

Voluntad política y decisiones del poder: El lío de los parques educativos.

Implementación de la política pública de Parques y Ciudadelas educativas en Antioquia.

Un análisis de caso de los parques de Cáceres y Tarazá (2015-2016)

María del Pilar Rodríguez Quiroz

**Maestría en Gobierno y Políticas Públicas
Escuela de Humanidades
Universidad EAFIT
2016**

Voluntad política y decisiones del poder: El lío de los parques educativos.

Implementación de la política pública de Parques y Ciudadelas educativas en Antioquia.

Un análisis de caso de los parques de Cáceres y Tarazá (2015-2016)

María del Pilar Rodríguez Quiroz

**Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de Magíster en Gobierno
y Políticas Públicas**

Asesor: PhD Adolfo Eslava Gómez

**Maestría en Gobierno y Políticas Públicas
Escuela de Humanidades
Universidad EAFIT
2016**

Voluntad política y decisiones del poder: El lío de los parques educativos.

Implementación de la política pública de Parques y Ciudadelas educativas en Antioquia. Un análisis de caso entre los parques de Cáceres y Tarazá (2015-2016) ¹

María del Pilar Rodríguez Quiroz²

Resumen

La política pública de Parques y Ciudadelas Educativas en Antioquia, ordenanza 36 de 2014, pese a ser bandera durante la administración del Gobernador Sergio Fajardo (2012-2015), se ha visto obstaculizada en su implementación en el año 2016. En este trabajo se pretende determinar de qué manera factores como la voluntad política y el presupuesto influyen en esta etapa, específicamente, en los parques de Cáceres y Tarazá, los cuales presentan una implementación disímil de la Política; basados en el enfoque neoinstitucional, en el método cuantitativo y cualitativo, multimétodo, a partir de un análisis de caso en los dos municipios del Bajo Cauca antioqueño. Ahora bien, según la investigación realizada se encontró que los cambios de Gobierno departamental y municipales, de (2012-2015) a (2016-2019), afectaron notablemente la continuidad de la política de Parques, y que estos espacios, en el imaginario colectivo, están directamente relacionados con el proyecto político del exgobernador Sergio Fajardo, lo cual ha influido, negativamente, en su funcionamiento.

Abstract

The policy about parks and educatives citadel in Antioquia, ordinance 36 of 2014, in spite of be flag during the administration of governor Sergio Fajardo (2012-2015), it has seeing block or obstruct in his implementation in the year of 2016. In this work pretend to determine in what way or manner factors like the wish politics and the budget influence in this stage, specifically at the Caceres and Taraza parks, these wich present a different implementation of policy; base on neoinstitucional approach, on the quantitative method and qualitative, multimethod, after analyze the event of these two towns or municipalities of bajo cauca antioqueño. But however, according to the generated investigation, they found that the change among the governments of the city and province between (2012-2015) and (2016-2019) was prominent affected the continuity of politics of parks, and these spaces, in the collective public imaginary, they are link it with the politic project of the exgovernor Sergio Fajardo, which has influence negative in his operation.

Palabras claves

Parques educativos, implementación de políticas públicas, recursos, voluntad política, presupuesto.

Keywords

Educative parks, implementation of policies, resources, politics will and Budget.

¹ Este trabajo se presenta para optar al título de Magíster en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad Eafit y contó con la asesoría del economista de la Universidad de Antioquia, profesor asociado del Departamento de Gobierno y Ciencias Políticas, Magíster en Ciencias Económicas de la Universidad Nacional, sede Bogotá, y Doctor en Estudios Políticos de la Universidad Externado Adolfo Eslava Gómez.

² Comunicadora Social- Periodista de la Universidad Pontificia Bolivariana, Especialista en Comunicación Política de la Universidad Eafit- Medellín- Colombia. Y candidata a Magíster en Gobierno y Políticas Públicas de la misma Universidad. Correo electrónico: mariarquiroz@hotmail.com

TABLA DE CONTENIDOS

Introducción.....	5
I Marco teórico y metodológico.....	7
II Estudio de Caso.....	17
III Conclusiones.....	33
Bibliografía.....	36
Anexos.....	39

Introducción

El proyecto de los parques educativos, plasmado en el plan de Desarrollo “Antioquia la más Educada” (2012-2015), surge en el gobierno de Sergio Fajardo basado en un compromiso por la educación. Es en este donde se instaura la política pública de Parques y Ciudadelas Educativas en Antioquia, la cual tiene como propósito “introducir la innovación, la creatividad, la experimentación y los procesos de movilización social al sistema educativo tradicional” (Política pública Parques Educativos, 2014, p.1), con la construcción de 80 parques educativos distribuidos en igual número de municipios y otorgados por concurso. Sin embargo, esta Política, pese a ser un proyecto bandera durante esta administración, se ha visto obstaculizada en su implementación, especialmente, por los cambios de Gobierno, departamental y locales (2016-2019), y por la falta de presupuesto para el funcionamiento de estos espacios, aunque en la ordenanza 36 de 2014, la cual origina la Política, se establece asignar recursos para este Proyecto.

Muestra de ello, los parques educativos de Cáceres, “La Gran Casa”, y Tarazá, “Jesús Arcángel Ramírez”, ubicados en la región del Bajo Cauca antioqueño, pues aunque los dos municipios son de sexta categoría, no están certificados en salud, educación, vivienda, agua potable y saneamiento básico, y tienen condiciones poblacionales financieras, sociales y culturales similares, han presentado una implementación disímil en la política de Parques.

Teniendo en cuenta estas diferencias, este trabajo de grado pretende investigar ¿de qué manera factores como la voluntad política y la destinación presupuestaria influyen en la implementación de la política pública de Parques Educativos en los municipios de Cáceres y Tarazá? Como hipótesis, a esta pregunta, se considera que los factores de voluntad política y destinación presupuestaria han incidido negativamente en la implementación de la política pública de Parques y Ciudadelas Educativas en Antioquia (2014). Esto, particularmente, porque desde su diseño y formulación, ambos factores, no se tuvieron en cuenta. Lo que ha repercutido a la hora de darle continuidad a esta Política; en especial, luego de los cambios en la administración departamental y municipal.

Ahora bien, el problema se conecta con el campo del Gobierno y las Políticas Públicas a partir del estudio de la implementación de la ordenanza 36 del 2014, específicamente, en los municipios de Cáceres y Tarazá. Teniendo en cuenta que las políticas públicas se conciben como “la decisión de una autoridad legítima, adoptada dentro de su campo legítimo de jurisdicción y conforme a procedimientos legalmente establecidos, vinculante para todos los ciudadanos de la asociación, y que se expresa en varias formas: leyes, sentencias, actos administrativos” (Aguilar, 1992, p.25); y que una de sus etapas es la implementación. En esta se da el “proceso de aplicación de las decisiones” (Mégie, 2016, p.361) y emergen “las realidades políticas y administrativas que no se tomaron en consideración al momento de formular y decidir la política” (Aguilar, 2014, p.74), las cuales impactan su desarrollo y repercuten en los resultados.

Esta investigación se fundamenta en el enfoque neoinstitucional³, en el método cuantitativo y cualitativo, multimétodo, soportado a partir de 26 entrevistas realizadas a actores claves en el proceso y según las tres categorías analíticas establecidas, que se desarrollarán en el marco teórico: implementación, voluntad política y presupuesto. Según los hallazgos encontrados se evidencia que la hipótesis se confirma, es decir la voluntad política y la falta de recursos sí influyen en la implementación disímil de la política de Parques y Ciudadelas Educativas en Antioquia, pero hay otros factores, que también afectan su desarrollo, como las fallas de infraestructura y los retrasos en las obras, los cambios en la administración departamental y locales, de (2015-2012) a (2016-2019), y el nivel de apropiación y/o movilización social de la comunidad para reclamar o sostener el parque .

Por último, se destaca que a la fecha, 2016, no se han publicado estudios académicos que evalúen la implementación de la política pública de Parques y Ciudadelas Educativas en Cáceres y Tarazá, ni en los demás municipios de Antioquia donde funcionan estos espacios. Sin embargo, la Gobernación de Antioquia (2012-2015) contrató con la Universidad Eafit una evaluación de

³ Este enfoque se basa en el viejo institucionalismo, el cual busca comprender la dinámica política y los procesos de políticas públicas (Eslava, 2011). Su estudio se establece a partir del análisis de las instituciones, como organizaciones que generan reglas, y su relación con los actores que participan en los procesos y con los recursos que se requieren para su desarrollo (Subirats, Knoepfel, Larrue & Vrone 2008).

impacto sobre el proyecto, la cual será plasmada en un libro que está en proceso de revisión por parte de la actual administración departamental (2016-2019).

I. Marco Teórico y Metodológico.

A partir de las tres categorías analíticas establecidas, implementación, voluntad política y presupuesto, este marco teórico se divide en tres apartados. El primero se centrará en definir el concepto de políticas públicas, sus etapas y elementos constitutivos. En el segundo se expondrá la fase de implementación como una de las etapas de las políticas, en la cual “es esencial analizar la interacción entre actores a fin de entender el buen o mal funcionamiento de una política pública en la práctica” (Subirats, Knoepfel, Larrue & Vrone, 2008, p.183). El tercero se basa en exponer la importancia e influencia de los recursos en el momento de la implementación, principalmente la voluntad política y la destinación presupuestaria. Posteriormente, se presentarán algunas consideraciones sobre el marco metodológico.

1. Las políticas públicas. Definición, etapas y elementos constitutivos.

Las políticas públicas⁴ son las actividades, interacciones, alianzas y conflictos que se dan “en un marco institucional específico, entre los diferentes actores públicos, parapúblicos y privados, para resolver un problema colectivo que requiere de una acción concertada” (Subirats, Knoepfel, Larrue & Vrone, 2008, p.37)⁵. Estas pretenden cambiar y/o guiar el comportamiento de grupos-objetivo “ya sea de manera directa o actuando sobre el entorno de tales actores” (Subirats

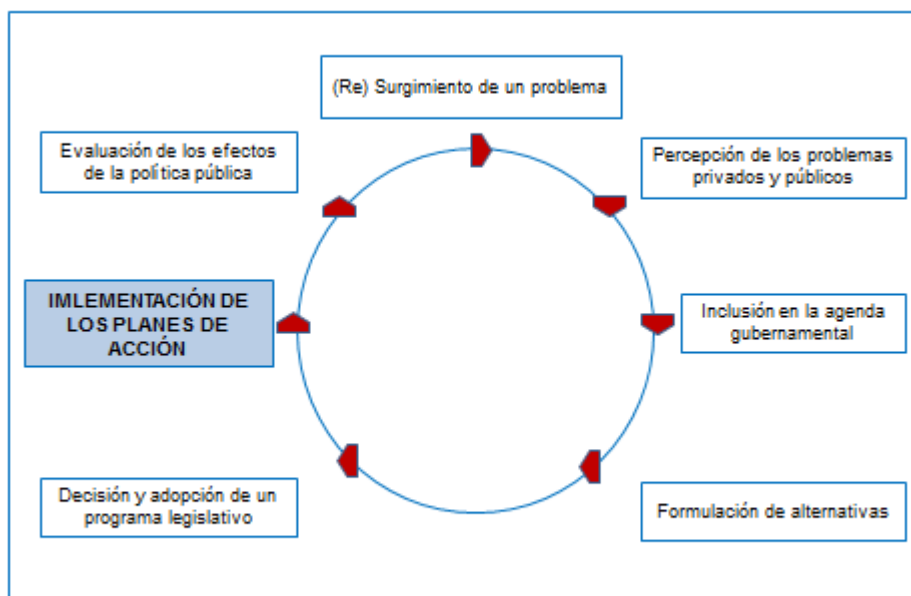
⁴ “La expresión «política pública» es bastante reciente. Se introdujo en el lenguaje de las ciencias políticas y administrativas europeas en la década de 1970 como traducción literal del término «public policy»” (Subirats et al., 2008, p.37). En América Latina el concepto cobra interés “en el marco de las reformas políticas conocidas entonces como “neoliberales” en particular en sus dimensiones de evaluación y nueva gerencia pública” (Roth, 2015, p. 64).

⁵ Subirats et al., (2008) plantean 8 elementos constitutivos de una política pública: solución de un problema público, existencia de grupos-objetivo en el origen de un problema público, coherencia intencional basada en lo conceptual, existencia de diferentes decisiones y actividades, programa de intervenciones a partir de las decisiones, papel clave de los actores públicos, existencia de actos formales u outputs y naturaleza más o menos obligatoria de las decisiones y actividades.

et al., 2008, p.40), con el desarrollo de programas, planes y proyectos, previamente definidos (Roth, 2015).

Su análisis se da desde una perspectiva cíclica, la cual “debe verse como un marco de referencia y no como un esquema rígido” (Subirats et al., 2008, p.44) a partir de cinco etapas: identificación de los problemas públicos, inscripción de estos en la agenda política-gubernamental, formulación de soluciones, *implementación de las decisiones* y evaluación de las políticas ejecutadas (Roth, 2015). En estas fases es importante tener en cuenta tanto las dimensiones políticas, financieras, sociales, legales y administrativas como los diversos actores e instituciones que participan en su ejecución. Por lo anterior, las políticas públicas son concebidas como un proceso y no como una decisión ni “como una acción singular de gobierno, autorreferida y autocontenida” (Aguilar, 2014, p.54).

Figura 1. Ciclo de una política pública.



Fuente: Basada en (Subirats et al., 2008, p.44).

Así pues, en la primera etapa se identifica la situación que genera dificultades, necesidades o insatisfacción, “se solicita una acción pública y se busca que el problema esté inscrito en la agenda del sistema político” (Roth, 2015). Dando paso a la segunda fase, incorporación a la

agenda gubernamental, donde se reconoce que la problemática “ha de ser objeto de una política (Subirats et al., 2008, p.45). Luego, se procede con la formulación de alternativas para contrarrestar el problema a partir del diseño de objetivos y de la elección de los instrumentos. Posteriormente, se da la implementación “en ella la política, hasta este entonces casi exclusivamente hecha de discursos y de palabras, se transforma en hechos concretos, en realidad palpable” (Roth, 2015, p.186). Finalmente, en la evaluación se “pretende determinar los resultados y los efectos de dicha política en términos de cambios de conducta de los grupos-objetivo y en términos del grado de resolución del problema” (Subirats et al., 2008, p.45).

A continuación, en el cuadro 1, se enuncian las fases de las políticas públicas, sus contenidos y los principales cuestionamientos que debe hacerse el analista en cada una de ellas.

Cuadro 1. Secuencias de una política pública.

SECUENCIA	1ª. FASE	2ª. FASE	3ª. FASE	4ª.FASE	5ª. FASE
TERMINOLOGÍA	Surgimiento de los problemas	Inclusión en la agenda	Formulación y decisión del programa de la política	IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA	Evaluación de la política
CONTENIDO	-Surgimiento de un problema -Percepción del problema -Definición del problema e identificación de sus causas posibles. -Representación del problema. -Demanda de acción pública.	-Selección (filtro) de los problemas emergentes -Esquema de formulación del modelo causal.	-Definición del «modelo causal» -Definición de la o las soluciones adaptadas al problema y aceptables -Procesos de contraste entre las soluciones ideales y los medios disponibles. -Selección de los instrumentos de acción.	-Aplicación de las soluciones seleccionadas -Acciones de los agentes administrativos a cargo de la implementación.	-Determinación de los posibles efectos de la política. -Evaluación de la eficacia, de la pertinencia de lo realizado respecto al problema inicial
PRINCIPALES CUESTIONAMIENTOS DEL ANALISTA	¿Cómo se ha tomado conciencia del problema?	¿Cuáles son los factores que han llevado al Gobierno a actuar ante el problema?	¿Cuáles son las soluciones propuestas y aceptadas por parte del Gobierno y del parlamento? ¿Qué procesos se han seguido para formular dichas soluciones?	¿Se han aplicado las decisiones del Gobierno y del Parlamento?	¿Cuáles han sido los efectos directos e indirectos de la política?

Fuente: Basada en (Subirats et al., 2008, p.45).

A pesar de lo que está establecido en la teoría sobre las políticas públicas, en Colombia, por lo que sucede en la práctica, genera debate la falta de continuidad y permanencia de estas, entre muchas otras razones, por los cambios de Gobierno. Por lo que estudiosos han planteado la necesidad de desarrollar, en el país, políticas de Estado y no de Gobierno. Sobre este tema escribió en su columna *Educación Superior: ¿política o ley?*, del 20 de febrero de 2014 para el periódico El Tiempo, el investigador, profesor universitario y exrector de la Universidad Nacional Moisés Wasserman

[...] Las políticas de Estado, entre nosotros, son animales míticos. La Constitución exige un plan de desarrollo cada cuatro años, y en nuestra cultura, en tanto más cambien respecto al anterior, mejor. No tengo noticias de una verdadera política de Estado en el campo de la educación ni en el de la ciencia. Lo más cercano fue la recomendación de la Misión de Sabios adoptada en un documento Conpes al final de 1994. Sobra decir que ese Conpes no pegó. Estudios prospectivos, visiones de futuro y planes sectoriales son desconocidos y sus metas son inmediatamente modificadas con cada cambio de gobierno, incluso cuando los gobernantes son muy cercanos (Wasserman, 2014).

2. La etapa de implementación en las políticas públicas.

La etapa de implementación se define como el momento de la acción pública, en el cual se ejecutan las decisiones y se “confronta la realidad a través de la aplicación de las directivas gubernamentales” (Mégie, 2016, p.361), basados en los objetivos planteados en la fase de formulación, según el problema que generó la creación de la política (Mégie, 2016). En ella las decisiones se reflejan en la acción, por lo que “implementar significa decidir” (Eslava, 2011, p. 39).

Sus primeros estudios se desarrollaron desde la visión del “nada funciona” buscando entender sus errores, defectos, falencias y retrasos. Los investigadores hallaron que las problemáticas son inherentes a la puesta en marcha de toda política pública y que entre los factores que influyen en su mal desempeño está la no implementación o mala implementación de esta (Aguilar, 1993). “Por ende, rescataron y destacaron la importancia que para el éxito de la política tiene la implementación y no sólo su diseño” (Aguilar, 1993, p. 32).

Asimismo, estos estudiosos, se centraron en determinar qué elementos influyen en la implementación y generan su fracaso, encontrando que el factor político había sido omitido, pues se entendía el problema como un aspecto administrativo u organizacional (Aguilar, 1993); pasando por alto que “el error en la decisión gubernamental es la causa más invocada” (Aguilar, 1993, p. 33)⁶. Con este hallazgo se planteó la idea de la elaboración de una buena política a partir de diseñar un objetivo con consenso y factible, basando este proceso en “la dirección y el control para lograr una ejecución disciplinada y productiva”⁷ (Aguilar, 1993, p. 33). Así pues, “la literatura de la implementación, pese a su crítica y decepción gubernamental, reivindicó la naturaleza política de las políticas”⁸ (Aguilar, 1993, p. 35).

Ahora bien, sustentados en Rein & Rabinovitz (1993), la fase de implementación también cuenta con unas etapas principales, que se dan de manera circular y no lineal, para su desarrollo: la elaboración de lineamientos; la distribución de recursos, cantidad y disponibilidad; y la supervisión⁹. Y con tres condiciones del entorno que influyen en su proceso. La primera relacionada con la importancia de los objetivos, según su claridad, el tiempo para su cumplimiento y la prioridad que tiene la política frente a otras metas del Gobierno¹⁰. La segunda condición se basa en la complejidad del proceso, según el número de niveles, instancias y de participantes que intervienen “o tienen poder de veto sobre cualquiera de sus momentos y

⁶ Teniendo en cuenta que “la mayor parte de los actos administrativos o quizá todos ellos hacen política y cambian la política al intentar implementarla [...] debemos analizar la implementación como parte del *policymaking*” (Aguilar, 1993, p. 34).

⁷ “La tendencia a reducir el estudio de la política al gran momento decisorio de gobierno, al diseño y selección de la mejor opción de conducta respecto de los fines, llegó a su apogeo en 1965 con la instauración del “presupuesto por programas”, en el gobierno federal norteamericano” (Aguilar, 1993, p. 34).

⁸ Como aporte de estos primeros investigadores Aguilar (1993) resalta “haber enriquecido el policy analysis sacándolo de su confinamiento en el análisis de costo-beneficio y en su pretensión de identificar indiferenciadamente racionalidad económica y racionalidad política” (p. 36).

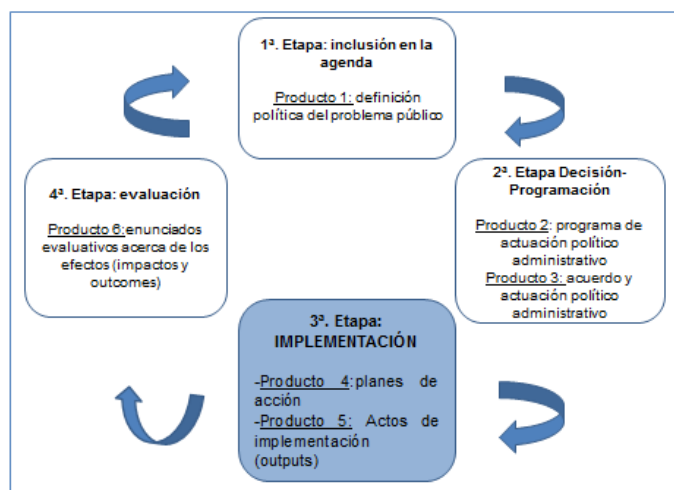
⁹ “La supervisión de los programas asume tres modalidades distintas: la inspección, la auditoría y la evaluación” (Rein & Rabinovitz, 1993, p. 165).

¹⁰ “Los programas ambiguos, simbólicos y poco importantes, se caracterizan por ser implementados de manera muy complicada y circular. En cambio, la implementación de los programas con objetivos claros, útiles y urgentes, suele ser más centralizada y jerárquica” (Rein & Rabinovitz, 1993, p. 175).

etapas” (Rein & Rabinovitz, 1993, p. 177). La tercera corresponde al volumen de los recursos disponibles para el desarrollo de la política¹¹.

Teniendo en cuenta lo anterior, la implementación se desarrolla cuando se han establecido los objetivos y las metas de la política pública. En el momento en que la legislación es aprobada y publicada y los fondos para su ejecución son asignados (Meter & Van Horn, 1993)¹². Así pues, en esta etapa se generan contenidos establecidos en dos productos: los planes de acción, decisiones necesarias para generar “la producción coordinada y puntual de productos, servicios o prestaciones administrativas (outputs)”(Subirats et al., 2008, p.192) y la asignación de sus recursos; y los actos formales de implementación, “productos finales de los procesos político-administrativos que, como resultado de su implementación, se destinan de manera individual a las personas que forman parte de los grupos-objetivo previstos” (Subirats, et al., 2008, p.183)¹³.

Figura 2. Etapas y productos de una política pública.



Fuente: Basada en (Subirats, et al., 2008, p.116).

¹¹ “El nivel de los recursos que van a ser distribuidos también influye sobre la manera en que la implementación se lleva a cabo” (Rein & Rabinovitz, 1993, p. 180).

¹² “[...] (o, en su caso, después de la emisión de un fallo judicial y de su correspondiente decreto)” (Meter & Van Horn, 1993, p.102).

¹³ Después de generar estos productos, planes de acción y actos de implementación, se “deberá explicitar el grado de formalidad jurídica de tales actividades administrativas” (Subirats, et al., 2008, p.202), clasificándolas a partir de su nivel de formalidad en actos formales o informales.

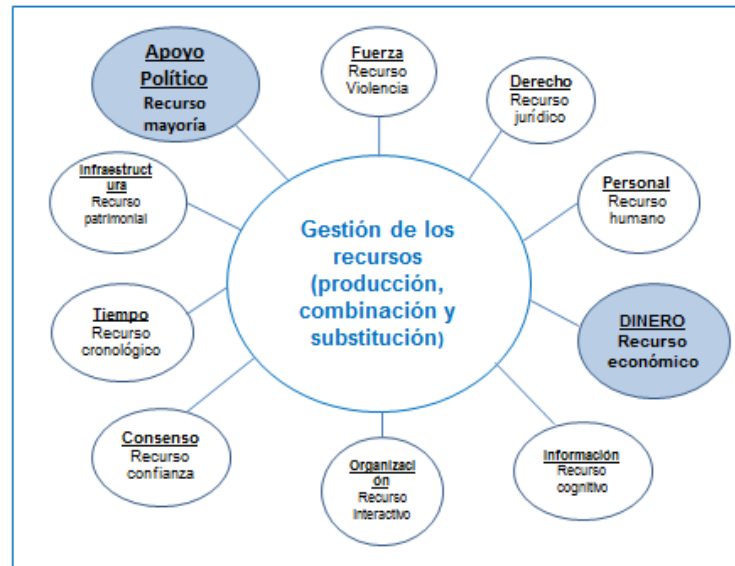
Bajo este punto de vista y desde una perspectiva teórica los estudiosos de la implementación de políticas públicas han establecido modelos normativos (Roth, 2015) que “constituyen el lazo entre el proceso de decisión de una política pública y su proceso de ejecución” (Roth, 2015, p.187). Uno de estos modelos plantea dos categorías clásicas: la visión *top-down*, basada en la concepción tradicional desarrollada desde el centro hacia la periferia, separando, conceptual y temporalmente, las etapas de formulación e implementación y atribuyendo los problemas de ejecución a falencias de coordinación y control. Y *la bottom-up*, con un enfoque crítico y alternativo, al *top-down*, que plantea la dirección del centro a la periferia (Roth, 2015).

Ahora bien, se plantea estudiar la implementación a partir de seis variables que permiten definir su desempeño: la estructura de los programas a ejecutar, el sistema administrativo, el peso económico, político y social de los grupos-objetivo y las variables denominadas de situación, externas (Subirats et al., 2008). Además, de tener en cuenta los recursos que deben gestionarse para su desarrollo.

3. Los recursos en la implementación de políticas públicas. Voluntad política y presupuesto.

Los recursos son el conjunto de materias primas que los actores públicos y privados utilizan para lograr los objetivos planteados en las etapas de las políticas públicas (Subirats et al., 2008). Su producción, gestión y destinación influyen “desde el principio y de manera significativa, en los resultados intermedios y finales de una política” (Subirats et al., 2008, p.72). En la figura 3, la tipología presentada por Subirats et al. (2008). Teniendo en cuenta que según la política pública y sus metas estos pueden variar.

Figura 3. Recursos de las políticas públicas.



Fuente: Basada en (Subirats et al., 2008, p.73).

De estos recursos, por motivos de la investigación, se abordará el apoyo político relacionado con la voluntad que tienen los mandatarios y/o encargados de implementar la política pública para hacerlo y el dinero como medio para financiar su implementación.

3.1 Voluntad Política

El apoyo político “consiste en la aceptabilidad potencial de la política pública, a lo largo de sus distintas fases de su despliegue, por parte de una mayoría parlamentaria o popular” (Subirats et al., 2008, p.88). Lo cual se ve reflejado desde el inicio con la aprobación de las bases legales, necesarias para su existencia y desarrollo, por las instituciones gubernamentales correspondientes; la asignación de presupuesto para su implementación y/o la inclusión en la agenda para modificar su contenido, si así se requiere (Subirats et al., 2008). Por lo tanto, la forma y el ambiente en que se aprueben las políticas evidencian el respaldo o rechazo político con el que cuentan para su ejecución. Sin embargo,

[...] Más allá del diseño está la implementación de la decisión. Y más allá del presidente y de la legislatura está la compleja red de organizaciones públicas, con sus intereses y sus hábitos, que se encargan de transformar las decisiones en hechos efectivos (Aguilar, 1993, p.35).

Tampoco puede omitirse que las políticas públicas pueden “sufrir intensos cuestionamientos en ciertos momentos de su desarrollo y ello generalmente se manifiesta en términos de pérdida de consenso en relación con su puesta en práctica” (Subirats et al., 2008, p.88). Situación que depende de los intereses, valores e ideologías de los actores involucrados, pues las instituciones que dirigen “son creadas por estructuras de poder y se imponen como directrices para abordar las prioridades de la agenda pública” (Eslava, 2011, p. 132).

Las políticas públicas pueden perder el respaldo político si sus efectos generan resultados perversos, no esperados, o si sus consecuencias son contrarias a los objetivos. Asimismo, si en los medios de comunicación o quienes influyen en su desarrollo exigen modificaciones o derogaciones (Subirats et al., 2008). Lo anterior, “particularmente, cuando éstas se caracterizan por elevados grados de enfrentamiento ideológico” (Subirats et al., 2008, p.89). Cuando se presentan estas situaciones surge la pregunta “¿cómo producir o reproducir los apoyos políticos con los cuales contaban como recurso?” (Subirats et al., 2008, p.89) Subirats et al. (2008) plantean varios escenarios: recurrir a la evaluación para demostrar resultados y la intención de mejorar las falencias, dar explicaciones públicas, recurrir a la movilización y/o a los valores simbólicos para generar apoyos y mantener a los contradictores como un grupo minoritario.

3.2 Recurso económico

Este recurso está representado en el dinero que se requiere y/o destina para el diseño, formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas, por lo que “su movilización y asignación no se restringe al caso de las políticas distributivas o redistributivas, sino que también se utiliza cuando se trata de políticas regulativas o constitucionales” (Subirats et al., 2008, p.77). Por ende, la designación de los recursos financieros para las políticas públicas se considera como “un acto político importante en el cual participa de manera regular y concreta el legislador” (Subirats et al., 2008, p.77). En este sentido el recurso económico es el más

[...]Fácilmente medible, intercambiable o sustituible. Sin embargo, también es probablemente el que está distribuido de manera más desigual entre los actores privados, cuestión que reviste gran importancia toda vez que este recurso está entre los que más influencia y poder político confieren a los actores de una política pública (Subirats et al., 2008, p.79)

Con este contexto, y teniendo en cuenta que, generalmente, la relación entre políticas públicas y destinación presupuestaria es indirecta, pues “las partidas del presupuesto reflejan sólo de manera parcial las políticas y sus prestaciones específicas” (Subirats et al., 2008, p.78) por el tipo de gasto y no según el desarrollo específico de la política; Subirats et al. (2008) plantean la necesidad de enunciar y asegurar los recursos económicos “en el programa de actuación político-administrativo correspondiente a la política pública fijado por el parlamento”.¹⁴

Con relación a la metodología, este trabajo de grado combinó el método cualitativo y cuantitativo, multimétodo. Consultando fuentes primarias como documentos oficiales¹⁵ y la realización de 26 entrevistas semiestructuradas a actores claves en el proceso de la implementación de la política pública de Parques y Ciudadelas Educativas en Antioquia. Así como revisión de literatura especializada.

Figura 4. Mapa de actores entrevistados.



¹⁴ “El proceso presupuestario tradicional no permite manejar ni conocer de manera precisa las dotaciones financieras de las diversas políticas públicas efectuadas por las administraciones. El carácter anual de proceso presupuestario [...] y la cuasi-imposibilidad de cambiar partidas de un capítulo presupuestario a otro, dificultan sobre manera toda modificación de envergadura a lo largo del proceso” (Subirats et al., 2008, p.78).

¹⁵ Plan de Desarrollo (2016-2019) “Antioquia piensa en grande”, planes de desarrollo municipales de Cáceres y Tarazá (2016-2019), acuerdos municipales aprobados por los Concejos de Cáceres y Tarazá (2012-2015) y Ordenanza 36 de 2014, la cual crea la política pública de Parques y Ciudadelas Educativas en Antioquia.

Fuente: Elaboración propia.

Para la sistematización de la información recolectada, en las entrevistas realizadas, se utilizó la siguiente plantilla:

ACTOR	Causas implementación disímil	Voluntad Política de los actores	Asignación presupuestal	Relación apropiación – funcionamiento

II. Estudio de caso: implementación de la política pública de Parques y Ciudadelas educativas en Cáceres y Tarazá (2015-2016)

La política pública de Parques y Ciudadelas Educativas en Antioquia surge en el año 2014 con la ordenanza N° 36. Con esta se pretende introducir nuevos componentes al sistema educativo tradicional para mejorar la calidad de la educación en el departamento, contribuir a la formación de los docentes y bachilleres e impulsar los talentos locales. De este modo, según la ordenanza, la misión de los parques educativos es ser lugares “públicos, inclusivos e innovadores” (Política pública de Parques Educativos, 2014, p.1); escenarios de encuentro para la comunidad estudiantil y habitantes, en general, donde se desarrollen “programas formales y alternativos” (Política pública de Parques Educativos, 2014, p.1).

Para tal cometido y, siguiendo lo estipulado en el Plan de Desarrollo “Antioquia la más educada” (2012- 2015), estos espacios se presentan como parte de la estrategia “Educación con Calidad para el Siglo XXI”, en la línea 2 “La educación como motor de transformación de Antioquia”, en la que se establece la construcción de 40 parques educativos, cuyo número fue duplicado, por la administración departamental, argumentando esta decisión en la acogida que tuvo el proyecto en las comunidades antioqueñas¹⁶. La selección de los 80 municipios¹⁷ se dio mediante un

¹⁶ En la primera convocatoria de 114 municipios habilitados 109 se presentaron; en la segunda 57 de 67 lo hicieron (Informe Secretaría de Educación de Antioquia, 2014).

concurso, en el cual cada alcalde (2012-2015), por decisión propia y en compañía de su comunidad participó al postular un lote cercano al parque principal, sin restricción de áreas protegidas, técnica y legalmente apto (30% de la calificación). Además, una propuesta, de acuerdo a sus alcances, que contenía: la planeación estratégica, cobertura, administración y operación del parque y plan anual de inversión (70%) (Secretaría de Educación de Antioquia, 2014).

Con este panorama y con la creación de la Subsecretaría de Parques y Ciudadelas Educativas, para coordinar y apoyar la labor de estos espacios, inició en Antioquia la construcción de los parques educativos. Sin embargo, al año 2016, los 80 no han sido terminados. Según el último informe presentado por la Secretaría de Educación Departamental, agosto 8 de 2016, de los 80 parques contratados, 66 ya finalizaron plazo de obra (57 operando y 9 no operando), 13 están en construcción y uno, Salgar, no ha sido adjudicado¹⁸. A esto se suma la implementación disímil de la política pública de Parques y Ciudadelas en estos espacios, motivo de investigación del trabajo de grado.

A partir de esta problemática, esta sección se divide en tres apartados. En el primero se exponen las generalidades de los municipios objeto de estudio: Cáceres y Tarazá. El segundo, presenta los hallazgos encontrados en la investigación, divididos por categorías analíticas, implementación y recursos: voluntad política y destinación presupuestaria. Finalmente, el tercero, se centra en

¹⁷ Municipios que ganaron un parques educativo: Abejorral, Alejandría, Angostura, Anorí, Anzá, Arboletes, Argelia, Betania, Betulia, Briceño, Buriticá, Cáceres, Caicedo, Cañasgordas, Caramanta, Carolina del Príncipe, Chigorodó, Ciudad Bolívar, Cocorná, Concepción, Concordpia, Dabeiba, El Bagre, El Carmen de Viboral, El Peñol, El Retiro, El Santuario, Entreríos, Girardota, Gómez Plata, Granada, Guadalupe, Guarne, Guatapé, Hispania, Jardín, Jericó, La Ceja, La Pintada, La Unión, Liborina, Maceo, Marinilla, Montebello, Mutatá, Nariño, Necoclí, Peque, Pueblo Rico, Puerto Nare, Puerto Triunfo, Remedios, Sabanalarga, Salgar, San Andrés de Cuerquia, San Carlos, San Francisco, San Luis, San Pedro de Urabá, San Rafael, San Roque, San Vicente, Santa Bárbara, Santa Fe de Antioquia, Santa Rosa de Osos, Santo Domingo, Sopetrán, Támesis, Tarazá, Tarso, Titiribí, Uramita, Valparaiso, Vegachí, Venecia, Vigía del Fuerte, Yalí, Yolombó, Yondó y Zaragoza (Informe Secretaría de Educación de Antioquia, 2014).

¹⁸ “Las fuentes de financiación para el proyecto de parques educativos son: recursos ordinarios, aportes de Fundaciones Fraternidad Medellín y Berta Martínez, Hidroitungo, recursos del balance del SGP, Instituto de Cultura y Patrimonio de Antioquia, regalías, USAID. Respecto a los recursos de SGP que se invirtieron para los parques educativos, es importante aclarar que estos recursos no corresponden a transferencias de SGP son recursos de balance del Sistema General de Participación, toda vez, que los parques educativos se definieron por resolución como recursos pedagógicos de las sedes educativas de cada municipio” (Informe Secretaría de Educación de Antioquia, 2016).

evidenciar, a partir de un cuadro, las diferencias en el funcionamiento de estos dos parques educativos.

2.1 En Contexto. Generalidades de Cáceres y Tarazá

Los municipios de Cáceres y Tarazá están ubicados en el departamento de Antioquia en la región del Bajo Cauca, separados por 8 kilómetros de distancia. Por su cercanía comparten condiciones sociales, económicas y fiscales como se evidencia en el siguiente cuadro, donde se enuncian sus principales generalidades:

Cuadro 2. Generalidades de Cáceres y Tarazá.

Municipio	Población		Principales actividades económicas	Condiciones socioeconómicas
Cáceres	36.415 habitantes		Explotación de oro y plata, ganadería, agricultura.	Índice de pobreza Multidimensional (IPM) (2005): 89% por IPM
				Educación: No certificado
				Salud: No certificado
	Cabecera	8.695 Habitantes (13,6%)		Vivienda, agua potable y saneamiento básico: descertificado.
	Resto	29.111 Habitantes (86,4%)		Seguridad: presencia de grupos armados ilegales.
				Categoría del municipio: 6
				Finanzas municipales: -Principales fuentes de ingresos: Sistema General de Participaciones (SGP) y Sistema General de Regalías, superando el nivel de ingreso. - Capacidad de endeudamiento: no tiene -Deuda pública: \$ 4.429 millones de pesos.
Tarazá	42.641 habitantes		Minería, comercio, cultivos ilícitos	Índice de pobreza Multidimensional (IPM) (2005): 89% por IPM
				Educación: No certificado
				Salud: No certificado
	Cabecera	26.693 Habitantes (61,2%)		Vivienda, agua potable y saneamiento básico: descertificado.
	Resto	15.948 Habitantes (38,8%)		Seguridad: presencia de grupos armados ilegales.
				Categoría del municipio: 6
				Finanzas municipales: -Principales fuentes de ingresos: Sistema General de Participaciones (SGP) y Sistema General de Regalías, superando el nivel de ingreso. -Capacidad de endeudamiento: no tiene -Deuda pública: \$ 27.119 millones

Fuente: Elaboración propia¹⁹.

¹⁹ Basada en información de los planes de desarrollo municipales (2016-2019) y en fichas del Departamento Nacional de Planeación (DNP).

a. Hallazgos

2.2.1 Sobre la implementación de la política pública de Parques Educativos en Cáceres y Tarazá.

El trabajo de campo realizado en los parques educativos de Cáceres, “La Gran Casa”, y Tarazá, “Jesús Arcángel Ramírez”, evidencia que las diferencias en la implementación, primera categoría analítica, de la política pública de Parques y Ciudadelas Educativas en Antioquia, etapa donde se ejecutan las decisiones según los objetivos formulados (Mégie,2016), están relacionadas inicialmente con las falencias de infraestructura, los retrasos en el cronograma de obra y el incumplimiento del contratista, el cual fue el mismo para ambos parques²⁰. Ante estas dificultades, el funcionamiento de los espacios dependió de la actitud de quien lideró el proceso, alcalde, comunidad y/o equipo del parque educativo. Según la exsubsecretaria de parques, Jessica Stephenson, frente a estas problemáticas se dieron dos escenarios: “el proceso comunitario era tan fuerte que ellos lograban unirse y apropiarse más del espacio, pasó en Tarazá, o se disolvían, lo cual ocurrió en Cáceres” (Entrevista Jessica Stephenson, 2016).

Estos retrasos en el cronograma de los parques y la presencia del Embajador Kevin Whitaker, sustentada en el aporte de recursos, para su construcción, de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional USAID, hicieron que fueran inaugurados, parcialmente, sin terminar obras el 30 de junio del 2015 por el entonces gobernador Sergio Fajardo. Situación que a su vez generó demoras en el proceso de desarrollo de la programación educativa, establecida en la ordenanza 36 de 2014 a partir de siete líneas temáticas²¹ y cuatro transversales²², y la imposibilidad de formar a los directores y generar procesos de apropiación y entendimiento del proyecto desde la Subsecretaría de Parques. Sobre esta situación reflexiona la exsubsecretaria,

²⁰ En estos dos municipios inicialmente la obra estuvo a cargo del Consorcio Bajo Cauca Chamat, Arcon, el cual está demandado por incumplimiento parcial de obligaciones. Por los inconvenientes se cambió de contratista, en Cáceres se encargó de la II etapa Construcciones Hardy Cross y en Tarazá CDI Ingenieros (Informe Secretaría de Educación de Antioquia, 2016).

²¹ Líneas temáticas: 1. Formación de maestros y maestras. 2. Fortalecimiento de la educación básica y media. 3. Oportunidades para el acceso de la educación superior. 4. Oportunidades para el emprendimiento y formación para el trabajo. 5. Apropiación digital. 6. Cultura, arte, identidad, medio ambiente, deporte y formación ciudadana. 7. Inglés como lengua extranjera (Política pública de Parques Educativos, 2014).

²² Líneas transversales: 1. Movilización y participación social. 2. Calidad educativa. 3. Tecnologías aplicadas a la educación. 4. Cultura parques y cultura de paz (Política pública de Parques Educativos, 2014).

quien asegura que si estos dos parques “hubieran cumplido el cronograma, empezado a funcionar para cuando estaba planeado, a finales del 2014, y contado un año con su acompañamiento la historia hoy, de pronto, sería un poco diferente” (Entrevista Jessica Stephenson, 2016).

Escenario que se presentó no solo en Cáceres y Tarazá, sino en la mayoría de los municipios antioqueños que ganaron estos espacios. Lo cual evidencia que factores ajenos al Gobierno influyen en la implementación de una política pública y que aunque en su diseño se establecen objetivos a desarrollar, elementos externos afectan su cumplimiento. Como lo plantea Aguilar (1993) en la etapa de implementación “el error puede ser teórico o técnico, en el sentido de que la estrategia de acción diseñada no produce el efecto esperado y aspirado como fin” (p.33). En este caso, el proceso se vio afectado por la fragilidad y lentitud del sistema de contratación pública en el país que permite que “malos constructores participen y ganen las licitaciones, incluso personas con procesos de investigación y dificultades con otras obras” (Entrevista Jessica Stephenson, 2016).

Con este contexto, genera inquietud la apuesta del Gobernador Fajardo de aumentar los parques educativos de 40 a 80. Pues, a pesar de la acogida del proyecto se debió pensar en los tiempos de construcción de obra y en el que quedaba, de su Gobierno, para instaurar la política pública de Parques; teniendo en cuenta que la infraestructura era solo el comienzo de su implementación y que el reto, además del sostenimiento financiero de estos espacios, con los cambios de administraciones, es lograr mejorar la calidad de la educación en los municipios elegidos. Por lo que las profesionales de movilización de la Gobernación de Antioquia, Lina Arias y Ana María Palacio, y el experto Manuel Naranjo coinciden en que un proyecto piloto hubiera permitido entender la dinámica y realizar evaluaciones del proceso, pues parte de los buenos resultados de una política pública radican en la evaluación que recibe ex ante, durante y después de ser implantada, lo que garantiza la comprensión de la acción pública (Agencia estatal de evaluación de las políticas públicas y la calidad de los servicios públicos, 2010). Con lo que coincide, de alguna manera, la exsubsecretaria de Parques al afirmar que

Hubiera sido mucho más fácil por el tema de obra y por haber tenido 40 parques funcionando mucho más tiempo, porque el que más operó fue Vigía del Fuerte: un año y medio. Sin embargo,

es muy fácil decirlo ahora, pero en el momento en el que tantos municipios te están argumentando y el presupuesto es viable, porque muchos empresarios y cooperación internacional ofrecieron poner recursos, te dejas llevar por la emoción (Entrevista Jessica Stephenson, 2016).

Al Gobierno de “Antioquia La más educada” (2012-2015) le quedó faltando tiempo para terminar la construcción de los 80 parques educativos e implementar su Política Pública. Entendiendo el tiempo como un recurso cronológico que hace referencia a “los retos y a los problemas de sincronización internos que requiere una política pública, sobre todo si tenemos en cuenta los ciclos electorales” (Subirats et al, 2008, p.86). Bajo este concepto, a las falencias en las obras se sumaron los cambios de Gobierno en el año 2016, departamental y locales, los cuales fueron contrarios a las administraciones (2012-2015) y afectaron el funcionamiento de estos espacios y, por ende, el desarrollo de la Política.

En el caso de la Gobernación de Antioquia, entidad encargada de implementar la Política Pública, “dentro del Plan de Desarrollo 2016-2019 los parques no son el centro de la política educativa, hay otras realidades” (Entrevista Néstor Restrepo, 2016). Lo que se confirma al revisar el Plan de Desarrollo “Antioquia Piensa en Grande” estructurado a partir de siete líneas estratégicas²³, ninguna de ellas dedicada principalmente a la educación. Sin embargo, este se articula con el proyecto de los parques en las líneas estratégicas: 1. Competitividad e infraestructura, componente 3: Las TIC para el desarrollo y la competitividad de Antioquia, y 3. Equidad y movilidad social, componente 4: Educación, a través de la articulación de un nuevo proyecto “Ecosistemas Educativos”, esto “mediante convenio con el Ministerio de las TIC que tratará de consolidar municipios digitales, optimizando las infraestructuras educativas y culturales, además se implementarán las bibliotecas digitales en cada municipio, para que sean operadas en colegios y parques educativos” (Plan de Desarrollo de Antioquia, 2016-2019, p. 45)

²³ Líneas: 1. Competitividad e infraestructura. 2. La nueva ruralidad, para vivir mejor en el campo. 3. Equidad y movilización social. 4. Sostenibilidad ambiental. 5. Seguridad, justicia y derechos humanos. 6. Paz y posconflicto. 7. Gobernanza y buen Gobierno (Plan de Desarrollo de Antioquia, 2016).

Y con uno de los nueve proyectos visionarios que contempla el Plan: la Universidad Digital de alta tecnología²⁴.

En Cáceres con el alcalde elegido para el periodo (2016-2019), José Mercedes Berrío, se cambió a la directora del parque por una coordinadora y las rivalidades políticas alejaron a quienes habían trabajado en este proyecto. Evidenciando este factor las dinámicas políticas de las administraciones locales, en donde cada alcalde llega con su gente. Además, en el Plan de Desarrollo vigente, “El cambio es ahora”, aunque en la línea 3, Cambio social, se incluye el sector de educación para mejorar la infraestructura, la calidad y la cobertura educativa y promocionar la educación superior y la jornada única (Plan de Desarrollo de Cáceres, 2016-2019), no se enuncia la articulación de estos proyectos con el parque educativo.

Por su parte, en Tarazá, al ser la directora del parque una persona de carrera administrativa, pese a la transición política, siguió al frente, lo cual permitió la continuidad en el proceso. Situación que demuestra la importancia del personal de carrera en los Gobiernos y las ventajas que generan en la prolongación de las políticas públicas, a pesar de los cambios políticos. Estos funcionarios “son seleccionados por mérito de manera imparcial y en teoría dan la posibilidad de moverse a otros sectores y cargos de la administración” (Isaza, 2014, p.10). Como el caso de Gloria Agudelo, administradora pública, quien trabaja medio tiempo en la Alcaldía y el otro está a cargo del parque educativo. Ahora bien, sobre el Plan de Desarrollo (2016-2019) “Tarazá próspera, incluyente y participativa” y su articulación con la política pública de Parques y Ciudadelas, en la línea estratégica 2: Tarazá social e incluyente se registra el sector educación, en el cual se enuncia como fortaleza la existencia del parque educativo, pero en los tres programas a desarrollar: ampliación y mejoramiento de la cobertura educativa, calidad y competitividad en la educación y pertinencia en la educación (Plan de Desarrollo de Tarazá, 2016-2019), no se hace alusión a este.

Bajo esta perspectiva, es posible afirmar que el Plan de Desarrollo de Antioquia (2016-2019) tiene en cuenta los parques educativos pero no con los lineamientos con los que fueron

²⁴ Pretende ser una herramienta de desarrollo e innovación que incluya a los sectores económicos, sociales y comunitarios del departamento para consolidar la presencia institucional en los territorios y reducir el déficit de acceso a la educación (Plan de Desarrollo Antioquia, 2016-2019).

concebidos en la Política Pública (2014), pues el objetivo del nuevo Gobierno es terminar la construcción de los parques faltantes y “utilizar estos espacios como ecosistemas de innovación, integrar todo el programa académico y educativo del municipio en una sola realidad: el municipio, y dentro de esta realidad el parque” (Entrevista Néstor Restrepo, 2016). En el ámbito municipal, los planes de desarrollo de Cáceres y Tarazá (2016-2019) no están explícitamente conectados con las siete líneas temáticas y las cuatro transversales establecidas en la política pública de Parques. Sin embargo, según los objetivos plasmados en materia educativa es posible utilizar estos espacios para el desarrollo de algunos programas y actividades. Lo cual evidencia que la Política Pública ha perdido su esencia.

Según el diputado conservador Juan Esteban Villegas, (2012-2015) (2016-2019), la implementación de la Política se ve afectada por el entendimiento e interés que tengan del proyecto los mandatarios locales y quienes lo dirigen. Para el exsecretario de educación de Antioquia (2012-2015), Felipe Gil, la importancia que los líderes políticos le den a la educación y su visión de futuro para cada municipio afectan, positiva o negativamente, el funcionamiento de los parques.

En Antioquia la mayoría de los municipios que tienen un parque, por el poco tiempo que estuvo al frente de estos espacios la Subsecretaría y por la buena o mala actitud de quienes estuvieron dirigiéndolos, se centraron en darle más fuerza a la estructura física y no al contenido de la Política “creyendo que el éxito de un parque es que se vea lleno como una plaza de mercado” (Entrevista Gloria Agudelo, 2016). Por lo que la calidad humana y técnica de quien lo dirige influye en la implementación diferenciada de la Política Pública, pues los parques educativos son mucho más que su infraestructura. Estos factores están relacionados con la información o los recursos cognitivos “constituidos por conocimientos que se puedan tener en relación a elementos técnicos, sociales, económicos y políticos del problema colectivo a resolver” (Subirats et al., 2008, p.79).

Finalmente, en la categoría de implementación, los hallazgos encontrados en el trabajo de campo permiten destacar la preponderancia del nivel de apropiación y/o movilización social de las comunidades para reclamar o sostener el parque. Proceso que se vivió de manera muy activa en el momento de solicitarlo y que se vio opacado por retrasos en las obras y/o cambios en las

administraciones departamental y municipal, dependiendo de las características sociales y culturales de cada municipio. Esto, porque en Antioquia participar en un proyecto y movilizarse para ganar no es algo común; además, “los niveles de participación de las comunidades son muy bajitos. Se limitan al voto en las elecciones. Lo que nosotros hacíamos era mover a las comunidades frente a la educación, hoy no estamos en territorio” (Entrevista Lina Arias, 2016). Por lo que “los parques en los que la comunidad no es tan activa, claramente, son los que están cerrados o funcionan de acuerdo a la demanda pero no a la oferta” (Entrevista Manuel Naranjo, 2016).

En Cáceres y Tarazá, por ser municipios complejos en materia de seguridad y orden público, con presencia de grupos armados ilegales, influyó, además de lo anterior, el factor miedo. “Son zonas donde ha imperado la violencia y a la gente no le gusta meterse en problemas. Aunque aparentemente no hay riesgo, tienen temor porque por debajo se mueven muchos intereses” (Entrevista Jesús Arcángel Ramírez, 2016). Y en el caso del liderazgo y la movilización que pueden generar los maestros, se ha visto limitado porque “les da miedo perder su plaza” (Entrevista Jessica Stephenson, 2016).

2.2.2 Los recursos de voluntad política y presupuesto en la implementación de la política pública de Parques Educativos en Cáceres y Tarazá.

Teniendo en cuenta la voluntad política, segunda categoría analítica, como uno de los recursos necesarios para implementar políticas públicas, reflejada en las decisiones que toman los gobernantes, para esta investigación se encontró que “en los parques educativos si no hay esa voluntad y sobre todo esa corresponsabilidad entre Gobernación- municipio es muy difícil que este proyecto salga adelante” (Entrevista Ana María Palacio, 2016). Pues “aunque la Política Pública se deja instaurada y tiene unos lineamientos, esta puede ser tumbada cuando no hay voluntad política” (Entrevista Lina Arias, 2016); esto porque en Colombia las políticas son de Gobierno y no de Estado, “son meros discursos, amables sugerencias. Ni siquiera en relaciones internacionales y en seguridad nacional mantenemos políticas de largo término” (Wasserman, 2014).

Según la exsubsecretaria de Parques con este panorama se pensó el proyecto en Antioquia, por lo que se decidió blindarlo, departamentalmente, con la Política Pública y, localmente, con los Acuerdos Municipales, aprobados por los Concejos para crear la Política municipal de Parques en cada territorio.

Mi teoría es que no importa lo bien fundamentado que esté el modelo, sino existe suficiente apropiación de la comunidad y de unos actores de peso que le exijan al nuevo gobernante que siga con el proceso y un gobernante que vea la necesidad de continuar es muy difícil. Elegimos un modelo un poco idealista, el de fortalecer el Estado y las instituciones, pero quedó con un nivel de dificultades, donde la voluntad política es un factor crucial (Entrevista Jessica Stephenson, 2016).

Por esto, para el Magíster en Gobierno y Políticas Públicas Miguel Jaramillo Luján “el cumplimiento de una política pública requiere que esta no se encuentre amarrada a voluntades políticas y que en su planeación se hayan encontrado los elementos que debían ser prevenidos, mitigados y superados” (Entrevista Miguel Jaramillo, 2016). Sin embargo, “hasta la política más robusta -la que está tan bien diseñada que parecería poder sobrevivir al proceso de implementación- tenderá a malograrse” (Aguilar, 1993, p.34). En este contexto los estudios de factibilidad política se convierten en un reto para los analistas de políticas públicas (Barra, Santibáñez & Ortiz, 2013), pues su deber es identificar las consecuencias de su adopción, en términos sustantivos y políticos (Meltsner, 1992).

Además, para este trabajo de grado se encontró que un conjunto de decisiones relacionadas con esta variable, voluntad política, han afectado el desarrollo del proyecto: la eliminación de la Subsecretaría de Parques y Ciudadelas Educativas en la Asamblea de Antioquia por iniciativa del actual Gobernador (2016-2019), el regreso de los maestros líderes a las instituciones educativas, el cambio de concepción en el modelo de los practicantes que acompañaban los parques²⁵, la falta de acompañamiento a los procesos en los parques por parte de la Gobernación de Antioquia, la no inclusión de estos espacios en los planes de desarrollo municipales y departamental, y el

²⁵ Los practicantes dejaron de ser un miembro más del equipo del parque para convertirse en un enlace entre la administración departamental y los municipios, “minimizando así su labor, porque cuando no había un director o un maestro líder apropiado ellos asumían ese rol con las comunidades” (Entrevista Manuel Naranjo, 2016).

incumplimiento de la ordenanza 36 del 2014 y de los acuerdos municipales aprobados en el 2015.

Ahora bien, al estudiar las voluntades políticas se deben tener presentes varios actores, pues la implementación de la Política Pública aunque depende de las decisiones que tomen el Gobernador y los alcaldes, también se ve influenciada por el control que ejercen los Concejales y Diputados, quienes pueden exigir su cumplimiento. Sin embargo, para este caso resulta paradójico que algunos corporados, en ejercicio, que aprobaron la ordenanza 36 de 2014 y los acuerdos municipales no reclamen su ejecución.

Continuando con la presentación de los hallazgos, basados en la destinación presupuestaria como tercera categoría analítica, siendo esta “directamente proporcional al funcionamiento de cualquier política pública” (Entrevista Jorge Gómez, 2016) y dependiendo, según el diputado Juan Esteban Villegas, de la voluntad política que se tenga para generar inversión y hacer gestión de recursos; se destaca que hay una falencia en la ordenanza 36 que genera diferentes interpretaciones sobre este ítem.

A nivel departamental la ordenanza habla de hasta 40 mil millones de pesos. Primero, hasta 40 mil no hay un piso, puede ser 100 mil pesos o los 40 mil. Segundo, si nos limitamos al techo presupuestal yo cómo voy a hipotecar un departamento durante toda la vida con 40 mil millones (Entrevista Néstor Restrepo, 2016).

Asimismo, se evidenció que la capacidad financiera de los municipios para cumplir con los compromisos económicos adquiridos con el proyecto influye en la implementación de la Política Pública en cada territorio, “pues de los 80 que ganaron el parque educativo 30 son vulnerables, por ser de categoría sexta, incumplir ley 617 o estar a punto de violar la ley de quiebras” (Entrevista Jessica Stephenson, 2016), lo cual incidió en el porcentaje de aportes de la Gobernación y la alcaldía, el cual fue diferencial para cada municipio. “Cáceres y Tarazá estaban en la categoría C, municipios con contexto económico complejo” (Entrevista Jessica Stephenson, 2016). Razón por la cual es fundamental la destinación económica que realice la Gobernación de Antioquia para el proyecto.

Esta situación permite cuestionar el filtro, en materia fiscal y económica, que realizó el ente departamental (2012-2015) con los territorios que ganaron el parque educativo, pues por su

vulnerabilidad la responsabilidad debe ser asumida en su mayoría por la Gobernación. Lo cual afecta su presupuesto²⁶. Como se evidencia en las siguientes tablas, donde se muestra el aporte en recursos económicos del departamento y los municipios, Cáceres y Tarazá, para el periodo 2015, respectivamente.

Tabla 1. Recursos invertidos en Cáceres para el parque educativo (2015)

Rubros financiados		Aporte en recursos (Departamento)	Aporte en recursos (Municipio- Cáceres)
Personal	Director	\$0	\$10,000,000
	Maestro Líder	\$0	\$0
	Practicantes de excelencia	\$3,866,100	\$0
	* Nombre_Rubro Nuevo	\$0	\$0
	Subtotal Personal	\$3,866,100	\$10,000,000
Servicios generales	Personal de Aseo	\$0	\$0
	Personal de vigilancia	\$0	\$0
	* Nombre_Rubro Nuevo	\$0	\$0
	Subtotal servicios generales	\$0	\$0
Programación Educativa	Programación básica	\$133,300,384	\$0
	Material consumible (papeles, marcadores, etc.).	\$0	\$0
	* Nombre_Rubro Nuevo	\$0	\$0
	Subtotal programación educativa	\$133,300,384	\$0
Gastos administrativos	Formación y Capacitación	\$0	\$0
	Agua	\$0	\$0
	Energía	\$0	\$0
	* Nombre_Rubro Nuevo	\$0	\$0
	Mantenimiento	\$0	\$0
	Servicios de conectividad (IDEA)	\$17,500,000	\$0
	Seguros	\$0	\$0
	Papelería, aseo e imprevistos	\$0	\$0
	Subtotal gastos administrativos	\$17,500,000	\$0
TOTALES		\$154,666,484	\$10,000,000
% TOTAL APORTADO		93,9%	6,1 %

Fuente: Secretaría de Hacienda de Antioquia.

²⁶ El proyecto de presupuesto radicado ante la Asamblea de Antioquia por la Gobernación de Antioquia vigencia 2017, fue por valor de: \$3.939.149.130.729 (tres billones novecientos treinta y nueve mil ciento cuarentinueve millones ciento treinta mil setecientos veintinueve pesos) (Gobernación de Antioquia, 2016).

Tabla 2. Recursos invertidos en Tarazá para el parque educativo (2015)

Rubros financiados		Aporte en recursos (Departamento)	Aporte en recursos (Municipio- Tarazá)
Personal	Director	\$0	\$7,500,000
	Maestro Líder	\$0	\$0
	Practicantes de excelencia	\$3,866,100	\$0
	* Nombre_Rubro nuevo	\$0	\$0
	Subtotal Personal	\$3,866,100	\$7,500,000
Servicios generales	Personal de Aseo	\$5,190,000	\$0
	Personal de vigilancia	\$5,800,00	\$0
	* Nombre_Rubro nuevo	\$0	\$0
	Subtotal servicios generales	\$10,990,000	\$0
Programación Educativa	Programación básica	\$99,091,890	\$0
	Material consumible (papeles, marcadores, etc.).	\$0	\$0
	* Nombre_Rubro nuevo	\$0	\$0
	Subtotal programación educativa	\$99,091,890	\$0
Gastos administrativos	Formación y Capacitación	\$0	\$0
	Agua	\$0	\$0
	Energía	\$0	\$0
	* Nombre_Rubro nuevo	\$0	\$0
	Mantenimiento	\$0	\$0
	Servicios de conectividad (IDEA)	\$17,500,000	\$0
	Seguros	\$0	\$0
	Papelería, aseo e imprevistos	\$0	\$0
	Subtotal gastos administrativos	\$17,500,000	\$0
TOTALES		\$131,447,990	\$7,500,000
% TOTAL APORTADO		94,6%	5,4 %

Fuente: Secretaría de Hacienda de Antioquia

Se destaca que con el objetivo de hacer un comparativo sobre la asignación de recursos realizada entre el año 2015 y 2016, se solicitó en las Secretarías de Hacienda y Educación de Antioquia la información sobre cuánto ha destinado la actual administración en los parques de Cáceres y Tarazá para esta vigencia. Sin embargo, la información no está consolidada y según el Subsecretario de Educación, Juan Eugenio Maya (2016-2019), en el 2016 el ente departamental no ha invertido presupuesto en estos espacios, aparte de las garantías en materia de infraestructura, responsabilidad de los contratistas. Versión que corroboran las actuales administraciones locales, con los informes presentados sobre los recursos económicos que han dispuesto para el funcionamiento de los parques. Así para el caso de Tarazá, se han invertido,

mensualmente en la operación y el mantenimiento del parque educativo siete millones de pesos, especificados en la tabla 3; y en Cáceres un millón quinientos setentaicinco mil pesos mensuales, correspondientes al pago de la coordinadora.

Tabla 3. Recursos municipales invertidos en el parque educativo de Tarazá (2016)

CANTIDAD	DESCRIPCIÓN	VALOR UNITARIO MES	TOTAL MES
3	Vigilantes	\$1.200.000	\$3.600.000
2	Servicios generales	\$1.000.000	\$2.000.000
1	Personal administrativo (medio tiempo)	\$1.000.000	\$1.000.000
	Artículos de aseo	\$400.000	\$400.000
	Internet	\$200.000	\$200.000
		TOTAL	\$7.000.000

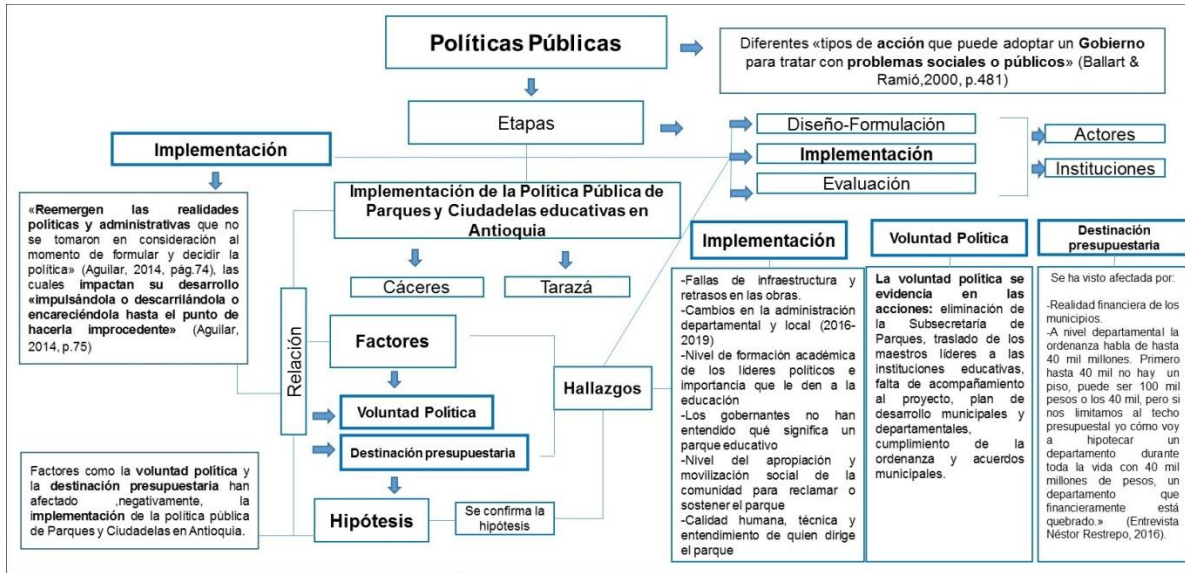
Fuente: Secretaría de Hacienda de Tarazá.

Estos valores sobre el dinero invertido en los parques educativos por cada administración departamental (2012-2015) (2016-2019) evidencian el nivel de prioridad que tuvo para Sergio Fajardo el proyecto, el cual ha disminuido en el gobierno de Luis Pérez Gutiérrez.

Ahora bien, además del dilema que se presenta con los “hasta” 40 mil millones de pesos en la ordenanza 36 y las dificultades financieras de los municipios, se debe tener en cuenta que los nuevos mandatarios, departamental y municipales (2016,2019), no decidieron sobre la corresponsabilidad con los parques educativos y que el presupuesto con el que cuentan es para desarrollar los proyectos por los cuales fueron elegidos, lo que afecta la continuidad de la implementación de la Política Pública. Sin embargo, frente a esta situación la directora del parque educativo de Tarazá afirma que “las administraciones locales deben pensar un poco más en realmente qué quieren aportarle a los municipios. Pues, las rentabilidades económicas y sociales deben ir de la mano, pero no una excluyendo a la otra” (Entrevista Gloria Agudelo, 2016).

Finalmente, en este apartado, en la figura 5 se presenta el mapa de contraste entre las categorías analíticas y los hallazgos, el cual permite identificar el grado de comprobación de la hipótesis inicial.

Figura 5. Mapa de contraste entre las categorías analíticas y los hallazgos.



Fuente: Elaboración propia.

2.2.3 Un comparativo de la implementación de la política de Parques Educativos entre Cáceres y Tarazá

A partir de la implementación diferenciada de la política pública de Parques y Ciudadelas Educativas en Antioquia, (2015-2016), según las tres categorías analíticas establecidas desarrolladas en el marco teórico y basados en el análisis de caso, se expone en el siguiente cuadro un comparativo entre los parques de Cáceres y Tarazá.

Cuadro3. Comparativo de la implementación de la política de Parques educativos entre Cáceres y Tarazá (2015-2016)

Municipio	Generalidades del parque educativo	Implementación de la política de parques	Voluntad Política	Presupuesto
	<p>Nombre: La Gran Casa</p> <p>Motivo: “Es el nombre dado a los espacios de encuentro y reunión de los indígenas de la zona” (Informe Gobernación de Antioquia, 2014)</p> <p>Lugar donde fue construido: antigua cárcel municipal</p>	<p>A la fecha, 2016, el parque educativo de Cáceres no está desarrollando la política Pública de Parques y Ciudadelas Educativas. El Alcalde designó a una coordinadora que está en el lugar y recibe a la comunidad que necesite o desee utilizarlo.</p>	<p>En el 2015 el liderazgo fue del docente Alexander Ríos, quien asumió como Secretario de Educación, cargo que fue creado en ese periodo. Contaba con el apoyo del alcalde.</p>	<p>2015:</p> <p>Inversión departamento: \$154.666.484 (julio-noviembre) (93,9%)</p> <p>Inversión municipio: \$10.000.000 (julio-noviembre) (6,1%)</p>
	<p>Área construida: 604,5 m²</p> <p>Valor total obra: \$ 1.993.027.468</p>	<p>ESTRUCTURA DEL PARQUE:</p> <p>Directora 2015: Mónica Uribe.</p>		<p>2016:</p> <p>Inversión</p>

Cáceres	<p>Estado actual del parque: dificultades en el sistema de bombeo de agua y no tiene energía eléctrica. Presenta deterioro en la carpintería metálica, acabados en piso y en pintura. (Informe Gobernación de Antioquia, 2016)</p>	<p>“Mónica en Cáceres no tenía otras funciones, pero ni el Alcalde le dio importancia, ni ella le dio la importancia y frente a las dificultades había cierta pasividad” (Entrevista Jessica Stephenson, 2016) En lo que coinciden las profesionales en movilización social de la Gobernación de Antioquia y el experto Manuel Naranjo.</p> <p>En 2015 el proceso fue liderado por quien iba a ser el maestro líder, Alexander Ríos y por integrantes de la mesa local.</p> <p>Maestro líder: no fue designado.</p> <p>Practicante: no tiene. (2016)</p> <p>Coordinadora del parque 2016: Yessica Jaramillo. Una persona con muchas ideas y con ganas de trabajar pero que no cuenta con el apoyo del Secretario de Educación municipal ni del Alcalde.</p>	<p>2016:</p> <p>“Considero que si yo como alcalde no lo pongo a funcionar es muy difícil que otro lo haga, porque incluso los Diputados que se jugaron todo por esos parques no han dicho nada” (Entrevista José Mercedes Berrió, 2016)</p> <p>La actitud del Alcalde y del Secretario de Educación es muy pasiva. Su prioridad no es el parque. Por lo que existe la posibilidad de entregárselo en comodato al SENA.</p> <p>Plan de Desarrollo 2016-2019: no está articulado con la política pública de Parques Educativos.</p>	<p>departamento: No se registra.</p> <p>Inversión municipio: Se ha asignado para el parque el pago de la coordinadora. Correspondiente a \$1.575.000 mensuales (febrero-noviembre).</p>
Tarazá	<p>Nombre: Jesús Arcángel Ramírez</p> <p>Motivo: “Como homenaje a un docente dedicado a la educación en el Bajo Cauca. Actualmente está vivo, hace parte de la mesa municipal, autor del Himno del Municipio, docente de español, artística”. (Informe Gobernación de Antioquia, 2014)</p> <p>Lugar donde fue construido: antigua plaza de mercado. Centro de violencia y prostitución.</p> <p>Área construida: 778,67m²</p> <p>Valor total obra: \$ 1.930.998.756</p> <p>Estado actual del parque: Fallas en el sistema de aire acondicionado, deficiencia en carpintería metálica, sistema eléctrico de lámparas exteriores, y oxidación en rejas para jardín colgante en zona húmeda. No cuenta con servicio de acueducto, ni energía. (Informe Gobernación de Antioquia, 2016)</p>	<p>El parque de Tarazá, oficialmente, no ha sido entregado al municipio, sin embargo está abierto al público con programación.</p> <p>Programación (2016): -Socialización del funcionamiento del parque en el sector urbano- rural y en las instituciones educativas del municipio. -Rumba aeróbica -Iniciación musical con población infantil. -Actividades sobre el postconflicto. -Diplomados para directivos y docentes. -Articulación Sena- parque educativo -Club de matemáticas. Entre otras. En su mayoría programación local.</p> <p>ESTRUCTURA DEL PARQUE:</p> <p>Directora 2015- 2016: Gloria Agudelo “En el caso de Tarazá Gloria estaba dedicada 100% al parque, lo cual es una gran ventaja. Además, por las calidades propias de ella, su pasión y dedicación” (Entrevista Jessica Stephenson, 2016)</p> <p>Maestro líder: Alexis Lopera. Quien fue elegido por los habitantes de Tarazá, a través de un concurso virtual, al igual que el nombre del parque y su directora. El 7 de octubre de 2016 regresó a su institución educativa.</p>	<p>2016</p> <p>“En Tarazá hay un grupo de personas que siguió trabajando en el parque educativo. Personas que tienen una visión en común sin importar las corrientes políticas. Quién debe estar en el parque la gente que quiera, sin distinción política, porque a la hora que se le meta política a las cosas se acaban” (Entrevista Alexander Ríos, 2016).</p> <p>La alcaldesa Gladis Miguel ha apoyado parcialmente la continuidad del proyecto. Permitiendo que Gloria Agudelo, de carrera administrativa, siga como directora del parque medio tiempo. Además, buscó la opción de</p>	<p>2015:</p> <p>Inversión departamento: \$131.447.999 (julio-noviembre) (94,6%)</p> <p>Inversión municipio: \$7.500.000 (julio-noviembre) (5,4%)</p> <p>2016:</p> <p>Inversión departamento: No se registra.</p> <p>Inversión municipio: \$7.000.000 mensuales.</p>

		<p>Practicante: no tiene. (2016)</p> <p>Empalme administración 2015- 2016 (Aunque Gloria continuó como directora)</p> <p>“Llegamos a Tarazá una directora comprometida. Hizo una presentación de Power Point, tenían canción del parque educativo, todos estaban uniformados con su camiseta, hicieron una demostración de los talleres que se venían desarrollando en el parque. Hizo una exposición maravillosa y se evidenció una comunidad muy comprometida” (Entrevista Ana María Palacio, 2016)</p>	<p>suplir los gastos de funcionamiento y mantenimiento del parque a través de un contrato con el Hospital del municipio. Sin embargo, para el año 2017 se tiene como opción entregárselo en comodato al SENA.</p> <p>Plan de Desarrollo 2016-2019: aunque se menciona el parque educativo como una fortaleza, este no está articulado en sus programas y proyectos con la política de Parques</p>	
--	--	---	--	--

Fuente: Elaboración propia

Conclusiones

El estudio de la implementación disímil de la política pública de Parques y Ciudadelas educativas en Antioquia, específicamente en Cáceres y Tarazá (2015-2016), se desarrolló a partir de la construcción conceptual de tres categorías analíticas. La etapa de implementación en las políticas públicas, entendida como el momento donde se ejecutan las decisiones, las cuales están guiadas por los objetivos diseñados en la fase de formulación, sin omitir las realidades políticas y del entorno que pueden incidir en el proceso y alterar los resultados esperados. La segunda y tercera categoría concebidas como recursos: voluntad política, apoyo, y presupuesto, dinero, elegidas para entender cómo su existencia, en el caso de la voluntad, y su destinación, para el presupuesto, influyen en la implementación de una política. Esto a partir del enfoque neoinstitucional para comprender la relación que se da entre organizaciones, reglas y actores.

El desarrollo metodológico se basó en el método cuantitativo y cualitativo, multimétodo, soportado a partir de 26 entrevistas realizadas a actores claves en el proceso, según las tres categorías analíticas, y en la revisión de documentos oficiales como: planes de desarrollo departamental y municipales, Cáceres y Tarazá, (2012-2015) (2016-2019), la ordenanza 36 de

2014, los acuerdos municipales y la inversión de la Gobernación de Antioquia y las alcaldías (2012-2015) (2016-2019); y de literatura especializada.

Frente a los hallazgos empíricos se destaca que la hipótesis se confirma: la voluntad política y la destinación presupuestaria influyen, para la vigencia 2016, negativamente en la implementación de la política pública de Parques y Ciudadelas Educativas en Antioquia. Esto por los cambios de Gobierno departamental y locales (2016-2019), los últimos, en su mayoría, alineados con el pensamiento del Gobernador Luis Pérez Gutiérrez, quien no tiene como eje de su proyecto los parques educativos, los cuales, según el Plan de Desarrollo “Antioquia Piensa en Grande”, pasan a ser parte de ecosistemas de innovación en los territorios. Por lo que los planes de desarrollo locales, vigentes, no están articulados con la política Pública de Parques. Sin embargo, sobre la hipótesis, se encontró que en el diseño de la Política sí se pensó en la incidencia en la implementación, en otros Gobiernos, de estos dos factores, para lo cual se creó la Subsecretaría de Parques, la ordenanza 36 y los acuerdos municipales; pero este modelo no surgió efecto con la transición política que se vivió en Antioquia y por la debilidad en la legislación colombiana. Así la voluntad política departamental (2016-2019) se evidencia en una serie de acciones como: la eliminación de la Subsecretaría de Parques, el regreso de los maestros líderes a las instituciones educativas y la falta de acompañamiento.

Además, de confirmarse la hipótesis se encontró que las diferencias en la implementación están relacionadas con falencias de infraestructura, los retrasos en el cronograma de obra y el incumplimiento de los contratistas, y con la forma cómo las comunidades reaccionaron a estas dificultades para sacar adelante o dejar hundir el proyecto. Lo anterior generó demoras en el proceso de desarrollo de la programación educativa establecida en la ordenanza 36 de 2014, la esencia de la Política Pública, y redujo el tiempo de acompañamiento y formación al equipo de parques por parte de la Subsecretaría. Asimismo, la implementación disímil se da por los diferentes contextos, sociales, culturales y económicos, que se presentan en los municipios antioqueños, reflejados en la calidad humana y técnica de quien dirige el parque y en el nivel de apropiación y/o movilización que tengan las comunidades para sostenerlo o reclamarlo.

La investigación arroja que en medio del desconocimiento en los municipios creen que la política pública de Parques Educativos ha sido suprimida, sin embargo aunque esta no se ha cumplido en el 2016 aún no ha sido derogada en la Asamblea de Antioquia. En este mismo sentido, se halló

que no se tiene claridad sobre lo que significa la Política de Parques, y que los Gobiernos municipales y las comunidades no han entendido que estos espacios van más allá de la infraestructura y que su principal objetivo es el de mejorar la calidad educativa.

También, el funcionamiento de los parques depende del acompañamiento brindado desde la Gobernación a las administraciones locales y al director de los parques, y de la asignación presupuestal, departamental y municipal, que se realice para que este pueda funcionar. Igualmente, del apoyo de las Universidades y de la empresa privada, el cual se ha perdido. En este punto, es importante resaltar que aunque los municipios, por su capacidad económica, no cuentan con los recursos para financiar totalmente el funcionamiento de estos espacios y la Gobernación de Antioquia (2016-2019) argumenta que por sus prioridades tampoco puede destinarlos, aunque en la ordenanza 36 se establecen hasta 40 mil millones para estos espacios, sí podría acompañarlos para que gestionen proyectos y/o recursos para estos lugares. Pues otra de las falencias encontradas es la poca formación y capacidad de gestión de los funcionarios locales.

Así pues, se deduce que el exgobernador Sergio Fajardo (2012-2015) fue ambicioso al pensar que podría construir en menos de cuatro años 80 parques educativos e implementar una Política Pública que requiere de tiempo para evidenciar resultados. Además, que su estrategia comunicacional fue tan fuerte que dejó arraigado en el imaginario colectivo el mensaje de “Antioquia La más educada” con su proyecto de los parques educativos; habilidad que en su momento fue evocada pero que con el cambio de Gobiernos (2016-2019), departamental y locales, ha afectado el funcionamiento de los parques, pues en Colombia los líderes políticos no han entendido que las obras no son del que se fue, ni del que llegó y tampoco del que viene, son de y para las comunidades.

Bibliografía

Agencia estatal de evaluación de las políticas públicas y la calidad de los servicios públicos (2010), Fundamentos de evaluación de políticas públicas, Gobierno de España, Madrid, pp. 73-103.

Aguilar, L (1992). Estudio introductorio. En: la hechura de las políticas públicas. México: México D.F: Grupo editorial Miguel Ángel Porrúa. Pp. 15-76.

Aguilar, L (1993). Estudio introductorio. En: La implementación de políticas públicas. México D.F: Grupo editorial Miguel Ángel Porrúa. Pp.15-94.

Aguilar, L (2014). El concepto de política pública. En: Ensayos sobre Políticas Públicas II. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Barra, M.; Santibáñez, A.; Ortiz, P. (2013). El Estudio de la Factibilidad Política de las Políticas Públicas. Revista de la Universidad de Chile, 18, 2. Recuperado de: <http://www.revistas.usach.cl/ojs/index.php/politicas/article/viewFile/1173/1100>

Eslava, A (2011). El juego de las políticas públicas: Reglas y decisiones sociales. Colombia: Fondo editorial Universidad Eafit.

Isaza, C (2014) Disfuncionalidades del servicio civil en Colombia. En: reflexión política, No. 32, Diciembre, Bucaramanga.

Losada & Casas (2008). Enfoques para el análisis político: Historia, epistemología y perspectivas de la ciencia política. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Mégie, A (2016). Diccionario de Políticas Públicas. Definición de Puesta en marcha (pp. 361-367). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Meltsner, A. (1992). La factibilidad política y el análisis de políticas. En La Hechura de las políticas. México D.F: Grupo editorial Miguel Ángel Porrúa. Pp.15-94.

Meter & Van Horn (1993). El proceso de implementación de las políticas. Un marco conceptual. En: La implementación de las políticas. México D.F: Grupo editorial Miguel Ángel Porrúa. Pp.97-146.

Rein, M & Rabinovitz, F (1993). La implementación: una perspectiva teórica. Entre la intención y la acción. En: La implementación de políticas públicas. México D.F: Grupo editorial Miguel Ángel Porrúa. Pp.147-184.

Roth, A. (2015). Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Ediciones Aurora.

Subirats, J. Knoepfel, P. Laure, C. Varonne, F. (2008) Análisis y gestión de políticas públicas. Barcelona: Editorial Ariel.

Wasserman, M. (20 de febrero de 2014). Educación superior: ¿política o ley? El tiempo. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13533856>

Documentos oficiales

Alcaldía de Cáceres (2016). Plan de Desarrollo “El cambio es ahora” (2016-2019). Recuperado de: http://caceres-antioquia.gov.co/Nuestros_planes.shtml?apc=gbxx-1-&x=3096813

Alcaldía de Tarazá (2016). Plan de Desarrollo “Tarazá próspera, incluyente y participativa” (2016-2019). Recuperado de: <https://drive.google.com/file/d/0BxGZUMRXMoxPeHFRQUcyQnpaU28/view>

Asamblea de Antioquia (2014). Ordenanza 36. Recuperado de: <http://www.asambleadeantioquia.gov.co/anti/index.php/es/servicios/ordenanzas/ordenanzas-2014/70-ordenanza-n-36-de-2014-parques-y-ciudadelas-educativas-en-antioquia>

Asamblea de Antioquia (2015). Plan de Desarrollo “Antioquia la más educada” (2012-2015). Recuperado de: <http://antioquia.gov.co/images/pdf/Plan-de-Desarrollo-Antioquia-2012-2015.pdf>

Concejo de Cáceres (2015). Acuerdo #003 de 2015 “Por medio del cual se crea la política municipal de parque educativo por la educación pública de calidad en el municipio de Cáceres-Antioquia”.

Concejo de Tarazá (2014). Acuerdo No. 016 de 2014 “Por medio del cual se crea la política municipal de parque educativo por la educación pública de calidad en el municipio de Tarazá”.

Dirección Nacional de Planeación (2015) Ficha de caracterización Cáceres. Recuperado de: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Fichas%20Caracterizacion%20Territorial/Antioquia_C%C3%A1ceres%20ficha.pdf

Dirección Nacional de Planeación (2015). Ficha de caracterización Tarazá. Recuperado de: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Fichas%20Caracterizacion%20Territorial/Antioquia_Taraz%C3%A1%20ficha.pdf

Gobernación de Antioquia (2016). Plan de Desarrollo “Antioquia piensa en grande” (2016-2019). Recuperado de: <http://antioquia.gov.co/images/pdf/BASES%20DEL%20PLAN%20DE%20DESARROLLO%20PENSANDO%20EN%20GRANDE%202016-2019.pdf>

Gobernación de Antioquia (2016). Secretaría de Hacienda radicó proyecto de presupuesto para 2017. Recuperado de: <http://antioquia.gov.co/index.php/component/k2/item/1410-secretar%C3%ADa-de-hacienda-radic%C3%B3-proyecto-de-presupuesto-para-2017>

Informe Secretaría de Educación de Antioquia sobre los 80 parques educativos (2014)

Informe Secretaría de Educación de Antioquia “Estado actual de los parques educativos” (2016)

Informes Secretaría de Hacienda sobre el seguimiento a la corresponsabilidad Gobernación-Municipio. (Cáceres- Tarazá) (2015)

Informe de Gobernación de Antioquia sobre el espíritu de los parques educativos (2015)

Entrevistas citadas

Alcalde de Cáceres (2016-2019): José Mercedes Berrío.

Analista, Magíster en Gobierno y Políticas Públicas: Miguel Jaramillo Luján.

Diputados (2012-2015, 2016-2019): Juan Esteban Villegas, Jorge Gómez.

Directora del parque educativo de Tarazá (2015-2016): Gloria Agudelo.

Docente cuyo parque educativo de Tarazá lleva su nombre: Jesús Arcángel Ramírez.

Experto en parques educativos, economista y Magíster en Gobierno y Políticas Públicas: Manuel Naranjo.

Exsecretario de Educación de Antioquia (2012-2015): Felipe Gil.

Exsubsecretaria de Parques y Ciudadelas Educativas en Antioquia: Jessica Stephenson

Secretario de Educación de Antioquia (2016-2019): Néstor Restrepo.

Profesionales en Movilización de la Gobernación de Antioquia: Lina Arias, Ana María Palacio.

Anexos

-Cuestionario de entrevista semiestructurada realizada a los actores enunciados.

1. ¿Por qué hay diferencias en el funcionamiento de los parques educativos?
2. ¿De qué depende que un parque educativo funcione y otro no y/o que unos funcionen mejor que otros?
3. ¿De qué manera la voluntad política, departamental y municipal, influye en la implementación de la política pública de Parques Educativos?
4. ¿Cómo influye la destinación presupuestaria, departamental y municipal, en la implementación de la política pública de Parques Educativos?
5. ¿Cuál es la relación entre apropiación del parque educativo de la comunidad y el funcionamiento de este?
6. ¿Cómo garantizar el cumplimiento de la política pública de Parques y Ciudadelas en Antioquia?
7. ¿Cuál ha sido el apoyo y compromiso en programación, gestión y asignación de recursos de la administración departamental y municipal (2012-2015) (2016-2019)?
8. ¿Qué se necesita para que un parque educativo funcione?

