

Sistema Local de Planeación de Sabaneta (SLP)

¿Una práctica innovadora en la gestión pública?

Daniel Augusto Márquez Gómez

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

Asesora: Dra. María Fernanda Ramírez Brouchoud

Maestría en Gobierno y Políticas Públicas

Escuela de Humanidades

Universidad EAFIT

2018

Sistema Local de Planeación de Sabaneta (SLP)

¿Una práctica innovadora en la gestión pública?¹

Daniel Augusto Márquez Gómez²

RESUMEN

Este artículo sistematiza el diseño e implementación del Sistema Local de Planeación del municipio de Sabaneta - Antioquia, identificando los elementos innovadores desde la teoría y la práctica de esta estrategia administrativa. Para esto se describen, en primer lugar, las condiciones y particularidades del crecimiento del territorio, en segundo lugar, se detalla un marco teórico de la administración pública, de los instrumentos de gobierno y de las características de la innovación en el sector público. Posteriormente, se puntualizan los elementos e instrumentos que componen el SLP y los alcances de su implementación desde su diseño y desde la perspectiva de actores clave en el desarrollo del Municipio (sector público, académico, privado y social). Por último, se presentan algunas conclusiones que se derivan del trabajo.

Palabras claves: administración pública, innovación, instrumentos de gobierno, implementación.

¹ Este trabajo se presenta por el autor para optar por el título de Magíster en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad EAFIT en el año 2018. Asesora de Trabajo de grado: María Fernanda Ramírez Brouchoud.

² Comunicador Social de la UPB, Especialista en Gerencia del Ceipa, Magíster en Educación y Desarrollo Comunitario del Cinde. Correo electrónico: marquezgo21@gmail.com

ABSTRACT

This article systematize the design and implementation of the Local Planning System of the Sabaneta town, identifying the innovative elements from the theory and practice of this administrative strategy. For this, it be described in the conditions and particularities of the territory Secondly, it be detailed a theoretical framework of public administration, government instruments and the characteristics of innovation in the public sector. After that, it be described the elements and instruments that make up the SLP and the scope of its implementation from its design and from the perspective of key actors in the development of the municipality (public, academic, private and social sector). Finally, it be presented the different conclusions that derive from the work

Keywords: public administration, innovation, government instruments and implementation.

INTRODUCCIÓN

Cada cuatro años, desde el año 2004 en Colombia³, un Alcalde junto con su equipo de gobierno se enfrenta a múltiples retos y preguntas. Una de las primeras es: ¿cómo mejorar y transformar la realidad de su localidad? La respuesta a este interrogante implica de entrada imbricar todos sus referentes teóricos y prácticos para diseñar, priorizar y seleccionar algunas estrategias e instrumentos de gobierno que se ajustarán al mandato político recibido en las urnas y, de acuerdo con sus criterios, a las necesidades de la administración municipal y de todos los actores del territorio.

Estas decisiones están enmarcadas por los modelos de administración pública (Burocrático, Nueva Gestión Pública, Gobernanza, Post Nueva Gestión Pública), por los acontecimientos, estadísticas e indicadores del Municipio y por los intereses de todos los actores en las dimensiones sociales, económicas, ambientales y políticas.

La estructura del texto describe inicialmente las características y particularidades de Sabaneta en el año 2016, durante el cambio de gobierno, bajo los lentes de la teoría de la administración pública y de los indicadores que demuestran la transformación vertiginosa que ha tenido el municipio más pequeño por extensión de Colombia, 15 Km², pasando a ser uno de los territorios con mayor desarrollo inmobiliario de la región metropolitana del Valle de Aburrá. Crecimiento que plantea unos retos tanto para la gestión del territorio como en la adopción de nuevos instrumentos de gobierno.

Una vez desarrollada la contextualización, se presenta un marco teórico de la administración pública, enfatizando en los modelos, en los fallos del Estado, en una definición de política pública, en los instrumentos de gobierno, en las características de la innovación en el sector público y en el concepto de implementación, a fin de identificar los planteamientos de diferentes autores frente al quehacer de la gestión pública y para establecer un estado del arte de la temática en el ámbito latinoamericano y nacional.

3 Acto Legislativo 02 del 6 de agosto de 2002, del Congreso de la República de Colombia, por el cual se modifica el período de los gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles.

Posteriormente, se describe el SLP de Sabaneta, concebido como “una estrategia que adelanta la Administración Municipal y que tiene como propósito la articulación de principios, normas, instancias, instrumentos, procedimientos y autoridades para la elaboración, aprobación, ejecución y evaluación de los ejercicios de planeación participativa que orientan la dinámica territorial y la disposición de los recursos hacia el logro de una mejor calidad de vida de los habitantes de Sabaneta”. (Administración Municipal de Sabaneta, 2017). El cual está representado por el siguiente gráfico:



Fuente: Administración Municipal de Sabaneta (2017)

Luego de identificar los subsistemas y alcances del SLP, se determina mediante un análisis teórico y entrevistas con actores clave en el desarrollo del territorio (sector público, académico, privado y social) si los diferentes instrumentos y elementos que constituyen dicho Sistema tienen las características que permitan enmarcarlo como una práctica innovadora de gestión pública territorial y sobre la manera como se ha presentado su implementación.

La parte final del texto se concentra en los hallazgos y las conclusiones que se evidenciaron a lo largo del trabajo.

Este artículo cuenta con elementos relevantes y pertinentes para el campo multidisciplinar del gobierno y las políticas públicas, puesto que en el ámbito académico de la administración

territorial diferentes autores adelantan una reflexión constante sobre la gestión pública en América Latina, donde se abordan los ajustes de la administración pública, las reformas de los estados y se analiza la forma como se ha venido implementando la nueva y la post nueva gestión pública en los gobiernos. Es precisamente en las prácticas administrativas, en este caso la diseñada desde el gobierno local de Sabaneta, donde se pueden evidenciar, materializar y enriquecer estos estudios.

Sabaneta, el municipio más pequeño con uno de los mayores crecimientos inmobiliarios

Se selecciona el municipio de Sabaneta, ya que este tiene las siguientes características que posibilitan el trabajo de sistematización:

Es un territorio que ha presentado un crecimiento inmobiliario acelerado y atípico frente a los demás municipios del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, lo cual ha modificado su lógica de desarrollo, incorporando nuevas problemáticas, demandas y requerimientos de servicios públicos. Esta realidad se traduce en un desafío para la actual Administración Municipal, la cual requiere establecer e identificar instrumentos y herramientas de gobierno que satisfagan estas condiciones.

Según datos de www.otsabaneta.org (Municipio de Sabaneta, 2018), Sabaneta presenta el siguiente comportamiento en el histórico de las licencias de construcción otorgadas por año: en el año 2013 fueron 120, en el año 2014:122, en el 2015:22 y en el año 2016:53. Este aumento en la construcción ha duplicado la población proyectada por el DANE que determinaba para el año 2016 una población de 52.554 habitantes. Sin embargo, un análisis de la Secretaría de Planeación y Desarrollo Territorial y la Oficina de Catastro Municipal que toma como base 31.759 suscriptores residenciales de Interaseo (empresa que presta servicio de aseo en el Municipio) y lo multiplica por el indicador de habitantes por vivienda, que según Encuesta de Calidad de Vida del Área Metropolitana 2017 para Sabaneta es de 3,29, da como resultado una población de 104.487, es decir, un 97% más de lo proyectado por el DANE.

Los siguientes datos, evidencian el cambio que ha tenido el Municipio entre el año 2009 y el 2018:⁴

Variable	2009	2018
Número de viviendas	14.367	31.373
Densidad viviendas por hectárea	8,76	19,2
Espacio público total en m2	183,4	321,2
Espacio público efectivo por habitante en m2	1,89	2,15
Equipamiento por habitante en m2	8,27	5,86

Fuente: tabla elaborada a partir de información de Administración Municipal de Sabaneta (2018)

Otro dato que permite dimensionar cómo repercute la cantidad de licencias aprobadas en el Municipio desde el año 2009, se obtiene al identificar los 10 planes parciales aprobados, cuyo desarrollo está proyectado hasta el año 2030 con la construcción de 42.271 unidades de vivienda, de las cuales licenciadas y en proceso de edificación solo están 7.055. (Administración Municipal de Sabaneta, 2018).

De igual manera, el incremento de los ingresos propios, especialmente por el Impuesto Predial e Industria y Comercio, han permitido que el Municipio cambie de categoría pasando de tercera a segunda mediante el Decreto Municipal 159 de octubre 29 del 2012, el cual aplica para la vigencia fiscal 2013 y posteriormente pasa de categoría segunda a primera mediante el Decreto Municipal 089 de octubre 22 del 2015, para la vigencia fiscal 2016. Estos cambios en la categorización implican una serie de ajustes en materia de inversión y administración pública.⁵

⁴ Se toma el año 2009, fecha en la que se aprobó el Plan Básico de Ordenamiento Territorial vigente en el municipio, que es el documento que determina los usos del suelo del territorio y los índices de construcción. Y el año 2018 ya que la administración municipal adelanta el diagnóstico del territorio para formular el nuevo PBOT.

⁵ La Ley 617 de octubre 17 de 2000, determina la categorización de los municipios en Colombia y en ella establece que para categorizar un municipio se deben tener presentes dos variables: el número de habitantes y los ingresos corrientes de libre destinación - ICLD. Aunque Sabaneta según cifras del DANE no cuenta con la población requerida para ser de primera categoría (100.000 habitantes) si cuenta con los ICLD.

Además, es importante resaltar que Sabaneta fue el primer municipio en Colombia en implementar un Sistema de Gestión de Calidad y en recibir por parte del ICONTEC el certificado de calidad bajo las Normas ISO 9001:2000 en el año 2003. Esta práctica que lleva 15 años demuestra un interés por trabajar en el fortalecimiento de la Administración Municipal.

Este panorama y las características del territorio llevan a plantear el siguiente interrogante: ¿La Administración Municipal de Sabaneta cuenta con la capacidad de gestión para ajustar, diseñar y/o implementar estrategias e instrumentos de gobierno efectivos e innovadoras que respondan a los nuevos requerimientos de su territorio y a los diferentes grupos de interés? La hipótesis inicial es que el SLP, estrategia administrativa del gobierno actual, responde tanto a los nuevos requerimientos del Municipio como a la necesidad de planificar el desarrollo de una manera articulada con los diferentes actores.

REFERENTES TEÓRICOS

El siguiente marco teórico aporta elementos conceptuales que orientan la respuesta a este interrogante, los cuales se fundamentan en los aportes de la ciencia política, en particular, la literatura sobre “fallos del Estado” y la administración pública, específicamente lo relacionado con los modelos de Administración Pública y su aplicación en América Latina y Colombia. Posteriormente, se abordan unas definiciones claves para el desarrollo del trabajo y se finaliza con el concepto de innovación en el sector público.

Continuando con esta lógica dentro de los fallos del Estado identificados por Jessop (2002) el autor resalta que:

Los fallos del Estado pueden vincularse con factores procedimentales concretos que bloquean una eficaz formulación e implementación de políticas. Por ello diferentes autores han sugerido que la planificación, la burocracia, la participación, la confianza en el conocimiento técnico, etc. Pueden presentar fallos diferentes a la hora de generar políticas adecuadas y para asegurar su realización efectiva (pág. 278).

Lo que hace relevante no solo identificar la manera como se diseña y argumenta desde la Administración Municipal de Sabaneta el SLP, sino la forma cómo se adelanta procedimentalmente su implementación.

Además de la ciencia política, otro fundamento teórico central del trabajo es la administración pública y reconocer el carácter polisémico del término como:

Entidad que administra, es aquel organismo público que recibe del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción del interés general. Como *actividad administrativa* es el conjunto de actividades ordenadas para la persecución de tareas y fines considerados de interés general y como *organización* está relacionada con un entorno y como organización en sí misma (Ramírez Brouchoud M. F., 2017).

Los modelos de administración pública reflejan la intencionalidad y el carácter de los gobiernos. El uso de diferentes instrumentos de intervención pública identifica su quehacer. A partir de ello surgen dos interrogantes: ¿Qué tan secuencialmente se han aplicado estos modelos en América Latina? ¿Se pueden clasificar las prácticas administrativas de un gobierno, como el caso de Sabaneta, en la lógica de un modelo exclusivo?⁶

En ese sentido, el siguiente recorrido por diferentes textos y autores ayuda a profundizar esta reflexión.

Al respecto, Oszlak (2013) se pregunta:

¿En qué medida la gestión pública ha modificado profundamente sus normas, estructuras y comportamientos? ¿Cuánto de continuidad y cuánto de cambio se ha producido verdaderamente? Mi hipótesis es que los modelos y

⁶ Es importante aclarar que en la teoría de la administración pública se identifican los modelos: burocrático, nueva gestión pública, gobernanza, post nueva gestión pública.

paradigmas han exagerado demasiado el alcance de las reformas, acentuando más sus aspectos discursivos que sus realizaciones concretas (pág. 3).

Por su parte Ramírez (2009) expresa: “una parte considerable de las reformas deseadas – eficiencia y transparencia en la gestión pública, superación de esquemas burocráticos, profesionalización de la función pública entre otras- permanecen como buenos deseos, sin materializarse” (pág. 139). De igual manera, al referirse a la implementación del modelo del *New Public Management* (NPM) en América Latina resalta: “en algunos estudios se plantea que solo será posible llevar a cabo una reforma gerencial del Estado luego de completar todas las fases del modelo burocrático weberiano, sosteniendo una visión secuencial” (pág. 138).

Además, Nickson (2002) sostiene que:

El debate y la práctica de la reforma del Estado en América Latina se han enfocado en el diseño de políticas (equilibrio fiscal, privatización y descentralización) y han descuidado los problemas de la implementación de las políticas. [...] El NPM se está introduciendo en Latinoamérica en un contexto donde un sistema “clásico” de administración pública nunca ha existido y donde los gobiernos todavía están luchando con la tarea de constituirlo [...] (págs. 12 -13) .

De igual manera Pont Vidal (2017) destaca que: “El denominado nuevo paradigma en la administración y gestión pública, se encuentra en un período inicial cuyas primeras manifestaciones prácticas se traducen en una convergencia entre nuevas formas de gobernanza y transparencia y propuestas no institucionales (o alternativas)” (Pont Vidal, 2017, pág. 109). También al referirse a las reformas presentadas entre la NGP y las post-NGP, establece que: “los resultados de estas reformas en los diferentes niveles de la administración se han concretado en la introducción de modelos híbridos de gestión y administración y las transferencias de ideas y conceptos en los procesos” (pág. 116).

En el caso de Colombia, Restrepo Medina (2011) define que:

En la Constitución de 1991, no es identificable un opción normativa explícita por un determinado modelo de administración pública, pero de reglas dispersas principalmente en los títulos relativos a los principios fundamentales, la organización del Estado y el régimen económico y de la hacienda pública, es posible identificar el sustento para la consolidación de la implantación inconclusa del modelo weberiano, así como para el desarrollo legal y en la práctica administrativa de los principales elementos del modelo gerencial, pretendidamente armonizables con la sujeción de los servidores públicos a la ética pública y la participación ciudadana en el ejercicio y la vigilancia de la función administrativa, como ingredientes adicionales propios de la gobernanza (pág. 385).

Las anteriores citas evidencian cómo en la práctica de los gobiernos de América Latina se ha presentado una mezcla de los diferentes modelos de administración pública, así mismo que su aplicación no se ha dado de una forma secuencial y que es un tema de constante reflexión y análisis necesario para comprender las estrategias administrativas como es el caso del SLP de Sabaneta.

Tal como se anunció anteriormente, es en la implementación y en la aplicación de instrumentos donde se evidencian los modelos de administración pública, por lo tanto, es relevante presentar las siguientes definiciones:

Política Pública: Para esta definición se retoma lo expresado por Ballart y Ramió (2000, pág. 498) quienes emplean diferentes elementos para definir una política pública y entre estos destacan que estas tienen una misión fundamental en cuyo contexto sus responsables persiguen objetivos más concretos; que son portadoras de valores, reflejan distintas visiones del mundo; que consisten en una serie de acciones y decisiones, y que pueden utilizar una gran variedad de instrumentos que van desde la creación o simulación de mercados hasta la provisión puramente públicos.

Instrumentos de gobierno: en este aspecto es relevante destacar la invitación planteada por Salamon (1981) y presentada por Leyva & Tabares Cifuentes (2015) donde señala “la importancia de no pensar en las intervenciones en claves de áreas (salud, educación, etc...), pues los analistas de políticas debían pensar en términos de instrumentos” (pág. 273).

Para comprender los instrumentos se retoma la definición del diccionario de políticas públicas (Boussaguet, Jacquot, & Ravinet, 2009):

Un instrumento de acción pública constituye un dispositivo a la vez técnico y social que organiza unas reacciones sociales específicas entre los poderes públicos y sus destinatarios, en función de las representaciones y significaciones de las cuales es portador”. Y agregan que “los instrumentos si son instituciones en el sentido que tienen, en la sociología que los define como un conjunto más o menos coordinado de reglas, normas y procedimientos, que gobiernan las interacciones y comportamientos de los actores y de las organizaciones (pág. 284).

De igual manera Leyva & Tabares Cifuentes (2015, pág. 274) manifiestan que al momento de seleccionar los instrumentos se deben tener presente, entre otras circunstancias, el contexto, los objetivos y características de los programas, la población que se quiere impactar y los sistemas de coordinación.

Los instrumentos de gobierno representan el camino optado por las administraciones para materializar sus intencionalidades y a la vez son los que incorporan en la cotidianidad de las administraciones públicas los modelos de administración. Por ello, es clave identificar qué instrumentos hacen parte del SLP en Sabaneta.

Por otra parte, al enunciar la cotidianidad de los servidores públicos es fundamental definir el concepto de implementación, para lo cual se recurre a lo planteado por Roth donde establece que: (Roth Deubel, 2009) :

Una gran parte de los estudios de políticas públicas tuvo su origen al constatar que, a pesar de las decisiones tomadas para remediar problemas concretos, estos no se resolvían y, por el contrario, a veces empeoraban. Aparece lo que se llamó el *implementation gap*, es decir, la diferencia, la brecha que existe entre la decisión y la realidad de su aplicación, o, en otras palabras, la distancia —a veces abismal— que separa la teoría de la práctica (pág. 107).

Para finalizar este marco teórico se identifican aquellas características que determinan si una práctica es innovadora en el sector público teniendo como referente el libro *La Innovación en la Gestión Pública* (Pont Vidal, 2017) donde el autor se pregunta:

¿Qué es realmente la innovación? Para su respuesta el autor referencia la definición de innovación para el sector público de Osborne y Brown (2005): para quienes la innovación es un proceso diferente a la invención y consiste en la aplicación o adaptación de nuevos conocimientos. La innovación es la introducción de nuevos elementos en un servicio público en la forma de nuevos conocimientos, en una nueva organización, una nueva gestión o habilidades procesuales. Para estos autores hay tres elementos implicados, los actores (innovadores), el proceso (innovación) y los resultados (innovaciones) (pág. 54).

De igual manera Pont Vidal (2017, pág. 91) establece que se identifican como modelos innovadores aquellos que como mínimo incluyan una de las siguientes características: gobernanza en red, *accountability* y medidas de transparencia.

Una vez finalizado el recorrido teórico por los elementos conceptuales que soportan este trabajo, se presenta a continuación el SLP de Sabaneta, que es el estudio de caso seleccionado para identificar desde una estrategia administrativa la concurrencia de la teoría y la práctica de los modelos de administración, la implementación de los instrumentos de gobierno y la innovación en el sector público.

El Sistema Local de Planeación de Sabaneta (SLP)

Para describir la intencionalidad del diseño y formulación del SLP se toma como referencia la cartilla sobre Presupuesto Participativo elaborada por la Administración Municipal de Sabaneta (2017) donde se plantea la siguiente pregunta: “¿Cómo implementar una práctica administrativa desde la gestión pública que posibilite la articulación de las diferentes autoridades, instancias e instrumentos de participación y planeación para el desarrollo del territorio?”, interrogante que está acompañado con la siguiente respuesta:

Mediante la ejecución de una estrategia, basada en un enfoque sistémico, que aplique herramientas innovadoras de gestión pública y que articule el accionar de la Administración Municipal con los diferentes actores políticos, económicos y sociales del territorio que conduzca a generar una movilización en torno a un propósito común: el desarrollo del territorio y al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes.(Administración Municipal de Sabaneta, 2017).

Además de la intencionalidad planteada por la Administración Municipal de Sabaneta para implementar esta estrategia administrativa, es necesario conocer los diferentes componentes y elementos que constituyen el SLP, para lo cual se emplea el contenido del Acuerdo Municipal 18 del 7 de diciembre de 2016, por medio del cual se crea el SLP de Sabaneta:

Subsistema de Planeación y Participación Ciudadana: Subsistema de articulación de autoridades, instancias, espacios, sujetos, recursos, instrumentos y acciones, con el fin de promover la participación activa de la ciudadanía en los procesos de planeación y toma de decisiones para el desarrollo del territorio.

[...]

Subsistema de Gestión de la Información. Subsistema que permite identificar y producir información estadística del Municipio, generando una batería de indicadores que mediante un proceso de análisis posibiliten toma de decisiones efectivas y ajustadas a las necesidades del territorio.

[...]

Subsistema de Seguimiento, Evaluación y Control. Subsistema que permite identificar oportunidades de mejora a través de la evaluación y el seguimiento a la gestión de la Administración Municipal, así como difundir los resultados de la inversión de los recursos, para la generación de confianza de la ciudadanía (Concejo Municipal de Sabaneta, 2018).

También se identifican en la práctica de la Administración Municipal de Sabaneta, la creación de nuevos instrumentos de gobierno que hacen parte integral del SLP, como el Presupuesto Participativo, el Sistema de Información Geográfico (SIG) y el Observatorio Territorial de Sabaneta (OTS). De igual manera, se articula la Rendición de Cuentas como un instrumento que hace parte del Subsistema de Seguimiento, Evaluación y Control.

A continuación, se presenta la definición dada a cada uno de estos instrumentos por parte de la Administración Municipal en la cartilla Presupuesto Participativo Sabaneta:

Presupuesto Participativo (PP): es la construcción de lo público desde la participación ciudadana como democracia. Es control social y cuidado del erario. Es incidir en las grandes decisiones locales. Es que la comunidad decida democráticamente en que se invierten socialmente sus impuestos, mejorando su calidad de vida por medio de planes, programas y proyectos.

[...]

Sistema de Información Geográfico (SIG): es una herramienta articuladora de la información geoespacial producida para las diferentes secretarías administrativas de la Alcaldía, que permite conocer el territorio, tomar mejores decisiones y fortalecer la prestación de los servicios con el fin de enriquecer la calidad de vida de los sabaneteños.

[...]

Observatorio Territorial de Sabaneta (OTS): es un portal interactivo donde la comunidad puede encontrar, acceder y procesar información estadística e indicadores territoriales. El contenido del OTS entrega información histórica y actual del territorio, entrega insumos para realizar investigaciones, comparaciones y análisis de información para la toma de decisiones

territoriales con el fin de proponer intervenciones para mejorar la calidad de vida del municipio de Sabaneta.

[...]

Rendición de Cuentas: este es uno de los aspectos a los que la Administración Municipal le presta especial importancia como mecanismo de retroalimentación y generación de confianza con la ciudadanía (Administración Municipal de Sabaneta, 2017).

Después de presentar los fundamentos planteados por la Administración Municipal para el diseño e implementación del SLP con sus respectivos instrumentos de gobierno, es necesario conocer las apreciaciones de actores clave en el desarrollo de Sabaneta sobre la importancia de esta estrategia administrativa y los aportes que brinda no solo al gobierno municipal sino a todos los sectores del territorio. Antes de ello, se describe la metodología empleada.

MARCO METODOLÓGICO

Se diseñó una matriz teórica como fundamento para la realización de entrevistas semiestructuradas a 7 actores relevantes en el desarrollo del territorio (correspondientes al sector público, académico, privado y social) y teniendo como base los siguientes ejes temáticos:

Administración Pública. Eje orientado a indagar a los entrevistados por los modelos, el sincretismo e hibridación de los mismos en la Administración Municipal de Sabaneta. De igual manera, por los fallos del Estado y según las particularidades del SLP, como estrategia administrativa, en qué modelo se puede enmarcar.

Gestión Administrativa. Eje encaminado a preguntar sobre las características del SLP y la forma cómo este incide en la modificación profunda de normas, estructuras o comportamientos. Además, sobre el carácter innovador de esta estrategia administrativa en la gestión pública, retomando las 3 características de una gestión innovadora planteada por Pont Vidal (2017): “Fundamento o impulso nuevo tipo de gobernanza (gobernanza en red),

contempla rendición de cuentas (accountability) e incluye medidas de transparencia como práctica emergente y estrategia” (pág. 91)

Instrumentos de Gobierno. Eje encauzado a identificar los objetivos, valores e intencionalidades de la Administración Municipal de Sabaneta al implementar el SLP y sus diferentes instrumentos. Igualmente, a reconocer los aportes que brinda cada instrumento de gobierno tanto al interior de la Administración como al desarrollo del territorio.

Implementación. Eje orientado a evidenciar la presencia o no de la brecha que puede existir entre la decisión de diseñar la estrategia administrativa y sus instrumentos con la aplicación de la misma.

Para la obtención de información sobre la implementación del SLP, además de las fuentes documentales, se recurrió a la entrevista cualitativa como instrumento.⁷ La elección de los entrevistados, se determinó con base en un muestreo estratégico donde se identificaron 7 actores que, dados sus conocimientos, experiencias y por los roles que desempeñan en la actualidad son fundamentales para el estudio de caso seleccionado. La muestra responde a una representatividad sustantiva tal como lo plantea Corbetta (2007) “El investigador cualitativo no sigue un criterio de representatividad estadística, sino más bien de representatividad sustantiva, para cubrir todas las situaciones sociales de interés de la investigación, más que para reproducir las características de la totalidad de la población” (pág. 348).

Es así como se seleccionaron del sector público a Iván Alonso Montoya Urrego (actual Alcalde de Sabaneta), Camilo Alfonso Vergara González (Secretario de Planeación y Desarrollo Territorial de Sabaneta) y Francisco Javier Beltrán Montoya (Asesor actual de la Administración de Sabaneta y exalcalde en el período 2001- 2003). Del sector académico a Luis Gonzalo Tejada Moreno (Magíster en Relaciones Internacionales Iberoamericanas y en Pensamiento Estratégico y Prospectivo. Asesor e investigador en prospectiva organizacional, sectorial y territorial, desarrollo local y regional entre otros. Actualmente acompaña la

⁷ Proporciona una lectura de lo social a través de la reconstrucción del lenguaje, en el cual los entrevistados expresan los pensamientos, los deseos y el mismo inconsciente, es, por tanto, una técnica invaluable para el conocimiento de los hechos sociales, para el análisis de los procesos de integración cultural y para el estudio de los sucesos presentes en la formación de identidades (Vela Peón, 2013, pág. 67)

construcción de políticas de desarrollo territorial y económica en el municipio de Sabaneta) y Jose Roberto Álvarez Múnera (Doctor en ciencias sociales de la UPB, ha sido candidato a la Alcaldía de Sabaneta y ha liderado acciones en diferentes sectores del Municipio). Del sector privado a José Alejandro Tamayo Maya (Vicepresidente de la Cámara de Comercio del Aburrá Sur desde donde ha estudiado y liderado proyectos de planeación de los 5 municipios del Aburrá Sur). Del sector social a Ángela María Quintero Álvarez (Presidenta por dos períodos del Consejo Territorial de Planeación de Sabaneta y representante de la Mesa Ambiental).

HALLAZGOS

Estos se presentan teniendo como referente los cuatro ejes temáticos que se han trabajado durante el texto y los cuales orientaron las entrevistas. Inicialmente se enuncia un hallazgo general basado en el marco teórico, en lo encontrado en el desarrollo del trabajo y en lo manifestado por los entrevistados. Posteriormente, se elabora una tabla donde se relacionan textualmente las principales declaraciones, frases o conceptos encontrados durante las entrevistas, puesto que la representatividad de los actores hace relevante para el texto y el lector identificar coincidencias, diferencias y opiniones de cada uno de ellos.

Administración pública - modelos: Preguntas orientadoras: 1. ¿Qué características, estilos o modelos administrativos identifica usted en el municipio de Sabaneta?

2. ¿Cuáles considera usted que son los principales fallos de la Administración Municipal de Sabaneta entre 2015 - 2018?

Frente al modelo administrativo que tiene el municipio de Sabaneta los entrevistados coinciden en afirmar que es un modelo jerárquico, con poca autonomía, lento y con baja participación, lo que no permite responder ágilmente a los requerimientos de la comunidad y en muchos casos obedece a asuntos muy puntuales y poco estratégicos. Identifican en la actualidad un modelo que combina aspectos burocráticos, de gobernanza y de innovación.

Con respecto a los “fallos del Estado” evidencian que históricamente se ha contado con una estructura rígida, fragmentada y desarticulada. Dominada en su planeación por el interés económico de un sector específico del sector privado y con una mirada a corto plazo que trabaja sobre la coyuntura y no sobre lo estratégico del territorio.

Sector Público	(Montoya Urrego, 2018)	<ol style="list-style-type: none"> 1. “Un modelo que se caracteriza por un esquema piramidal, con una estructura jerárquica y respondiendo a la normatividad colombiana. Hemos buscado fortalecer la participación de todos en los diferentes niveles”. 2. “Uno de los principales fallos es la ausencia de la trazabilidad de los procesos, es decir, la poca continuidad en las políticas, programas y proyectos en la administración municipal. Además de la falta de planeación e información para la toma de decisiones”.
	(Vergara González, 2018)	<ol style="list-style-type: none"> 1. “Actualmente se tiene un estilo de gobierno participativo, de cara a la comunidad, que busca información permanente y de frente con el Concejo como legitimadores de los procesos”. 2. “Uno de los fallos es la falta de articulación entre las secretarías y entes descentralizados. Desde el Plan de Desarrollo se formula trabajo articulado, pero en la práctica no se presenta”.
	(Beltrán Montoya, 2018)	<ol style="list-style-type: none"> 1. “Es un modelo lento e insuficiente para responder a las necesidades de la comunidad”. 2. “Permanecemos en modelos y estructuras muy clásicos, copiados de lo nacional pero los municipios tienen dinámicas particulares, por eso Sabaneta debe repensarse para ser más ágil y eficiente”.
Sector Académico	(Tejada Moreno, 2018)	<ol style="list-style-type: none"> 1. “El modelo de gestión pública que identifiqué en el Municipio está marcado por procesos de gestión que combina, lo burocrático, la gobernanza democrática y la innovación”. 2. “Desde la prioridad de la planeación: El peso del análisis lo lleva lo económico, relegándose a un segundo plano otros aspectos que son agudos para el desarrollo, tales como, el desarrollo humano integral, el desarrollo

		sostenible, entre otros. Se da el dominio de la mirada del corto plazo sobre el largo plazo y la dicotomía de estas temporalidades. La planeación y la gestión abordados de igual manera para diferentes poblaciones. El enfoque de la gestión aún se mueve desde paradigmas fragmentados”.
	(Álvarez Múnera, 2018)	<ol style="list-style-type: none"> 1. “Sabaneta ha carecido siempre de un modelo de gestión desde el rigor técnico. Desde lo organizacional es un modelo poco sinérgico, con áreas como ruedas sueltas, con capacidad de gestión poco articuladora, respondiendo a asuntos demasiado puntuales”. 2. “Un fallo es que el modelo organizacional no trabaja sobre ideas estratégicas, como no hay conocimiento ni capacidad técnica, se trabaja sobre la coyuntura. Gestión precaria que no es coherente con lo que es el territorio. Es un modelo de gestión que ha estado al servicio de los constructores y no al de los ciudadanos”.
Sector Privado	(Tamayo Maya, 2018)	<ol style="list-style-type: none"> 1. “Modelo de administración muy tradicional, demasiado jerárquico, con delegaciones con poca autonomía”. 2. “Especialmente en Sabaneta el municipio ya no tiene tiempo para equivocarse, se deben generar condiciones claras para lo que quedó. Con el análisis de capacidad de carga del territorio o se toman las decisiones correctas y oportunas o sigue el caos: el territorio se agotó. Por eso se requiere en la actualidad un nivel de gobernanza y un criterio gerencial muy altos. Además de una precisión en los proyectos que se deben ejecutar”.

Sector Social	(Quintero Álvarez, 2018)	<ol style="list-style-type: none"> 1. “El modelo administrativo deja ver claramente la forma cómo la historia ha dejado un estilo de gobierno que decide por sí sólo y no con la ciudadanía”. 2. “Un fallo permanente ha sido la forma como se ha planificado el territorio, diferentes intereses-algunos más poderosos que otros- pero de manera desarticulada pensando el uso del suelo del Municipio”.
----------------------	--------------------------	---

Gestión administrativa – Innovación

1. ¿Cómo describe el SLP de Sabaneta?
2. ¿Qué le aporta el SLP a la Administración Municipal y al territorio sabaneteño?
3. ¿Considera usted que es una herramienta innovadora de gestión pública? ¿Por qué considera que (sí o no) es innovadora?

Los entrevistados concuerdan en afirmar que el SLP responde a una necesidad del territorio, que es una estrategia de gestión que brinda la posibilidad de articulación entre los actores, que busca horizontalizar la estructura administrativa y en la cual la planeación y la participación son los ejes que permitirán potenciar una gestión integral territorial.

También identifican que el SLP le aporta a la Administración y a todos los sectores de Sabaneta información permanente, detallada y actualizada de la realidad del Municipio como insumo para la toma de decisiones, a la vez que crea un espacio de diálogo constante, lo que posibilita abordar el desarrollo de manera estructural y estratégica, corregir y cerrar las brechas en el territorio y estructurar escenarios de cambio.

Lo consideran una práctica innovadora puesto que no existía, porque brinda información precisa, centralizada y sistematizada para responder a los reales requerimientos de la comunidad, porque está apalancado en procesos educativos y tecnológicos, porque busca un cambio social y de comportamiento en la forma de gestionar. Uno de los retos que señalan es que se convierta en una plataforma vinculante para la toma de decisiones.

Sector Público	(Montoya Urrego, 2018)	<ol style="list-style-type: none"> 1. “Como una herramienta que nos permite tomar decisiones de una manera más acertada basados en información real y focalizada en los diferentes sectores del territorio”. 2. “Aporta a la Administración Municipal información específica de cada temática del territorio, social, ambiental, institucional, de seguridad, de infraestructura, entre otras y con base en ella permite destinar los recursos de forma adecuada, además, de tomar decisiones de una forma más objetiva”. 3. “Considero que es innovador, ya que no he visto en otro municipio un sistema que integre los diferentes instrumentos que tenemos en Sabaneta. De igual manera es innovador, ya que en la Administración no se contaba con información real para establecer líneas de base para los proyectos, lo que el SLP está posibilitando”.
	(Vergara González, 2018)	<ol style="list-style-type: none"> 1. “Es un instrumento potente conformado por diferentes instrumentos que se tienen para gestionar el desarrollo del Municipio”. 2. “Sintetiza en un solo instrumento varios ámbitos o variables para el desarrollo de las actividades administrativas. Conjuga y concentra información en un solo espacio lo que facilita y agiliza la toma de decisiones. Permite hacer control y seguimiento a lo que tenemos, a lo que hacemos y esto posibilita planificar de mejor manera”. 3. “Es innovador porque conozco pocos municipios con este sistema implementado donde se pueda tener información sistematizada y centralizada, además, de apoyarse en recursos tecnológicos, lo que facilita el trabajo”.
	(Beltrán Montoya, 2018)	<ol style="list-style-type: none"> 1. “El SLP para mí es pagar una deuda histórica, porque no puede existir desarrollo si no hay planeamiento y no puede haber planeamiento sin información”.

		<ol style="list-style-type: none"> 2. “La gente pide lo que quiere, pero no siempre quiere lo que necesita. Es un modelo de diálogo traducido en desarrollo para el Municipio sin demagogias, sin promesas y fundamentado en información”. 3. “Sí es innovador porque no existía y su reto es que maneje información y que permita trascender un modelo donde se priorizan más los nombramientos, los cargos y los títulos y no los sistemas que alimenten la estructura necesaria para responder a las necesidades de la comunidad”.
Sector Académico	(Tejada Moreno, 2018)	<ol style="list-style-type: none"> 1. “El SLP es un modelo de gestión innovador para Sabaneta, es un sistema de gestión para el desarrollo integral territorial”. 2. “El SLP le aporta a la Administración Municipal y al municipio de Sabaneta los aspectos necesarios para realizar un abordaje del desarrollo de manera estructural y estratégica”. 3. “Es una herramienta innovadora ya que se aborda desde una perspectiva cultural que apunta a construir nuevos paradigmas necesarios en la planeación y en la gestión pública. Es abordar el desarrollo desde nuevos paradigmas apalancados en procesos educativos y en el desarrollo de procesos de innovación y desarrollos tecnológicos”.
	(Álvarez Múnera, 2018)	<ol style="list-style-type: none"> 1. “El SLP hace que se pase de modelos jerárquicos a modelos horizontales, pero no se puede obviar que la participación por sí misma no resuelve los problemas, no es la panacea, debe crearse un diálogo permanente entre la participación, los debates intelectuales y los académicos”. 2. “El SLP es un intento por horizontalizar y poder vigilar la función pública para que sea más eficiente la gestión de recursos. La joya de los SLP es que te permiten actualizar la información y esta es la base para las buenas decisiones”.

		<ol style="list-style-type: none"> 3. “Es innovador. Más que innovación hablo de cambio social, donde pienso en qué patrones de comportamiento individual y colectivo se van modificando porque hay una nueva forma de gestión. La innovación es develar esos cambios”.
Sector Privado	(Tamayo Maya, 2018)	<ol style="list-style-type: none"> 1. “Es un modelo estratégico que facilita herramientas, instancias e instrumentos para mejorar la planeación integral del Municipio y la participación incluyente de todos los actores en el proceso de construcción del territorio”. 2. “El SLP aporta al Municipio elementos para ayudar a corregir y cerrar algunas brechas que se han creado en términos de desarrollo municipal. Permite la planeación del territorio y el desarrollo de futuros escenarios de cambio”. 3. “Innovación es hacer las cosas distintas o mejores. Por eso considero que el SLP es innovador, pero deben hacer más ajustes para que aporte al desarrollo territorial”.
Sector Social	(Quintero Álvarez, 2018)	<ol style="list-style-type: none"> 1. “El SLP debe convertirse en el espacio de articulación de todas las herramientas decisorias del territorio”. 2. “Aporte fundamental del SLP a la Administración Municipal, debe ser desde el conocimiento acertado y concertado de las realidades del territorio para la generación de propuestas que permitan ser vinculantes en el escenario de participación”. 3. “Es innovadora, en la medida que se convierta en la plataforma vinculante para la toma de decisiones”.

Instrumentos de Gobierno:

1. ¿Qué considera usted que motivó a la Administración Municipal de Sabaneta a implementar el SLP?

2. ¿Qué le aporta cada uno de los siguientes instrumentos a la administración pública: Presupuesto Participativo, Sistema de Información Geográfico, Observatorio Territorial de Sabaneta y la Rendición de Cuentas?

Las declaraciones de los entrevistados frente a las motivaciones de la Administración Municipal se pueden clasificar entre razones exógenas como el deterioro físico y espacial del territorio, la presión de actores y el acelerado crecimiento de la población y endógenas como la madurez del equipo técnico de la Alcaldía, la conciencia de abordar la planeación de una manera articulada y sistémica y el cumplimiento de la normatividad.

Al preguntar por los aportes de cada uno de los instrumentos de gobierno destacan lo siguiente:

Presupuesto Participativo (PP): genera una estructura menos piramidal, fortalece la participación de la comunidad en la toma de decisiones y eleva los niveles de gobernabilidad en la gestión.

Sistema de Información Geográfico (SIG): permite el acceso a información para la toma de decisiones con precisión territorial, suministra insumos para estudios reales y con mapas actualizados de Sabaneta.

Observatorio Territorial de Sabaneta (OTS): se convierte en patrimonio del Municipio, hace una lectura precisa, actualizada y centralizada del territorio, es un espacio que permite la interinstitucionalidad y que brinda datos e indicadores para la toma de decisiones.

Rendición de Cuentas: permite recuperar la confianza en el Estado, brinda transparencia en el actuar. Sostienen que el reto es que trascienda de ser una lista de tareas cumplidas a evaluaciones más cualificadas y estratégicas.

Sector Público	(Montoya Urrego, 2018)	<ol style="list-style-type: none"> 1. “La necesidad que nos planteó el territorio de establecer este sistema y el conocimiento de un equipo humano que pensó, diseñó y está comprometido en poner en marcha la ejecución del mismo”. 2. “PP: participación y priorización por parte de la comunidad de sus necesidades.
-----------------------	------------------------	---

		<p>SIG: ubicación geográfica de la información que tenemos. Esto hace planificar el Municipio de una manera gerencial y elabora mapas como insumos para la toma de decisiones.</p> <p>OTS: permite agrupar en una sola plataforma la información del territorio. De igual manera nos permite hacer proyecciones en tiempo real con información estadística e indicadores.</p> <p>Rendición de Cuentas: no solo la veo como una obligación de la normatividad, sino que es la posibilidad que tenemos de presentar de manera constante a todos los sectores la evolución de Sabaneta y el informe de nuestra gestión. Es transparente decir cómo vamos y qué tenemos por mejorar”.</p>
	<p>(Vergara González, 2018)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. “A la Administración la motivó tener un ejercicio de gobierno para la planificación organizada del desarrollo. Además de la necesidad de contar con un sistema de información para la toma de decisiones para resolver problemas”. 2. “PP: no deja solo al gobierno en la destinación de los recursos, permite a la comunidad generar su propia clasificación de los gastos. Educa al ciudadano en la toma de decisiones priorizadas y no por conveniencia particular. <p>SIG: permite tener localizadas en el territorio las necesidades mediante mapas. Ayuda a tomar mejores decisiones.</p> <p>OTS: concentra la información del territorio en un sitio, esta focalización permite a la Administración y a la comunidad tomar decisiones.</p> <p>Rendición de Cuentas: permite al Municipio cumplir con el principio de transparencia de la gestión pública”.</p>

	(Beltrán Montoya, 2018)	<ol style="list-style-type: none"> 1. “Es un paso evolutivo necesario y de madurez del conocimiento que el equipo técnico tiene del territorio y esto dio como fruto este instrumento que permite estandarizar y mejorar la recolección de información que requiere que haga parte de la epidermis de la Administración Municipal”. 2. “PP: achata la administración y la vuelve menos burocrática, menos piramidal para la toma de decisiones y garantiza más el compromiso de la comunidad. SIG: Herramienta tecnológica que permite acceso rápido a la información y ayuda a tomar decisiones más acertadas OTS: se convierte en un patrimonio institucional que no se concentra en las personas que pasan por la Administración si no que queda como un capital activo al servicio de la comunidad. Rendición de Cuentas: ayuda a tomar conciencia a la gente de lo que se hace con sus recursos y permite recuperar confianza con la institución, que es uno de los principales fallos del modelo actual”.
Sector Académico	(Tejada Moreno, 2018)	<ol style="list-style-type: none"> 1. “Creo que la gran motivación radica en la necesidad de abordar de manera articulada y sistémica la planeación del Municipio y la gestión pública”. 2. “PP: Consolidación de los procesos de ampliación de la democracia a través de procesos participativos de carácter consultivos, elevando los niveles de gobernabilidad de la gestión de la administración pública. SIG: Desarrollar análisis con una mejor precisión territorial OTS: Se cualifica la toma de decisiones de manera inteligente ya que estas se desarrollan desde las lecturas precisas de las actuales y futuras necesidades de desarrollo del territorio.

		Rendición de Cuentas: Profundizar los procesos de transparencia en tanto les da salida a los desarrollos del mandato otorgado a la Administración a través de las elecciones democráticas”.
	(Álvarez Múnera, 2018)	<ol style="list-style-type: none"> 1. “Considero que se dio más por una presión de algunas personas cercanas a la Administración. Hoy considero que es una acción de gobierno muy limitada más que una apuesta de política pública a futuro. Debe garantizarse que la información pública permanezca, ya que siempre se cree que esta es para la gestión exclusiva de la Alcaldía y no de carácter público”. 2. “Los instrumentos se deben revisar cada cierto período para mejorarlos, actualizarlos y transformarlos para que se vinculen con sistemas de información. En general los instrumentos son para generar respuestas y se legitiman con hechos concretos y cuando a la gente se le responde. Se deben crear instrumentos como formas de diálogo”.

Sector Privado	(Tamayo Maya, 2018)	<ol style="list-style-type: none"> 1. “Lo motivó la crisis por el deterioro físico espacial, lo que atentó contra su mayor fortaleza la calidad de vida del Municipio”. 2. “PP: entrega al constituyente primario la posibilidad de ser un actor real. <p>SIG: No se puede planear sin datos y sin tener el comportamiento en líneas de tiempo. Se requiere para poder trazar cambios reales, es instrumento para la planeación y el diseño de nuevos instrumentos.</p> <p>OTS: Gigantesco, esto hubiera salvado a Sabaneta en años anteriores. Permite la interinstitucionalidad, garantiza que otros actores participen activamente en el desarrollo del territorio.</p> <p>Rendición de Cuentas: se ha manejado muy light, muy por cumplir, por dejar constancia. No debería ser una lista de mercado ejecutada si no un encuentro con actores calificados”.</p>
-----------------------	---------------------	---

Sector Social	(Quintero Álvarez, 2018)	<ol style="list-style-type: none"> 1. “Más que la motivación, es el deber del cumplimiento de la norma nacional a que en los municipios de primera categoría existan este tipo de sistemas”. 2. “PP: debe trascender la competencia de obtener el recurso económico y complementarse con la formación social para la gestión comunitaria. SIG: es válido en la medida que se tenga una voluntad de generar la inversión suficiente para realizar los estudios resales del territorio. OTS: innovador, en la medida que se comprenda sus alcances y que desde allí la ciencia permita la identificación de los asuntos fuertes para la toma de decisiones. Rendición de Cuentas: un evento más, que permite cumplir con una lista de chequeo administrativo pero que cobra fuerza y legitimidad cuando pasa antes por el visto bueno del CTP municipal, porque se supone que ha agotado las revisiones”.
----------------------	--------------------------	---

Implementación:

1. ¿Cómo evalúa la implementación del SLP?
2. ¿Qué recomendaciones hace para mejorar el SLP?

Frente a la implementación, todos los entrevistados manifiestan que está en sus comienzos, que se requiere dinamizar más su aplicación ya que la ausencia de planeación estratégica del territorio valida el SLP; identifican un reconocimiento al interior de la Administración y dicen que se debe garantizar su continuidad en el largo plazo.

Recomiendan difundir más la estrategia, formar a líderes que soporten su reglamentación y ejecución, enuncian que se requiere una mayor sensibilización, formación y acompañamiento tanto al interior de la Administración como en la comunidad, ya que se denota un desconocimiento de la estrategia. Identifican como reto la creación de verdaderos espacios de participación vinculante para que sea un real sistema articulador.

Sector Público	(Montoya Urrego, 2018)	<ol style="list-style-type: none"> 1. “Hoy considero que hemos avanzado de manera significativa en la implementación, las dependencias se están apropiando de los instrumentos del SLP y seguimos trabajando para consolidar el sistema”. 2. “Debemos fortalecer más el reconocimiento del sistema por parte de la comunidad y los sectores que intervienen en el desarrollo del Municipio”.
	(Vergara González, 2018)	<ol style="list-style-type: none"> 1. “El SLP va bien en el reconocimiento en las diferentes entidades del Municipio, hoy se identifica como un instrumento que sirve como fuente permanente de consulta de datos veraces”. 2. “El SLP debe convertirse cada día en ese sistema articulador de las diferentes dependencias”.
	(Beltrán Montoya, 2018)	<ol style="list-style-type: none"> 1. “Percibo que la implementación está en ciernes. Falta que la comunidad lo reconozca, que se hable más de él y que se apropie del mismo para que identifique esta herramienta y sus beneficios”. 2. “Haciéndolo parte de los procesos de la gestión pública y darle más despliegue en la comunidad. Destacar más sus bondades”.
Sector Académico	(Tejada Moreno, 2018)	<ol style="list-style-type: none"> 1. “Se han generado los desarrollos necesarios para establecer las bases para su implementación. Considero que, por su nivel de importancia para solucionar problemas trascendentales propios de la actual planeación y gestión, requiere de una mayor y mejor dinámica en su implementación”. 2. “Desde cada instancia, área constitutiva de la administración pública debe definir una persona con capacidad de decisión para interlocutar con el sistema. Dotarlo de “carne” y una buena reglamentación para su desarrollo. Elaborar un documento orientador del proceso

		y generar una dinámica que puede ser un “pretexto” para su implementación y consolidación como es el caso de Sabaneta Centenaria”.
	(Álvarez Múnera, 2018)	<ol style="list-style-type: none"> 1. “Es fácil validar el SLP, ya que Sabaneta es un “desmadre” al que se llegó porque no hubo planeación, precisamente el vacío de la planeación lo valida”. 2. “Se debe legitimar y demostrar la importancia del SLP, no es fácil en una comunidad como la de Sabaneta donde siempre han tomado la decisión por ella, también se debe demostrar la calidad de la información. El SLP plantea un desafío en buenos términos, plantea un nuevo diálogo”.
Sector Privado	(Tamayo Maya, 2018)	<ol style="list-style-type: none"> 1. “Es fundamental que este cuento se lo crean los gestores del mismo. El Municipio debe ser garante del mismo y que se asuma como algo no solo por cumplir la Ley y la norma si no como una estrategia, no de unos pocos, sino de todos los miembros de la Administración Municipal. Debe asumirse como compromiso estratégico y no como accesorios de norma”. 2. “Como estrategia pedagógica debe tener difusión y mercadeo social más fuerte, mayor sensibilización, formación y acompañamiento. Para mejorar la gobernanza los estamentos públicos deben recuperar la credibilidad, legitimar sus procesos para que la participación no esté fracturada o lesionada. Falta mucha pedagogía detrás de la implementación del SLP para desarrollarlo mejor, se debe cualificar más la capacidad de los actores”.
Sector Social	(Quintero Álvarez, 2018)	<ol style="list-style-type: none"> 1. “No conozco todavía de su implementación, así que no me atrevo a dar una opinión al respecto”. 2. “Más que recomendaciones, es buscar cómo se incide en que estos escenarios tengan una participación vinculante”.

En general, los entrevistados desde sus diferentes roles, coinciden en las oportunidades y posibilidades del SLP como estrategia administrativa y reconocen la creación de los instrumentos de gobierno como apuestas que responden a los requerimientos de la Administración Municipal y de Sabaneta, pero la efectividad de la implementación y la continuidad del sistema es la mayor preocupación y a la vez el principal reto que se tiene en el territorio.

CONCLUSIONES

La pregunta de investigación planteada al abordar este trabajo fue: ¿Qué elementos teóricos y prácticos hacen que el SLP diseñado e implementado en el municipio de Sabaneta, Antioquia en el año 2016, sea catalogado como una herramienta innovadora en la gestión pública? Tal como se enunció anteriormente, la hipótesis es que el SLP, estrategia administrativa del gobierno actual, responde tanto a los nuevos requerimientos del Municipio como a la necesidad de planificar el desarrollo de una manera articulada con los diferentes actores.

Después de hacer la exploración por el marco teórico, identificar los elementos, conceptos e instrumentos que conforman el SLP y al conocer la visión de actores clave en el desarrollo el territorio, se puede concluir que:

La hipótesis planteada es válida puesto que la concepción y el diseño del SLP cuenta con las características teóricas para ser catalogada como una estrategia innovadora en la gestión pública, así lo reconocen los actores entrevistados. El que trascienda su lógica operativa lo posibilitará la implementación del sistema, la continuidad de la estrategia y de cada uno de sus instrumentos. El reto que tiene la Administración Municipal es, por un lado, que el cambio de gobierno en el año 2020 no frene esta estrategia administrativa y, por el otro, fortalecer la comunicación y formación con el propósito de apropiar y generar capacidades tanto a los servidores públicos como a todos los sectores del territorio para que participen activamente en el Sistema.

En la gestión pública de Sabaneta se evidencia la hibridación que existe entre los diferentes modelos de administración. Una mezcla de una estructura jerárquica con instrumentos creados para horizontalizar e incluir la participación como requisito para la toma de decisiones, tal es el caso del Presupuesto Participativo. Paralelo a ello, se crean instrumentos como el Sistema de Información Geográfico y el Observatorio Territorial que requieren de un personal técnico especializado, selección que debe responder a prácticas meritocráticas y su continuidad se garantizará en la medida que se fortalezca una estructura burocrática en la institución. También, se puede encontrar otro instrumento como la Rendición de Cuentas que responde a las lógicas de la gobernanza y las prácticas innovadoras en el sector público.

Desde su creación, el SLP busca responder como estrategia de administración pública a los requerimientos que el territorio identificó en el año 2016, a la falta de instrumentos que brindaran datos e indicadores precisos, actualizados y veraces que soportaran la toma de decisiones, a una debilidad en la planificación territorial y a una serie de proyectos de corto plazo desarrollados por diferentes entidades de manera desarticulada y sin la focalización geográfica.

La investigación permite ratificar que es la implementación una de las grandes debilidades del sector público tanto en el ciclo de las políticas públicas como en la gestión. Esta etapa del proceso depende demasiado de los intereses e intencionalidades de los gobernantes de turno. Para cerrar esta brecha entre lo formulado y lo implementado es clave fortalecer la institucionalidad, creando capacidades en las instancias, los instrumentos y las autoridades del territorio.

Establecer los instrumentos y espacios de diálogo para planificar, controlar y evaluar el crecimiento del territorio es una responsabilidad de la administración pública, en este sentido la creación del SLP se evidencia como una apuesta de la Administración Municipal de Sabaneta para lograr este propósito, pero la efectividad del resultado no dependerá exclusivamente del sector público, también es fundamental el compromiso, la participación y la alineación de los intereses del sector académico, el privado y el social.

Referencias

- Administración Municipal de Sabaneta. (2017). *Presupuesto Participativo - Sistema Local de Planeación de Sabaneta*. Sabaneta: Administración Municipal de Sabaneta.
- Administración Municipal de Sabaneta. (2018). *Documento de diagnóstico del equipo formulador del PBOT*. Sabaneta: Alcaldía de Sabaneta.
- Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios. (2010). *Fundamentos de Evaluación de Políticas Públicas*. Madrid: Ministerio de Política Territorial y Administración Pública.
- Alvarez Múnera, J. R. (30 de Abril de 2018). Entrevista SLP. (D. A. Márquez Gómez, Entrevistador)
- Ballart, X., & Ramió, C. (2000). *La Actuación de la Administración: las Políticas Públicas*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Beltrán Montoya, F. J. (19 de Abril de 2018). Entrevista SLP. (D. A. Márquez Gómez, Entrevistador)
- Boussaguet, L., Jacquot, S., & Ravinet, P. (2009). *Diccionario de Políticas Públicas*. Bogotá: Departamento de publicaciones Universidad Externado de Colombia.
- Concejo Municipal de Sabaneta. (2 de mayo de 2018). *concejodesabaneta.gov.co*. Obtenido de <https://concejodesabaneta.gov.co/wp-content/uploads/2018/01/ACUERDO-MUNICIPAL-N%C2%B0-18-DE-DICIEMBRE-07-DE-2016FILEminimizer.pdf>
- Corbetta, P. (2007). *Metodologías y técnicas de investigación social*. Madrid: Mc Graw Hill.
- Jessop, R. (2002). *El Futuro del Estado Capitalista*. Madrid: Catarata.
- Leyva, S., & Tabares Cifuentes, J. (2015). *Análisis de Política Pública Poblacional. La juventud en Medellín: crisis, cambios e innovación*. Medellín: Fondo Editorial Universidad Eafit.

- Montoya Urrego, I. A. (9 de mayo de 2018). Entrevista SLP. (D. A. Márquez Gómez, Entrevistador)
- Municipio de Sabaneta. (24 de febrero de 2018). *Observatorio Territorial de Sabaneta*. Obtenido de Observatorio Territorial de Sabaneta: otsabaneta.org
- Nickson, A. (2002). Transferencia de políticas y reforma en la gestión del sector público en América Latina: el caso del New Public Management. *Reforma y Democracia CLAD*, págs. 1-15.
- Oszlak, O. (2013). La Gestión Pública Post-NGP en América Latina: Balance y desafíos pendientes. *Jornada inaugural en la IX Conferencia de la INPAE: "Enseñanza y Pedagogía de la Gestión de Políticas Públicas: Desafíos y Actualidad para un Nuevo Servicio Público"*, Santiago de Chile, págs. 1-11.
- Pont Vidal, J. (2017). *La innovación en la Gestión Pública*. Madrid: Catarata.
- Quintero Álvarez, A. M. (4 de mayo de 2018). Entrevista SLP. (D. A. Márquez Gómez, Entrevistador)
- Ramírez Brouchoud, M. F. (2009). Las reformas del Estado y la administración pública en América Latina y los intentos de aplicación del New Public Management. *Estudios Políticos*, págs.115-141.
- Ramírez Brouchoud, M. F. (marzo de 2017). Administración Territorial (Diapositivas en clase). Medellín, Colombia.
- Restrepo Medina, M. (2011). La administración pública en la Constitución de 1991: sincretismo involuntario entre la burocracia, el gerencialismo y la gobernanza. *Estudios Socio- Jurídicos*, págs. 365-388.
- Roth Deubel, A.-N. (2009). *Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Tamayo Maya, J. A. (20 de abril de 2018). Entrevista SLP. (D. A. Márquez Gómez, Entrevistador)

Tejada Moreno, L. G. (3 de mayo de 2018). Entrevista SLP. (D. A. Márquez Gómez, Entrevistador)

Vela Peón, F. (2013). Un acto metodológico básico de la investigación social: la entrevista cualitativa. En M. Tarrés, *Observar, escuchar y comprender sobre la tradición cualitativa en la investigación social*. México D.F.: FLACSO, págs. 63-92.

Vergara González, C. A. (8 de mayo de 2018). Entrevista SLP. (D. A. Márquez Gómez, Entrevistador)