterior, el papel del Estado centralista comenzó a evidenciar falencias, debido a que no tenía cómo soportar los cambios que se estaban realizando en su estructura interna, tal como menciona Finot, citado en Pinilla, Jiménez, y Montero (2015): “la crisis del centralismo fue ante todo una crisis de eficiencia” (p. 135). Debido a la consideración de que la descentralización

permite autonomía fiscal y administrativa a los territorios que impulsan el desarrollo económico y territorial de los mismos (Asela Molina, 2015), de este modo se contribuye al desarrollo de un país desde sus unidades territoriales más pequeñas.

Además, como menciona Ramírez, citado en Quintanilla Ortiz (2017) en las instituciones de América Latina, “empezó a ser cada vez más visible la necesidad de buscar una «racionalidad funcional y organizativa del Estado»”. Esta consiste en reevaluar el papel de la gestión pública, basándola en eficacia, eficiencia, equidad y transparencia (p. 33).

Observando el caso colombiano, se comenzaron a implementar cambios institucionales, que buscaron reducir la brecha creciente entre accionar del Estado y la demanda de la sociedad. En la Constitución de 1991, mediante el Artículo 1, se consideró a Colombia como:

Un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general (Corte Constitucional, 2015).

Por consiguiente, se les dio la importancia y el reconocimiento a los municipios como entes gubernamentales con las capacidades autónomas para dirigir y administrar los recursos que el gobierno les proporciona.

Los orígenes de la Nueva Gestión Pública (NGP) se remontan a la idea de un cambio en las políticas de administración orientadas hacia la reducción de costos mediante una medición cuantitativa del desempeño y la eficiencia en la presentación y entrega de los servicios públicos (Peter Aucoin citado en Chica Vélez, 2011).

Continuamente con los modelos de descentralización y la gestión pública, nace un enfoque administrativo llamado la “gestión para resultados”, el cual propone cambios estructurales en la gestión gubernamental, realizando un énfasis en los resultados e impactos que se logran a favor de la satisfacción y el bienestar de los ciudadanos (Chica Vélez, 2011). Estos resultados se pueden cuantificar con una medición de logros de objetivos y metas, propuestos por la administración gubernamental.

En este contexto, los entes del orden nacional en Colombia han considerado que para lograr garantizar un desarrollo territorial sostenible y equitativo, es necesario el fortalecimiento de las capacidades de las entidades territoriales, donde cada municipio tenga instituciones fuertes estructuralmente que puedan ser proveedoras de los servicios que demanda la sociedad, y haciendo un uso eficiente de los recursos con los que cuentan (Angulo et al., 2018). Por lo tanto, es necesario que las entidades territoriales midan su gestión y su desempeño, con el fin de poder determinar las acciones correctivas que se deben implementar para avanzar en el proceso de desarrollo.

En la actualidad, el instrumento con que cuenta el Departamento Nacional de Planeación para evaluar y realizar un seguimiento a la gestión pública es *La Nueva Medición de Desempeño Municipal* (MDM). Esta, nace con el objetivo de promover un índice que lograra agrupar a los municipios partiendo de unas características similares, permitiendo realizar comparaciones entre ellos, y a su vez realizar un seguimiento año a año de los resultados que cada municipio está obteniendo.

Para el año 2006, en Colombia se utilizaba el *Índice de Desempeño Integral* (IDI), el cual tenía como objetivo:

Evaluar el desempeño de las entidades territoriales en cuanto a la eficacia en el cumplimiento de las metas de sus planes de desarrollo, la eficiencia en la provisión de servicios básicos, el cumplimiento de los requisitos de ejecución presupuestal definidos por Ley y la gestión administrativa y fiscal (Departamento Nacional de Planeación, 2018, p. 4).

Este índice fue utilizado por el país durante diez años, partió de la ausencia de indicadores de bienestar, escasez de información referente a los nuevos retos que enfrentaba el país, y la falta de clasificación de los municipios en términos de capacidad, tamaño y competencia. Así, en el 2016 surgió la metodología propuesta por el DNP, orientándolo hacia una gestión pública por resultados y buscando reducir las brechas de desarrollo entre los municipios (Angulo et al., 2018).

### *Nueva Medición de Desempeño Municipal*

La Dirección de Descentralización y Desarrollo Territorial (DDDT) y el Grupo de Estudios Territoriales (GET) del Departamento Nacional de Planeación, con ayuda de expertos de la CEPAL, el Banco Mundial y docentes de la Universidad de los Andes, fueron los entes encargados de liderar el proceso del cambio metodológico que dio origen a este índice.

La MDM se encarga de realizar una caracterización de cada municipio y de agruparlos por sus dotaciones iniciales, las cuales corresponden con los:

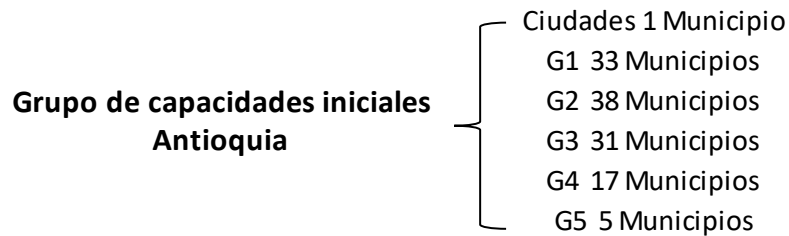
Recursos tributarios del gobierno local y condiciones del municipio, que delimitan el alcance de la gestión, provisión de bienes y servicios y clasifican a los municipios para hacer la medición al interior de grupos comparables según sus “medios” de gestión y resultados (Angulo et al., 2018).

Estas dotaciones se componen de tres grandes variables, que a su vez se subdividen en siete, las cuales agrupan las condiciones iniciales de los municipios:

Contexto urbano, económico y recursos del municipio entre los que se encuentran, ingresos tributarios y no tributarios, densidad empresarial, valor agregado del municipio per cápita, tamaño de la población, porcentaje de la población en cabecera, densidad de la población y la pertenencia al Sistema de Ciudades (economías de aglomeración) (Departamento Nacional de Planeación, 2018, p. 6).

Para la aplicación de la MDM se elaboró una caracterización, a partir de las dotaciones iniciales, que consiste en 6 grupos, los cuales agrupan a los municipios respecto al resultado obtenido en los componentes de las variables. En el grupo con dotaciones iniciales más altas se encuentran las ciudades capitales. Luego, se clasifican los demás municipios del Grupo 1 al Grupo 5, en orden descendente de acuerdo con la calificación de sus respectivas dotaciones. Para el caso del departamento de Antioquia, sus 125 municipios se encuentran clasificados de la siguiente manera:

Figura 1. Clasificación de los municipios de Antioquia en la MDM de acuerdo con sus dotaciones iniciales.



Fuente: elaboración propia a partir de los resultados de la MDM 2016. (DNP, 2017)

Luego de clasificar a los municipios de acuerdo con sus dotaciones iniciales, la MDM califica la gestión y los resultados, componentes que se describen a continuación.

La gestión, en primer lugar, hace referencia a todas las acciones que son realizadas por las administraciones locales, cuyo propósito es proporcionar un mayor bienestar de la población impulsando el desarrollo territorial. Este componente se divide a su vez en cuatro aspectos, donde cada uno tiene un peso del 25%: movilización de recursos propios, ejecución de recursos, gobierno abierto y transparente, y ordenamiento territorial (Angulo et al., 2018).

La conformación del indicador por dimensiones permite identificar las diferencias en gestión entre los municipios, lo que ayuda a desarrollar políticas diferenciadas y focalizadas según las necesidades de cada ente territorial (Angulo et al., 2018). Cada uno de los componentes se explica a continuación, de acuerdo con la metodología propuesta por el DNP:

*Movilización de recursos:* corresponde a la capacidad del municipio de generar recursos propios, tributarios y no tributarios, que se convertirán en futuras inversiones.

*Ejecución de recursos propios:* es el uso de los recursos propios y las transferencias por parte del Estado. Dentro de este aspecto se encuentran variables como la ejecución del Sistema General de Regalías (SGR) y el cumplimiento de los proyectos de la Gestión en Proyectos de Regalías (IGPR).

*Gobierno abierto y transparente:* hace referencia a la organización y comunicación de las cuentas e información de los municipios, donde se incluye y se cuantifica la atención que se le presta a los ciudadanos dentro de la entidad territorial.

*Ordenamiento territorial:* incluye los instrumentos de recaudo efectivo de las fuentes de ordenamiento territorial, como lo son impuesto predial, valorización y delineación urbana.

En segundo lugar, en el componente de resultados se evalúan los “elementos constitutivos de bienestar social que se encuentran enmarcados en la Constitución de 1991, y las políticas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), como el fin último de la administración local” (Departamento Nacional de Planeación, 2018). Al igual que en el componente de gestión, los resultados se dividen en cuatro variables, cada una con un peso del 25%: educación, salud, servicios y seguridad y convivencia. *Educación* agrupa cobertura en educación media, resultados de las pruebas Saber 11 y cobertura de transición. *Salud* incluye mortalidad infantil, cobertura en vacunación y cobertura en los servicios de salud. *Servicios* son los alcances con los que cuenta el municipio en temas de cobertura de energía, internet y alcantarillado. Finalmente la variable de *seguridad y convivencia* se define por hurtos, homicidios y casos reportados de violencia intrafamiliar (Angulo et al., 2018).

En síntesis, lo que busca esta nueva medición es incentivar a mejorar las buenas prácticas administrativas locales, donde se pueda realizar un seguimiento a cada uno de los aspectos evaluados dentro de los componentes de gestión y resultados. Esto permitirá, progresivamente, reducir las brechas socioeconómicas que se presentan a lo largo del territorio nacional y, de esta forma, promulgar una gestión orientada a los resultados (Departamento Nacional de Planeación, 2018).

### *Análisis de políticas públicas*

Para poder plantear posibles estrategias que vayan en pro del desarrollo municipal, especialmente en la gestión administrativa, es necesario enmarcar el análisis en las políticas públicas y su importancia en el entorno social. Un punto de partida relevante es la investigación de Adolfo Eslava, que se centra en el ejercicio del gobierno local. Para él:

Las políticas públicas son escenario de debate en donde confluyen los intereses públicos y los intereses privados con el fin de tomar decisiones en clave de impactos colectivos. Es por ello que el origen técnico de las ciencias de las políticas ha recibido contribuciones desde distintas orillas disciplinadas que permiten destacar también la dimensión política del proceso de una decisión económica (2017, p. 37).

En este sentido, es necesario destacar el objetivo intelectual que trae consigo el ejercicio público, para dar comprensión, análisis y explicación a fenómenos sociales, y de esta forma brindar acompañamiento, seguimiento y transformación de los mismos.

Las dos dimensiones del análisis tradicional de políticas públicas (poder de políticos y saber de los técnicos) coinciden en recomendar acciones públicas apegadas a los instrumentos públicos propios de la eficiencia del mercado, la regulación del estado o combinación de ambas. En general los incentivos mercantiles y estatales suelen desconocer la presencia de las preferencias pro-sociales, lo cual se expresa en diseños institucionales que pueden debilitar la confianza interpersonal y la disposición a la acción colectiva (Eslava, 2017, p. 39).

De este modo, se indica que la generación de nuevas políticas públicas no puede ser directamente articulada con el mero cálculo económico caracterizado en el estado y los comportamientos del mercado, pues se destaca que se podrían ver afectados aspectos de cooperación, confianza y acción colectiva de la sociedad.

Así, cuando las políticas públicas se reducen netamente a las dimensiones técnicas del saber y políticas del poder, dejan a un lado las capacidades que ofrecen el análisis del saber comunitario y los escenarios de sus propias necesidades, del conocimiento de su gente y la evidencia social. Por lo mismo, las políticas públicas pueden incurrir en el error de un desperdicio de recursos si no se tiene suficiente atención al aporte que puede brindar la comunidad y sus acciones colectivas (Eslava, 2017, p. 28).

Pese a que el análisis convencional de políticas públicas reconoce la conveniencia de mecanismos que impulsen el compromiso colectivo y la participación ciudadana en los procesos de decisión, el observar y evaluar los comportamientos de la comunidad recrean condiciones de mayor inclusión en la formulación de acuerdos.

El análisis de políticas públicas no ha incursionado con suficiencia en cuestiones de tipo social, pues es evidente que tal ejercicio está basado directamente en incentivos económicos que presentan efectos adversos en las necesidades de las comunidades y sus preferencias. Aunque la economía experimental y del comportamiento ha hecho grandes esfuerzos frente al análisis, no se logran traducir los estudios con el fin de crear posibles recomendaciones y acciones. Así las cosas, la comunidad debe ser la variable principal de los modelos de políticas públicas, en su atributo de la toma de decisiones, de la comprensión y la implementación de las estrategias propias de las dinámicas comunitarias.

De esta manera, es pertinente concebir las políticas públicas como un proceso que exige una base amplia de información detallada que reconozca las capacidades y limitaciones humanas a partir del diagnóstico, explicación y principios de reforma de los arreglos micro institucionales y de gobierno local, que dan forma a las situaciones problemáticas que reclaman solución social, sea esta proveniente del Estado, del mercado o de la misma comunidad.

## **2. Metodología**

Para el caso de estudio, se realizó la elección de 6 municipios del departamento de Antioquia pertenecientes a 3 subregiones homogéneas y con niveles de desempeño medio bajo, medio y medio-alto. Esto, de acuerdo con sus resultados en términos de la MDM 2016. Adicionalmente, se tomó un municipio con desempeño alto, de cada una de estas subregiones, de modo que este representó un referente para el análisis. Así, la investigación se elaboró con 9 municipios del departamento de Antioquia.

Los criterios de elección que se tomaron en cuenta para el ejercicio fueron:

1. Seguridad. Debido a las actividades y eventos relacionados con la presencia de grupos armados al margen de la ley, se descartó la visita a municipios como Yarumal, Ituango y otros pertenecientes a la subregión Norte.
2. Lejanía y escasez de tiempo. Dado el cronograma de actividades y su ejecución tan ajustada, se descartaron subregiones alejadas de Medellín como Urabá y Magdalena Medio.

3. Buen desempeño y buena gestión pública. Se descartaron los municipios del Valle de Aburrá pues, en general, presentan buenos indicadores de gestión y resultados.

De esta manera, con el fin de realizar una comparación que brindara mayor información, se eligieron Rionegro (Oriente), Santa Fe de Antioquia (Occidente) y La Pintada (Suroeste) como municipios referentes dentro de las subregiones designadas, dados sus resultados positivos en términos de la MDM 2016. Asimismo, se seleccionaron los municipios objeto de estudio de acuerdo con su categorización de dotaciones iniciales: medio-bajo, medio, y medio-alto.

*Tabla 1. Municipios seleccionados*

<b>Subregión</b>	<b>Grupo de dotaciones iniciales</b>	<b>Municipio</b>
<b>Oriente</b>	G4	Cocorná
		Granada
	G1	Rionegro
<b>Occidente</b>	G2	San Jerónimo
		Sopetrán
	G1	Santa Fe de Antioquia
<b>Suroeste</b>	G3	Titiribí
		Andes
	G2	La Pintada

Fuente: elaboración propia con datos del DNP. (2017)

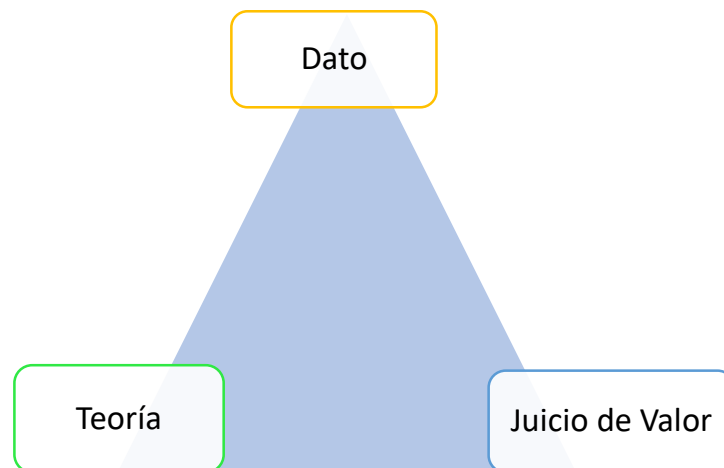
Para la ejecución del trabajo, se analizaron las características de cómo trabajan los municipios, qué producen, sus especificaciones geográficas, entre otros factores que pudieran determinar su desarrollo. Se empleó el análisis descriptivo para caracterizar a los municipios seleccionados y comparar su desempeño municipal de acuerdo con la MDM para la vigencia 2016.

Además, con el fin de conocer de primera mano las apreciaciones de líderes gubernamentales de estos territorios (alcaldes, secretarios de gobierno, directores de bancos de proyectos y

concejales), se realizó un trabajo de campo donde al visitar los municipios, se tuvo acceso a la información sobre las nociones que tienen respecto a la gestión por resultados y las acciones colectivas a implementar para mejorar su gestión pública. Esto, a través de instrumentos de recolección de información cualitativa como las entrevistas semi-estructuradas.

Por otro lado, en cuanto al marco analítico, este trabajo se apoyó en la estructura metodológica propuesta por Galtung (1972) conocida como *trilateralismo* o *actividad científica trilateral*, por medio de la cual se procura triangular la información obtenida de los datos estadísticos y los juicios de valor fundamentados por el investigador a partir de su conocimiento y el de actores relacionados con el tema de investigación (Eslava, 2014, p. 112).

*Figura 2 Estructura de la metodología trilateralista*



Fuente: recuperada de Eslava (2014)

De acuerdo con Eslava (2014), esta propuesta metodológica invita a la verificación para confirmar, validar y aceptar hechos en el estudio de problemas políticos, en este caso, políticas públicas. En definitiva, se tuvo como objetivo de la metodología utilizar los datos estadísticos y validarlos con la teoría, acompañados de la aproximación propia a la realidad del ejercicio público, para llegar a los resultados deseados.

En este sentido, se complementó la actividad científica trilateral propuesta por Galtung (1972) y las audiencias o roles a los que atiende la ciencia experimental. Estas actividades van

direccionadas a la actividad científica trilateral, en donde el dato, la teoría y el juicio de valor forman la estructura para evaluar la actividad científica.

Cabe señalar que existe la posibilidad de diseñar una nueva relación triangular en la que tiene lugar la ciencia experimental orientada a la búsqueda de mayores niveles de concordancia entre lo previsto, lo preferido y lo observado. Por otro lado, la actividad científica, sea experimental o no experimental, debe asumir un enfoque integrador que dé cuenta de la asociación entre dato, teoría y juicio de valor que plantea Galtung.

Este tipo de metodologías no solamente se reduce a los métodos experimentales, sino que se deben tomar en cuenta métodos cualitativos para hacer frente al problema, donde existen muchas variables y pocos casos. Esto se logra con la aplicación, a su vez, de métodos cuantitativos apoyados en instrumental estadístico y econométrico. Se promueve entonces la implementación del análisis cuantitativo y cualitativo como base de estudio de la situación presentada para, posteriormente, crear soluciones.

### **3. Análisis descriptivo**

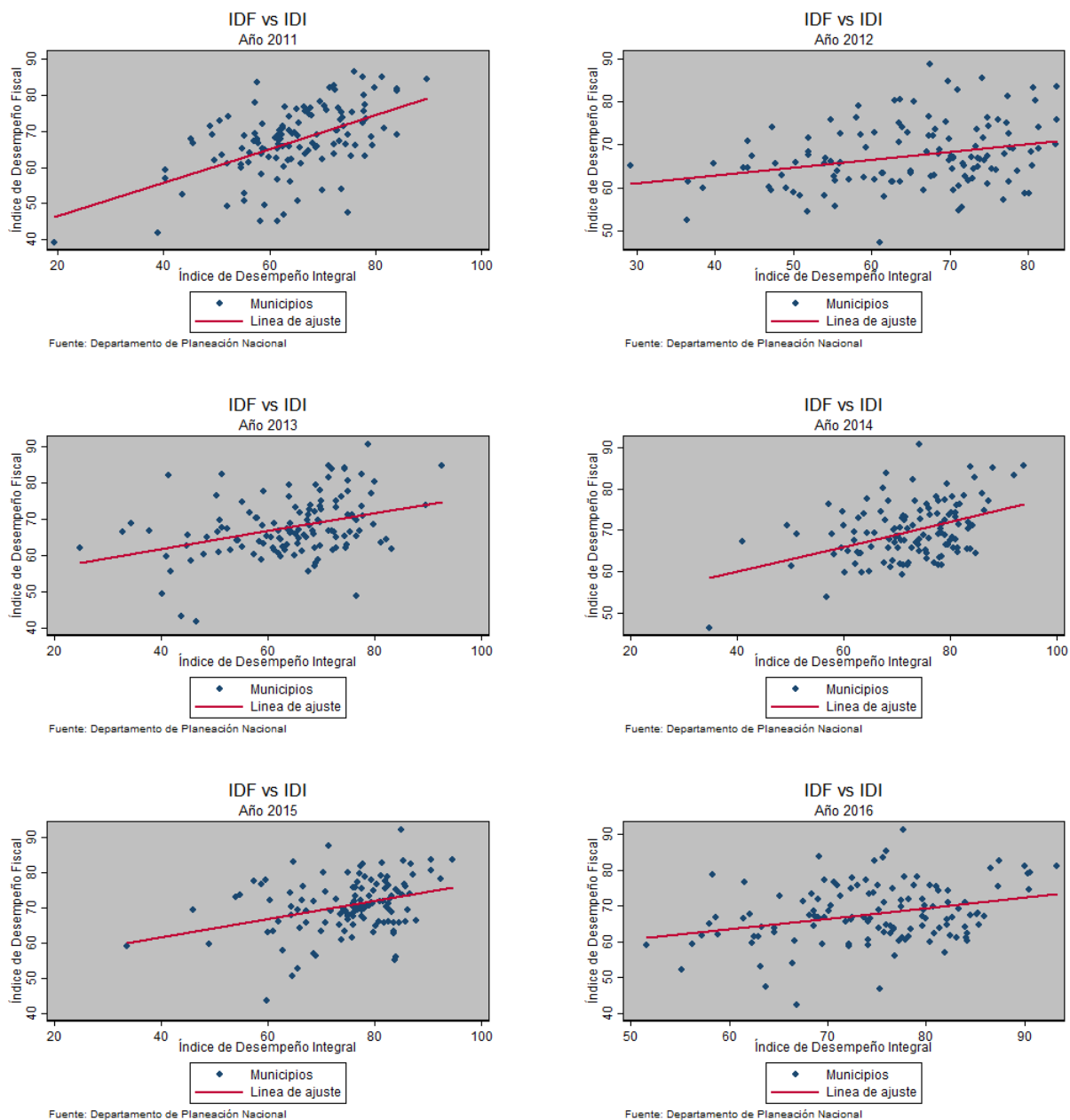
Los diagramas de dispersión de la *Figura 3* permitieron contrastar el comportamiento del Índice de Desempeño Fiscal con el Índice de Desempeño Integral<sup>1</sup>, para los 125 municipios de Antioquia durante el periodo de 2011 a 2016. Como se puede observar en los gráficos, en todos los años, la correlación es directa: aun cuando algunos municipios evidencien comportamientos heterogéneos, la tendencia departamental es que el desempeño fiscal presentó una relación positiva con el desempeño integral.

Se destaca que la pendiente de la relación lineal disminuye con el paso de los años. En 2011, la pendiente es muy inclinada, con un coeficiente de 0,46 en virtud de que la correlación entre los índices es muy fuerte; pero en 2016, la línea de regresión es más paralela, con un coeficiente de 0,29 implicando una correlación más débil.

---

<sup>1</sup> El IDF “es un instrumento analítico, establecido por la Ley 617 del año 2000, que busca medir el grado de gestión que los municipios y departamentos le dan a sus finanzas públicas”. (Fundación Progresamos, 2018). El IDI se explicó en el apartado del marco teórico.

Figura 3. Relación entre el IDF y el IDI en los municipios de Antioquia, 2011-2016



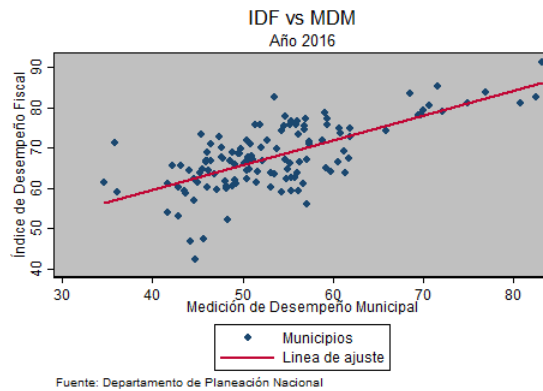
Fuente: elaboración propia con datos del DNP. (2017)

Como se explicó previamente, ante las dificultades de comparabilidad entre municipios en el marco de la metodología del IDI, surge el índice MDM (Nueva Medición de Desempeño Municipal), el cual corresponde a una medición multidimensional y más homogénea entre municipios, al establecer categorías de dotaciones iniciales.

Esto se evidencia en la *Figura 4*, que ilustra la relación entre el IDF y el MDM, donde la pendiente de la regresión lineal es mucho más marcada y el coeficiente de determinación es mayor, con un valor de 0,61 así los puntos se ajustan más a la función lineal.

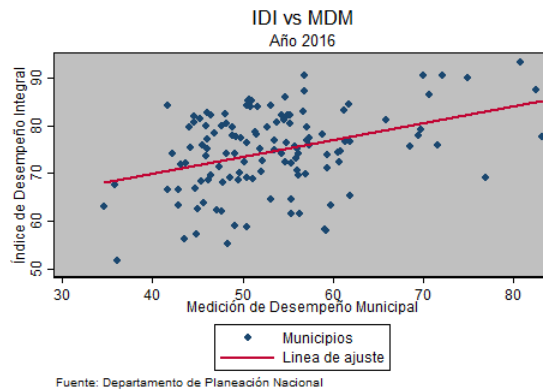
Por otra parte, al indagar por la relación entre IDI y MDM, se evidencia la baja correlación con un coeficiente de 0,34 entre ambas metodologías de medición, tal como se muestra en la *Figura 5*.

*Figura 4 Relación entre el IDF y el MDM en los municipios de Antioquia, 2011-2016.*



Fuente: elaboración propia con datos del DNP. (2017)

*Figura 5 Relación entre el IDI y el MDM en los municipios de Antioquia, 2011-2016.*

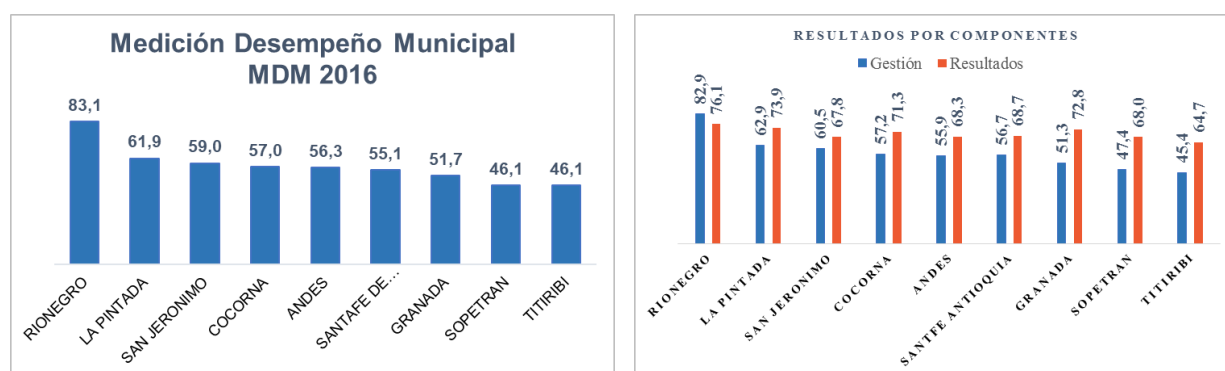


Fuente: elaboración propia con datos del DNP. (2017)

Una vez realizada la contextualización sobre la relación entre los indicadores de desempeño integral y el cambio surgido con la nueva metodología de la MDM, a continuación se describen los resultados de esta última para los municipios seleccionados en el presente estudio. Los resultados de la MDM 2016 sitúan al municipio de Rionegro (Oriente), perteneciente al grupo G1, con la más alta calificación, ubicándolo en el puesto número 1 a nivel nacional y departamental. Características de niveles de desempeño similares se presentan en municipios como Santa Fe de Antioquia (Occidente) y La Pintada (Suroeste), pertenecientes a los grupos de capacidades iniciales alto y medio alto, respectivamente.

En la *Figura 6* se pueden observar los resultados de la MDM 2016, y discriminados en cuanto a los componentes de gestión y resultados:

*Figura 6 MDM 2016. Municipios seleccionados.*



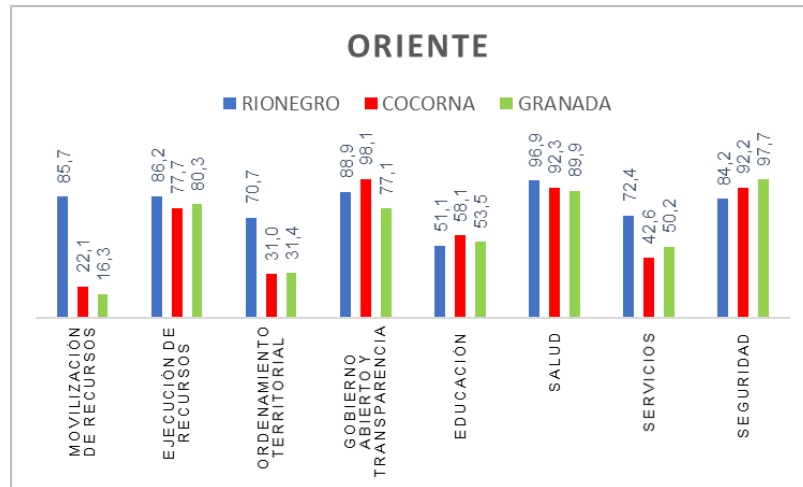
Fuente: elaboración propia a partir de los resultados de la MDM 2016. (DNP, 2016)

### Subregión Oriente

Los municipios elegidos de la subregión Oriente presentan un nivel de desarrollo alto, en términos generales. Esto gracias a sus recursos hídricos, donde actualmente se encuentran ubicadas las principales presas hidrográficas del país. Oriente es la segunda subregión más poblada de Antioquia, luego del Valle de Aburrá (Gobernación de Antioquia, 2018a). Pese a lo anterior y a los resultados de la MDM presentados para Rionegro, no todos los municipios cuentan con un desarrollo alto. Por ejemplo, Granada y Cocorná, los cuales presentan grandes rezagos en los ámbitos de gestión y resultados, especialmente en el uso de los instrumentos de ordenamiento

territorial y la capacidad de generar recursos propios que se traduzcan en mayor bienestar para la población. Esto se puede evidenciar en la *Figura 7*, donde se exponen los resultados obtenidos para los tres municipios de la subregión.

*Figura 7 Resultados MDM municipios seleccionados Oriente.*

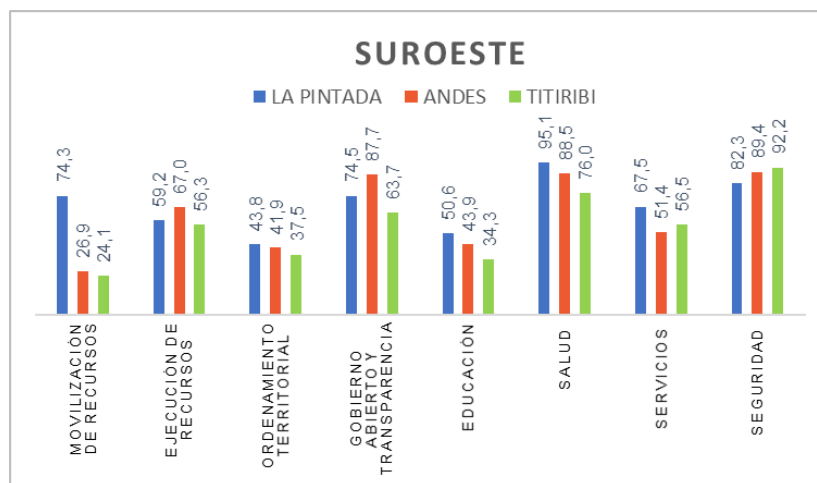


Elaboración propia a partir de los resultados de la MDM 2016 (DNP, 2016).

### Subregión Suroeste

El Suroeste es una subregión con todos los pisos térmicos, lo cual hace que tenga una alta diversidad en el uso y producción agrícola. Su principal actividad económica es la producción de café (Gobernación de Antioquia, 2018c). Para los resultados de la MDM 2016, se presenta una característica común y es que se obtuvo mejor calificación en el componente de resultados que en el de gestión, como se observa en la *Figura 8*. El referente de mejor resultado dentro de la subregión es el municipio de La Pintada, el cual trabaja constantemente por encontrar nuevos instrumentos de ordenamiento territorial que incentiven el recaudo de recursos propios, y de esta manera promueve la ejecución de proyectos que aumenten el bienestar de la sociedad. Además, en este territorio se hace un buen aprovechamiento de las vías 4G que benefician e impactan directamente en el municipio. Por otro lado, se presenta un resultado opuesto en municipios como Andes y Titiribí, en los cuales el componente de movilización de recursos propios es muy bajo, lo que representa una baja capacidad en su gestión.

Figura 8 Resultados MDM municipios seleccionados Suroeste.

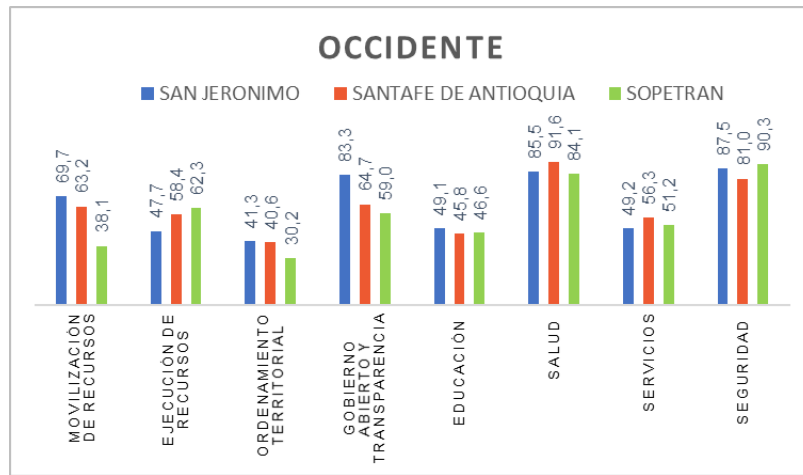


Fuente: elaboración propia a partir de los resultados de la MDM 2016. (DNP, 2017).

### Subregión Occidente

El Occidente se encuentra ubicado estratégicamente, limitando con el Valle de Aburrá y con cercanía al mar, lo cual facilita la extracción de la producción agro-industrial y es beneficiada por las vías 4G que actualmente se están construyendo en el país (Gobernación, 2018b). Es necesario añadir la riqueza histórica con la que cuenta la subregión, elemento por el que es reconocida a nivel nacional. El referente de la subregión es Santa Fe de Antioquia, municipio patrimonial que, gracias a dicha condición, recibe mayores ingresos por parte del estado. No obstante, su buena gestión administrativa le permite generar recursos propios que se transfieren a los proyectos encaminados a generar más desarrollo. Como se puede observar en la *Figura 9*, los tres municipios objeto de análisis no presentan grandes diferencias en cuanto a resultados, esto gracias a que es la subregión con más alta calificación dentro de las dotaciones iniciales.

Figura 9 Resultados MDM municipios seleccionados Occidente



Fuente: elaboración propia a partir de los resultados de la MDM 2016. (DNP, 2017).

#### 4. Estudio de Caso

A partir de la aplicación del instrumento analítico planteado en el apartado metodológico, a continuación se presentan los resultados del trabajo de campo y el análisis de los datos presentados por el DNP en la Nueva Medición de Desempeño Municipal 2016 (MDM). De esta manera, dentro del análisis trilateral, se hace uso de datos de carácter cualitativo y cuantitativo que proporcionan información de relevancia. Al cruzar dichos datos con la teoría de políticas públicas y gestión por resultados, las investigadoras emitieron un juicio de valor más estructurado.

Tras realizar 12 entrevistas a saber, seis de ellas realizadas a los secretarios de planeación, de los municipios de Granada, Titiribí, La Pintada, Cocorná, Santa Fe de Antioquia y San Jerónimo, dos entrevistas realizadas a los directores de banco de proyectos de los municipios de Sopetrán y Santa Fe de Antioquia, una al subsecretario de planeación de Rionegro, y una realizada a un consejal del municipio de La Pintada, respectivamente; resaltando también una entrevista realizada a la secretaria general del municipio de La Pintada así como una reunión con el Alcalde del municipio de Santa fe de Antioquia.

Para el caso preciso del municipio de Andes la información obtenida se tuvo por fuentes secundarias y datos relevantes del DNP (2017). Cabe resaltar la labor del funcionario público Jony

Sneider Rojas Chavarría de la secretaría de planeación de la Gobernación de Antioquia, quien por medio de una reunión brindó gran información pertinente y valiosa para la investigación.

Los ejercicios mencionados anteriormente se efectuaron con el fin obtener información meritoria que aportara a la investigación, de esta manera se agruparon las diferentes entrevistas y opiniones en los consensos y disensos más representativos en relación con el objeto de investigación. Estos, presentes en la siguiente tabla:

Tabla 2. Resultados cualitativos del trabajo de campo.

Consensos	Disensos
Se resalta la necesidad de mayores ingresos y financiación por parte del Estado.	Frente a la falta de financiación, en varios municipios se presentan planes estratégicos que evolucionen sus ingresos propios (en temas referentes al recaudo impositivo), mientras otros se limitan a un carácter paternalista del Estado.
Es evidente para todos los municipios la importancia de la cofinanciación en las presentaciones de los proyectos y la cooperación de la comunidad en los mismos.	No se presentan disensos en cuanto al tema de cofinanciación y cooperación para los proyectos.
Todos los municipios entrevistados demuestran que para promover el desarrollo es necesario medirse y evaluarse.	Se evidenció que existen diferencias del conocimiento del índice, pues en diversos municipios se estaba al tanto de la metodología y sus antecedentes, en cambio en otros se presentaba incertidumbre frente al tema, reduciéndose a la simple necesidad de presentar a tiempo la información de variables requeridas.
Se resalta la formalidad y legalidad de las tierras como principal requisito de evolución del desarrollo municipal.	Los municipios fuertemente golpeados por la violencia del país (en este caso Cocorná y Granada) y en su calidad de "víctimas", presentan grandes problemas de informalidad y legalización de tierras.
Hay una pretensión por contar con la presencia de la academia en el apoyo a la formulación de los proyectos y la capacitación certera en temas de administración y manejo.	No se presentan disensos en cuanto al tema de apoyo de la academia, es precisamente esta quien tiene mayor potencial en el aporte al desarrollo de los municipios.

Fuente: elaboración propia con base en las entrevistas. (2018)

De acuerdo con lo anterior, se evidencia que una necesidad primordial de los municipios es la de crear estrategias encaminadas a fortalecer la generación de recursos propios. En ese sentido, y teniendo en cuenta que las principales rentas municipales están en el impuesto predial y en el de industria y comercio, debe haber una apropiación de los elementos sustantivos de cada impuesto, a saber, la base gravable y las tarifas.

En línea con lo anterior, sobre el tema de recaudo mediante instrumentos de ordenamiento territorial, a continuación se exhiben las acciones que efectúan algunos municipios;

- La secretaria general del municipio de La Pintada, señala que durante la ejecución del plan de desarrollo del municipio desde su inicio, tuvo como principal objetivo accionar y promover en la comunidad el pago de los impuestos predial e industria y comercio, mediante la formulación de acuerdos de pago, descuentos de los intereses por mora y un gran acompañamiento de funcionarios en la gestión de cobro.
- En el municipio de San Jerónimo, el secretario de planeación resalta el uso de los instrumentos de ordenamiento territorial como gran apoyo de ingresos propios y hace énfasis en el objeto de las licencias urbanísticas y la legalización de las casas de recreo, que tienen gran presencia en su territorio.

Por otro lado, es importante resaltar dentro de la información recibida mediante el diálogo con los funcionarios de gobierno local, las estrategias para la generación de ingresos propios no relacionadas con los impuestos, como son:

- “La implementación de un proyecto de cooperación internacional referente a la construcción del “Parque Industrial de la Fruta”, donde se podrán comercializar directamente los productos sin necesidad de intermediación”, destaca el director del Banco de Proyectos del municipio de Sopetrán. Señala además que estas acciones deben encaminarse a pensar siempre “en el beneficio de la comunidad (en nuestro territorio mayormente campesino) y potencializar el aprovechamiento de las vías en construcción (MAR 1) y su acercamiento a los puertos, para aumentar así el comercio”. Lo anterior, como señala el funcionario “incide en la mejora del empleo y progreso de

la capacidad instalada (tecnología e innovación) para la producción” (Jefry Zea Buriticá, comunicación personal, 12 de octubre, 2018).

- Por su parte, para el municipio de Cocorná se proyecta la implementación de una estrategia eco-agro-turística. Así lo describe su secretario de planeación, pues el territorio goza de un excelente clima, con grandes características hídricas, ríos, quebradas y “charcos” que contribuyen a la actividad agrícola, así como al recreo y disfrute de deportes extremos. Esto, además de tener una gran diversidad en especies de aves que atraen el turismo en la práctica del avistamiento.

Adicional a lo anterior, durante la investigación se percibe la importancia que adquieren los municipios cercanos a los centros urbanos. Los funcionarios públicos de San Jerónimo, Sopetrán y Santa Fe de Antioquia, concuerdan en que una cooperación entre ellos favorece la obtención de una mayor participación económica, que además dinamizaría el empleo y la producción. Lo anterior está ligado a la idea del posible sistema de alimentadores del Metro en esta zona, adquiriendo así una mayor y mejor conectividad entre los municipios y a su vez con la ciudad de Medellín.

Caso parecido se percibe en la subregión Oriente, donde Cocorná y Granada exhiben su deseo de articular cada vez más su dinámica comercial y turística con Rionegro.

Por otra parte, un tema a destacar es la falta de apropiación sobre la metodología del índice de la Nueva Medición de Desempeño Municipal (MDM). Al indagar sobre el conocimiento y uso de la misma, se encuentra, en la mayoría de los municipios, un descontento en cuanto a la presentación a tiempo de las cifras en la plataforma informática y al poco valor que obtiene esta información posteriormente. En relación con la aplicabilidad de los resultados, solo se encontró una alusión a ella en Rionegro. De acuerdo con el subsecretario de Planeación Estratégica y Evaluación, por iniciativa propia de su equipo, se realiza una profundización de los resultados obtenidos, discriminando el índice de acuerdo a sus componentes y evaluando las calificaciones alcanzadas para tomar acciones, tanto de mejora como de continuidad.

De manera complementaria a los hallazgos presentados en el análisis cualitativo, seguidamente se examinan, por subregiones, las principales dimensiones diferenciadoras tanto para el componente de gestión como en el de resultados. Para tal efecto, se usan las cifras descritas

en el visor de la MDM 2016, obtenido del Departamento Administrativo de Planeación de la Gobernación de Antioquia.

#### *Componente de gestión*

Dentro de la dimensión de movilización de recursos, los municipios de la subregión del oriente presentan las mayores dispersiones, donde las variables de recaudo por instrumentos de ordenamiento territorial (OT) y la participación de la inversión financiada con recursos propios, son las más diferentes.

Mientras que Rionegro en el indicador de movilización de recursos tiene un promedio de recaudo por instrumentos de OT de \$463.111, Granada realiza un recaudo de \$15.218. Esto se relaciona con la dimensión de ordenamiento territorial, donde las variables que lo conforman son la tasa efectiva de recaudo y el porcentaje de uso de instrumentos. El referente, Rionegro, utiliza un 50% más de los instrumentos de recaudo que Granada y Cocorná, lo que se ve representado en el recaudo por instrumentos de OT y el cumplimiento de la tasa efectiva de recaudo.

La dimensión de gobierno abierto y transparente, por su parte, muestra un cumplimiento diferente entre los tres municipios. Granada tiene las calificaciones más bajas, concretamente en las dimensiones de rendición de cuentas y organización de la información. Esto corrobora las dificultades en cuanto a gestión administrativa que se presentan en la entidad territorial.

Para la subregión del Suroeste, las dimensiones que presentan mayores dispersiones entre sus resultados en el componente de gestión son las de ordenamiento territorial y movilización de recursos propios. En congruencia con los municipios de la subregión Oriente, presentan sus principales diferencias en las variables de recaudo por instrumentos de OT e inversión financiada con recursos propios. El referente de la subregión, La Pintada, es el municipio con la mejor puntuación; no obstante, los tres municipios utilizan solo el 50% de los instrumentos de ordenamiento territorial. La tasa efectiva de recaudo de La Pintada es la más alta, lo cual se ve reflejado en la mejor puntuación en la dimensión de movilización de recursos.

La dimensión de ejecución de recursos propios, específicamente la variable que lleva el mismo nombre, es la que representa la mayor dispersión entre los municipios de Andes, Titiribí y La Pintada. En este componente, La Pintada no obtuvo la más alta calificación, como era de esperarse dada su condición de referente; por el contrario, Andes obtuvo mejor calificación en la

variable ejecución de otras fuentes con un 88.49% y La Pintada 43.66%, evidenciándose una falencia y oportunidad para mejorar en el *ranking* de los municipios.

La subregión del Occidente antioqueño, como ya se mencionó en el análisis descriptivo, es la subregión con dotaciones iniciales más altas dentro del caso de estudio del presente trabajo. Pese a esto, se presentan desviaciones en la calificación obtenida en el componente de gestión y resultados.

En el componente de gestión, particularmente en la dimensión de movilización de recursos el municipio con mayores ingresos tributarios y por instrumentos de OT es Santa Fe de Antioquia. Esto se podría explicar por su condición patrimonial. San Jerónimo es el segundo municipio con mayor recaudo por instrumentos de OT, este recaudo se encuentra relacionado con la dimensión de ordenamiento territorial, donde San Jerónimo tiene la tasa más efectiva de recaudo.

Para la dimensión de ejecución de recursos, los municipios de Santa Fe de Antioquia y Sopetrán obtienen los mejores resultados en variables como: ejecución SGP, ejecución recursos propios, ejecución otras fuentes y SGR cumplimiento del plazo inicial, donde su puntuación es parecida a pesar de que Sopetrán se encuentra clasificado dentro de un grupo de dotaciones iniciales inferior a su referente.

#### *Componente de resultados*

Para la subregión Oriente, se observa que la principal variación está en la dimensión de salud, en la variable de mortalidad infantil, la cual para los municipios de Granada y Cocorná corresponde al 16,6 puntos en la medición y 16,1 puntos, respectivamente, versus el municipio referente, donde es de 9,17 puntos. En cuanto a la dimensión de servicios, se presenta mayor disparidad en cobertura de internet, de acueducto y de alcantarillado, entre los municipios ya mencionados y su referente.

La dimensión de seguridad plantea un escenario diferente al ya mencionado, puesto que el municipio de Granada, contrario a las otras dimensiones, presenta una mejor calificación que Rionegro. Esto, en cuanto a las tres variables que conforman la dimensión: hurtos por cada 10,000 habitantes, homicidios por cada 10,000 habitantes, y violencia intrafamiliar por cada 10,000 habitantes.

En cuanto a este componente, en el Suroeste antioqueño, la dimensión de educación en el municipio de Titiribí presenta los niveles más bajos en las variables de cobertura media de educación y cobertura transicional. En este municipio, a pesar de que gran parte de su presupuesto se destina a la salud, este componente es el más bajo dentro de los tres analizados. La cobertura en salud solo es del 51.5%, mientras que Andes y La Pintada tienen una cobertura de 82,7% y el 100%, respectivamente. El déficit en la cobertura en salud se encuentra ligado al porcentaje más bajo de vacunación dentro de los tres municipios, el cual es del 90,8%. En Andes, un municipio con las mismas dotaciones iniciales, esta variable es del 96,6%. La calificación obtenida por el municipio de Titiribí, en cuanto al componente de resultados, se correlaciona con el componente de gestión en la dimensión ejecución de recursos, donde la ejecución del SGP es la más baja.

Finalmente, para el caso de Occidente, analizando el componente de resultados, el municipio de San Jerónimo obtuvo mejores resultados en educación, teniendo una calificación más alta que el municipio referente dentro de la subregión. Para las dimensiones de salud y servicios el municipio de referencia elegido obtiene los mejores resultados dentro del *ranking*, teniendo una cobertura en salud del 100% y la mortalidad infantil más baja con 16,12 puntos. Es importante resaltar la proximidad que se presenta entre la calificación obtenida en el componente de resultados de los municipios de San Jerónimo y Sopetrán, la cual fue de 67,7 puntos y 68,0 puntos respectivamente.

## 5. Conclusiones y recomendaciones

En primer lugar, el trabajo concluye positivamente frente a la hipótesis planteada, ya que es posible la formulación de planes estratégicos de gestión pública no relacionados con una mayor contribución del SGP para el desarrollo de los entes territoriales. Esto, gracias a la evidencia de manejo de estrategias alternas presentes de manera efectiva en varios municipios del caso de estudio.

Se reconoce que la actualización catastral implica un costo monetario elevado, y que los entes territoriales no cuentan con los recursos propios para realizar un estudio de esta magnitud. Es importante mencionar la característica de trabajo interinstitucional que este necesita, dado que se requiere un trabajo articulado (cooperación) entre los municipios y la Gobernación de Antioquia. Mediante la buena relación y seguimiento, se facilita la toma de decisiones conjuntas. Así es como, la investigación plantea, para la actualización o cambio del catastro, la siguiente invitación: evaluar conjuntamente con la Gobernación si se puede conciliar el valor del estudio y su ejecución, es decir, concebir un préstamo o negociación, el cual será pagado con el incremento del recaudo de los ingresos futuros, efectivos tras el ejercicio.

En adición, conociendo la complejidad que conlleva la actualización catastral, se expresa de igual forma la idea de preservar y conservar oportunamente la información mediante la “conservación catastral”. Esta “tiene por objeto mantener actualizada, en todos los documentos catastrales, la información relacionada con los bienes inmuebles, los cuales se hallan sometidos a permanentes cambios en sus aspectos, físico, jurídico y económico” (Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, 2018). Así, se promueve el orden y se mejoran las prácticas de recaudo, lo que se traduce en un beneficio en el desarrollo municipal.

Complementando las instrucciones anteriores, se expone el caso preciso de industria y comercio, donde la base gravable y las tarifas de recaudo van a estar ligadas a la actividad productiva. Un aumento del crecimiento económico estará correlacionado con un incremento en las tarifas de recaudo. Esto se encuentra ligado a los sistemas de ciudades, puesto que un acercamiento mayor de los municipios con los centros urbanos potencializa la economía de los entes territoriales, volviendo atractivos los municipios para las empresas productivas gracias a su riqueza y diversidad agrícola.

[...] la movilidad es importante para la productividad porque conecta al trabajador con el trabajo, pero también incide en términos de igualdad, porque asegura acceso a servicios y oportunidades. Finalmente la garantía de conectividad dentro del sistema de ciudades le permite al país aprovechar con creces las oportunidades de intercambio. (Banco Mundial y DNP, 2012, p. 52)

En segundo lugar, se concluye la importancia de la divulgación y el análisis del índice y sus resultados, ya que los entes territoriales estudiados, aunque tienen conocimiento de la medición, no saben cómo hacer un uso adecuado de los resultados del mismo. De esta manera, perciben el índice como una obligación, más que una herramienta para el desarrollo, lo que indica que este no está cumpliendo con su objetivo principal, que es potenciar el desarrollo de los entes territoriales. De esta manera, las pretensiones de la gestión por resultados se desdibujan. Si bien existe una metodología, no está apropiada por parte de los entes territoriales.

Con base en el consenso general, presentado en el análisis de caso anteriormente descrito, y resaltando el caso particular del ejercicio que realiza el municipio de Rionegro, se propone que el DNP y la Gobernación de Antioquia, como institución territorial que promueve la prosperidad económica y social de la comunidad, realicen la actividad de retroalimentación de las calificaciones resultantes del índice de Medición de Desempeño Municipal (MDM) para los municipios, y así poder evidenciar pertinentemente dónde tomar acciones correctivas, de seguimiento y mejora que conlleven al cumplimiento exitoso de los planes de desarrollo.

En tercer lugar, haciendo referencia al contexto histórico enmarcado en el conflicto armado interno de Colombia y su presencia por más de 50 años, se acentúan los efectos presentes en dos de los municipios de estudio, Cocorná y Granada. Estos optan por una visión paternalista del Estado, que influye en gran medida en su desarrollo, pues son comunidades que solo creen ser objetos de recibir mas no de dar, dadas sus condiciones de “víctimas”. Ante este precedente, se sugiere para la administración local de tales municipios, hacer uso de esta calidad en favor del desarrollo e incursionar en convocatorias y proyectos de orden nacional e internacional interesados en el posconflicto en Colombia y la reparación de víctimas, organizaciones locales, procesos de reconstrucción de territorios, justicia, verdad y no repetición.

En la búsqueda de organizaciones en pro de financiar el posconflicto, se destacan entes nacionales e internacionales como el Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el

Posconflicto, la Unidad de Víctimas-ONU, la Unidad administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas-Ministerio del Interior, Bancoldex, entidad nacional que propone una “línea de crédito de redescuento para empresas víctimas del conflicto” (Bancoldex, 2013), entre otras.

Por último, pero no menos importante, se concluye el sobresaliente apoyo que deben brindar las entidades académicas en el desarrollo de los municipios, pues tras el estudio se destaca la necesidad de la presencia de las universidades, tanto públicas como privadas, en los entes territoriales. Esto, con el objetivo de proporcionar un modelo de guía y orientación más certero hacia el progreso económico, cultural y social.

Con base en lo anterior, mediante este trabajo de grado, como investigadoras y en calidad de estudiantes de la Universidad EAFIT, se expone esta propuesta de apoyar a los entes territoriales al Centro de Innovación Social “EAFIT Social” el cual tiene como misión: “Contribuir a la transformación social, creando oportunidades a partir de las necesidades sociales del liderazgo inspirador de quienes habitan los territorios o las comunidades, bajo la premisa de desarrollo ético y sostenible” (Universidad EAFIT, 2018).

Con el fin de promover el desarrollo de los entes territoriales rezagados del Departamento, se sugiere la formulación de proyectos viables y tangibles ante el conocimiento propio de las necesidades más representativas, esto mediante la exploración y vivencia de las condiciones del municipio. Es decir, abrir la oportunidad de enviar a diversos grupos interdisciplinarios de las diferentes áreas de conocimiento, por un periodo de tiempo determinado, para que asesoren y promuevan el desarrollo de iniciativas de la comunidad del territorio, y que formulen y creen proyectos de mejora del desarrollo, los cuales sean tanto ejecutables, como medibles.

También se presenta la idea de desarrollar proyectos desde el campus con base en las necesidades de los municipios y, mediante un trabajo conjunto con la comunidad, realizar la socialización para su ejecución y posteriormente efectuar su seguimiento. Es importante señalar que todos los proyectos formulados deben contar con las características de viabilidad y financiación.

Finalmente, y siguiendo esta línea académica, el trabajo actual propone para el Departamento de Prácticas Profesionales de la Universidad EAFIT, que evalúen la opción de que

sus estudiantes realicen el periodo de práctica en las alcaldías de los municipios del departamento de Antioquia, no solamente en la Gobernación y la Alcaldía de Medellín. Esto teniendo en cuenta el objetivo principal que expone el programa de prácticas que es la integralidad de los estudiantes al momento de actuar en el ámbito laboral. Esta idea se corresponde con el ejercicio de impulsar el desarrollo de la nación, bien sea en el nivel económico, social, cultural, de emprendimiento o innovación; así como su ayuda ante la formulación de proyectos y apoyo a los funcionarios en la elaboración de los mismos, para su presentación ante ministerios nacionales y entes internacionales.

## Referencias

- Angulo, R., Ariza, D., Bateman, A., Gómez, N., González, J. I., Pérez, J., ... Sepúlveda, C. (2018). Medición del desempeño municipal: hacia una gestión orientada a resultados. *CEDE*, (38), 1–45.
- Asela Molina, J. E. (2015). La descentralización en Colombia, ¿realidad o espejismo? Consideraciones sobre la actualidad del proceso. *Revista CEA*, 1(1), 65–74. <https://doi.org/10.22430/24223182.63>
- Banco Mundial, DNP y .Puntoaparte. (2012). *Sistema de ciudades. Una aproximación visual al caso colombiano*. Bogotá: Autor
- Bancoldex. (2013). Aviso-Línea de crédito víctimas del conflicto armado interno [en línea] Recuperado de <https://www.bancoldex.com/Pagina-Principal/aviso-victimas-del-conflicto-interno.aspx>
- Chica Vélez, S. (2011). Una mirada a los nuevos enfoques de la gestión pública. *Administración y Desarrollo*, 39(53), 57–74. Retrieved from <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3776682>
- Corte Constitucional. (2015). *Constitución Política de Colombia*. Imprenta Nacional.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2014). Misión, visión y origen [en línea]. Recuperado de <https://www.dnp.gov.co/DNP/acerca-de-la-entidad/Paginas/quienes-somos.aspx>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2018). *Guía orientaciones para realizar la medición del desempeño de las entidades territoriales*. Bogotá.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2018). *Medición del Desempeño Municipal: hacia una gestión orientada a resultados*. Bogota: Dirección de estudios económicos.
- Eslava, A. (2014). Análisis cualitativo y cuantitativo para los estudios políticos. Trilateralismo, metodología experimental y Grounded Theory. *Cinta moebio* (51), 111-126. Recuperado de [www.moebio.uchile.cl/51/eslava.html](http://www.moebio.uchile.cl/51/eslava.html)

Eslava, A. (2017). *Políticos, técnicos y comunidades*. Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT.

Fundación Progresamos. (2018). Desempeño fiscal [en línea]. Recuperado de [fundacionprogresamos.org.co/estudios-e-investigaciones/110-palmira-municipio-numero-90-en-desempeno-fiscal](http://fundacionprogresamos.org.co/estudios-e-investigaciones/110-palmira-municipio-numero-90-en-desempeno-fiscal)

Gobernación de Antioquia (2018a) Occidente [en línea]. Recuperado de <http://antioquia.gov.co/index.php/antioquia/regiones/occidente>

Gobernación de Antioquia (2018b) Oriente [en línea]. Recuperado de <http://antioquia.gov.co/index.php/antioquia/regiones/oriente>

Gobernación de Antioquia (2018c) Suroeste [en línea]. Recuperado de <http://antioquia.gov.co/index.php/antioquia/regiones/suroeste>

Pinilla, D., Jiménez, J. de D., y Montero, R. (2015). La descentralización fiscal en América Latina. Balance de un proceso. *Revista de Economía Institucional*, 17(33), 133–160. <https://doi.org/10.18601/01245996.v17n33.06>

Quintanilla Ortiz, D. A. (2017). *La reforma de la gestión pública en Colombia : una aproximación a los procesos de rendición de cuentas y análisis de los indicadores de eficiencia del gasto público propuestos* *La reforma de la gestión pública en Colombia : una aproximación a los procesos*. Universidad Nacional de Colombia.

Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital (2018). Conservación catastral [en línea] Recuperado de <http://www.catastrobogota.gov.co/es/node/163>

Universidad EAFIT. (2018) Acerca de nosotros [en línea]. Recuperado de <http://www.eafit.edu.co/social/acerca-nosotros/Paginas/acerca-de-nosotros.aspx>