

LA EVALUACION DE DISEÑO, COMO INSTRUMENTO PARA MEJORAR LA CALIDAD DE LAS POLITICAS PÚBLICAS Y EL EJERCICIO DEL CONTROL POLÍTICO

Autor: Jaime Fajardo Oliveros

Resumen

El tema propuesto refiere, a la afectación para Colombia luego de la decisión jurídica de la Corte Internacional de Justicia en La Haya , cuando el 19 de Noviembre de 2012 en su fallo de fondo, definió una organización territorial, específicamente en el mar; frente al litigio con Nicaragua, que aunque deja vigente el tratado conocido como Esguerra-Bárceñas, presenta una serie de componentes que señalan una clara reingeniería en las actividades de orden económico y social, para los pescadores raizales en el Departamento Archipiélago de San Andrés y Providencia.

Palabras claves: *Sostenibilidad, control político, evaluación de diseño, políticas públicas.*

1. Descripción del problema

A pesar de haber avanzado en nuestro país en la implementación de un Sistema Nacional de Planeación, gran parte de las debilidades de las políticas públicas territoriales en Colombia, se pueden ubicar en las deficiencias que poseen al momento de su elaboración, ya que ésta, se ha ve permeada por múltiples aspectos que afectan positiva o negativamente el resultado del proceso y que se relacionan con: a). Altos índices de corrupción en la contratación; b). baja capacidad de gobierno (conocimiento y experiencia) de los equipos de gobierno encargados de las unidades de planeación; c). Deficiencias en los mecanismos de participación adoptados para vinculación de las comunidades en el ciclo mismo de una política pública (diseño, implementación y evaluación); d). Deficiencias en el control político de las corporaciones publicas sobre la labor de ejecutivo. Todos estos aspectos independientemente o unidos contribuyen a que se presenten bajos niveles de calidad en el diseño (elaboración) de políticas públicas en los ámbitos territoriales, generando igualmente deficiencias en la implementación y la evaluación.

Teniendo en cuenta los planteamientos anteriores se hizo una propuesta para evaluar en su diseño, el caso específico de la política de seguridad alimentaria del municipio de Popayán contratada en el año 2010, con la ESE Popayán. A partir de los resultados de dicha evaluación se declaró la caducidad del contrato y el equipo evaluador en convenio de cooperación académica (Alcaldía de

Popayán – Universidad Cauca) ajusta la política y la presenta a consideración de la administración municipal, quien logra su aprobación en el Concejo Municipal en el año 2011.

2. Objetivos

Objetivos General: Evaluar el diseño de la política pública de Seguridad Alimentaria en el Municipio de Popayán.

Objetivos específicos:

- Analizar los niveles de evaluabilidad que presenta la política.
- Analizar la racionalidad y coherencia de la política.
- Detectar y analizar las conexiones, sinergias y complementariedades entre la política nacional, departamental y la política municipal.
- Definir la incidencia del diseño en su implementación y resultados.
- Establecer las sugerencias técnicas y las recomendaciones estratégicas para la reorientación del diseño de la política que permita el mejoramiento en el logro de resultados.

3. Estructura y proceso metodológico.

Se desarrolló el siguiente proceso metodológico:

a. Identificación de fuentes secundarias

A nivel teórico: Este ejercicio implicó una revisión de la documentación teórica y práctica disponible sobre diseño (elaboración) de políticas públicas, así como la forma de abordar desde el punto de vista metodológico, la evaluación de diseño que permitiera realizar el ejercicio propuesto en el Municipio de Popayán.

En los aspectos teóricos las fuentes documentales estuvieron soportadas por la bibliografía existente en el medio académico y científico relativo tanto a la planificación, como a la evaluación de diseño y a la seguridad alimentaria en sus aspectos teóricos y legales.

En este caso fue necesario partir de los referentes teóricos que permiten el entendimiento de la problemática pública como tal y el tránsito de la misma hacia una política pública. En tal sentido y al ser una evaluación de diseño, se decidió abordar el proceso a partir de los postulados de la Planeación Estratégica Situacional, que sirvió igualmente de guía en la construcción de la propuesta de la tipología de políticas públicas territoriales, a partir de variables como el grado de

procesamiento de la problemática pública, el involucramiento de actores, la expresión normativa, los niveles de gobernabilidad y el proyecto político.

A nivel institucional: Se realizó un ejercicio de indagación preliminar que me permitiera determinar si la información existente respondía adecuadamente a las necesidades de la evaluación de diseño de la política. Así mismo, indagó sobre la existencia de información actualizada sobre las diferentes variables que están detrás de la seguridad alimentaria y nutricional.

Aquí pudimos constatar que las líneas de base de las diferentes variables analizadas, estaban o desactualizadas o simplemente tomaban como referentes las variables nacionales referidas al tema. Lo que implicó un trabajo adicional de actualizar dicha información.

La información secundaria adicional que se utilizó en cuanto al proceso desarrollado en el diseño de la política, se pudo obtener de las actas de la mesa de seguridad alimentaria y de las actas levantadas por la empresa contratada en los talleres realizados con los diferentes actores que participaron activamente en la formulación.

Igualmente se tuvo acceso a los informes sobre el proceso seguido y los resultados obtenidos en las diferentes fases de parte de la firma contratista; acceso a los informes de los organismos del control sobre el proceso; los documentos de política gubernamental a nivel nacional y departamental y otros semejantes. El análisis preliminar de los datos existentes que permitió precisar las preguntas de evaluación formuladas inicialmente y seleccionar a los informantes clave, elaborar protocolos de entrevista a informantes claves.

En cuanto a los informes de gestión tanto de la administración municipal, como de los organismos de control frente al proceso adelantado, provenientes especialmente de la secretaria de Salud, coordinadora del proceso de formulación de la política y de la Contraloría Municipal. Información que permitió contextualizar la problemática que giraba en torno a la política y la política misma. En la revisión bibliográfica y la revisión de la información documental institucional se elaboraron fichas propias del análisis documental.

b. Determinación de las necesidades de información y realización de la evaluación de diseño.

Una vez recopilada la información de fuentes secundarias de acuerdo a los criterios establecidos se procedió a establecer las posibles necesidades de información, en tal sentido se utilizó como instrumento la entrevista a informantes clave, con una serie de preguntas abiertas que fueron formuladas a los *stakeholders* arriba establecidos.

Las entrevistas fueron cualitativas, en profundidad y semi-estructuradas. Para ello se diseñó un cuestionario que contenía preguntas relacionadas con la calidad de la política formulada, y atendiendo a dos criterios básicos: El grado de influencia que podría tener la información allí obtenida en el desarrollo de la investigación evaluativa; y aquellas preguntas que aportarían más al propósito de la evaluación de diseño y el establecimiento de mejoras en la política.

c. Desarrollo de la evaluación propiamente dicha:

- **Determinación y aplicación del método de evaluación para establecimiento de estándares de calidad de la política:** Para poder determinar los estándares de calidad de la política pública de Seguridad alimentaria se optó por recurrir a la Evaluación basada en Criterios (Stake, 2006), dado la particularidad de la política y el papel que podrían jugar en ella los actores claves, que estuvieron ligados al proceso de formulación inicialmente realizado por la ESE, Popayán.

Es por esto que una vez definido el método de evaluación para determinación de la calidad que soportaría la evaluación de racionalidad y coherencia de la política, se procedió cumplir paso a paso con los preceptos de dicho método, tanto en el establecimiento de criterios mínimos que garantizarían una política pública de tercer nivel con una calidad óptima. Los pasos desarrollados fueron:

- **Definición de un modelo preestablecido de criterios:** Se decidió abordar el proceso utilizando el modelo preestablecido, para guiar esta fase, ya que estamos abordando la evaluación de diseño de una política pública y para eso hemos definidos los criterios mínimos que debería tener una política de tercer nivel, para ser considerada de buena calidad.

El proceso operacionalización de la evaluación de diseño, utilizando como método principal la evaluación de criterios para determinar la calidad de la política, partió con la realización de un taller con la Mesa Municipal de Seguridad alimentaria, (talleres participativos) sobre la calidad de la política que fuera entregada por la ESE Popayán, y en la que los mismos miembros de la mesa, habían participado.

En dicho taller se mostraron las debilidades de la política y se inició un trabajo de vincular a la mesa a un proceso de evaluación estableciendo con los asistentes los criterios de calidad requeridos en la política. Tanto en su diagnóstico, como en el tratamiento de la problemática a través de los ejes estratégicos, estrategias y líneas de acción. El equipo evaluador luego de estos talleres procedió a la consolidación de forma deductiva de los criterios finalmente establecidos.

Utilizamos el término "criterio" tal y como lo propone la OCDE-CAD. (Comisión Europea. EuropeAID, 2015) "En el sentido de criterio de calidad y no debería ser confundido con los criterios de evaluación (eficacia, eficiencia, etc.) ni con los criterios de juicio (también denominados "criterios de evaluación razonada"). Por tal razón la calidad de la política pública, debe ser entendida como aquella que cumpla los parámetros de relevancia, pertinencia, coherencia interna y externa, establecidos como criterios mínimos en esta investigación evaluativa.

Se procedió a la elaboración participativa de los criterios mínimos de calidad que debería tener una política pública de seguridad alimentaria para el municipio. Dichos criterios estuvieron guiados por preguntas asociadas a los siguientes aspectos:

- Calidad del Diagnóstico: (Seis preguntas)
 - Existencia y disponibilidad de la información (Tres preguntas)
 - Metodología desarrollada (7 preguntas)
 - Calidad del curso de acción diseñado (5 preguntas)
 - Sistema de seguimiento y evaluación (4 preguntas)
 - Implicación de los actores (4 preguntas)
 - Dotación de recursos (tres preguntas)
 - Contexto sociopolítico (3 preguntas)
- **Identificación de fuentes y actores clave:** La identificación de actores clave que participaron en el proceso se definieron los tres subsistemas definidos por (MONNIER, 1995), es decir: **Actores de legitimación:** Compuesto por actores clave a los que denomina responsables legítimos de la decisión. **Actores de acción:** son los actores que de una forma u otra implementan el programa. **Actores de reacción:** son actores sociales heterogéneos, que reaccionan ante el programa como beneficiarios o porque son defensores de uno u otro grupo.

El grupo de trabajo con informantes claves se estructuró teniendo en cuenta las características de trabajo homogéneo y conocimiento de la problemática objeto de la política. Nótese que estamos hablando de una política formulada como marco orientador y que los programas y proyectos se estructuraron a partir de la política finalmente aprobada, por tal razón no fue posible la aplicación de instrumentos de carácter cuantitativo, que permitiera indagar sobre la efectividad de programa y proyectos, aunque algunos de ellos se encontraban en plena ejecución, aunque sin un norte orientador y de manera desarticulada.

d. Rediseño de la política: Una vez establecidas las deficiencias en la política formulada por la ESE Popayán. Se procedió a la realización de revisión, análisis y rediseño de la política. Esta fase se hizo con la participación activa de la mesa municipal de seguridad alimentaria en la que estaban representados los diferentes actores claves. El trabajo implicó la utilización de instrumentos y herramientas de planificación que fueron adaptados para el logro de los propósitos del proceso. De estas mesas de trabajo, se consolidó un documento de política pública, que fue presentado por la administración al concejo municipal y fue adoptado como política municipal de seguridad alimentaria.

4. Principales aportes y conclusiones del proceso

Aportes a nivel teórico: El ejercicio de evaluación de diseño de Política partió de tratar de definir una tipología de política pública, que pudiera contener las dinámicas que se desarrollan en los ámbitos territoriales frente a la problemática pública. Para ello revisamos la literatura existente en lo que a tipologías de políticas públicas se refiere, y no encontramos una de ellas suficientemente desarrollada, para poder abordar la evaluación de diseño de una política pública a nivel local.

A partir de los aportes teóricos en Planificación Estratégica Situacional de Carlos Matus, podríamos graficar una tipología de políticas públicas a partir de su grado de análisis y procesamiento de la problemática que se pretende intervenir, en la que se relacionen los aspectos que permitieran caracterizar a cada una de ellas de acuerdo a variables como, el grado de participación social, gobernabilidad y capacidad de gobierno. (MATUS a, 1992:71) En la figura 1, retomando los conceptos de Matus, los conceptos de proyecto de gobierno, la capacidad de gobierno y gobernabilidad se refieren a:

“El proyecto de gobierno, (programa de gobierno) entendido como la propuesta de medios y objetivos que compromete un cambio hacia la situación esperada; la capacidad de gobierno, que expresa la pericia para conducir, maniobrar y superar las dificultades del cambio propuesto, y la gobernabilidad del sistema, que sintetiza el grado de dificultad de la propuesta y del camino que debe recorrerse, verificable por el grado de aceptación o rechazo del proyecto y la capacidad de los actores sociales para respaldar sus motivaciones favorables, adversas o indiferentes”. (MATUSb, 2007:19).

¿Existe alguna diferencia entre el proyecto político y el programa de gobierno, planteado en la gráfica? Efectivamente, el proyecto tiene que ver con “el conjunto de creencias, intereses, concepciones del mundo y representaciones de lo que debe ser la vida en sociedad, los cuales orientan la acción política de los diferentes sujetos” (DAGNINO, OLVERA, & PANFICHI, 2003:43) En este sentido el proyecto político es un proceso de construcción colectiva, que surge de las bases de un partido y/o movimiento político, convirtiéndose así en la base fundamental en la

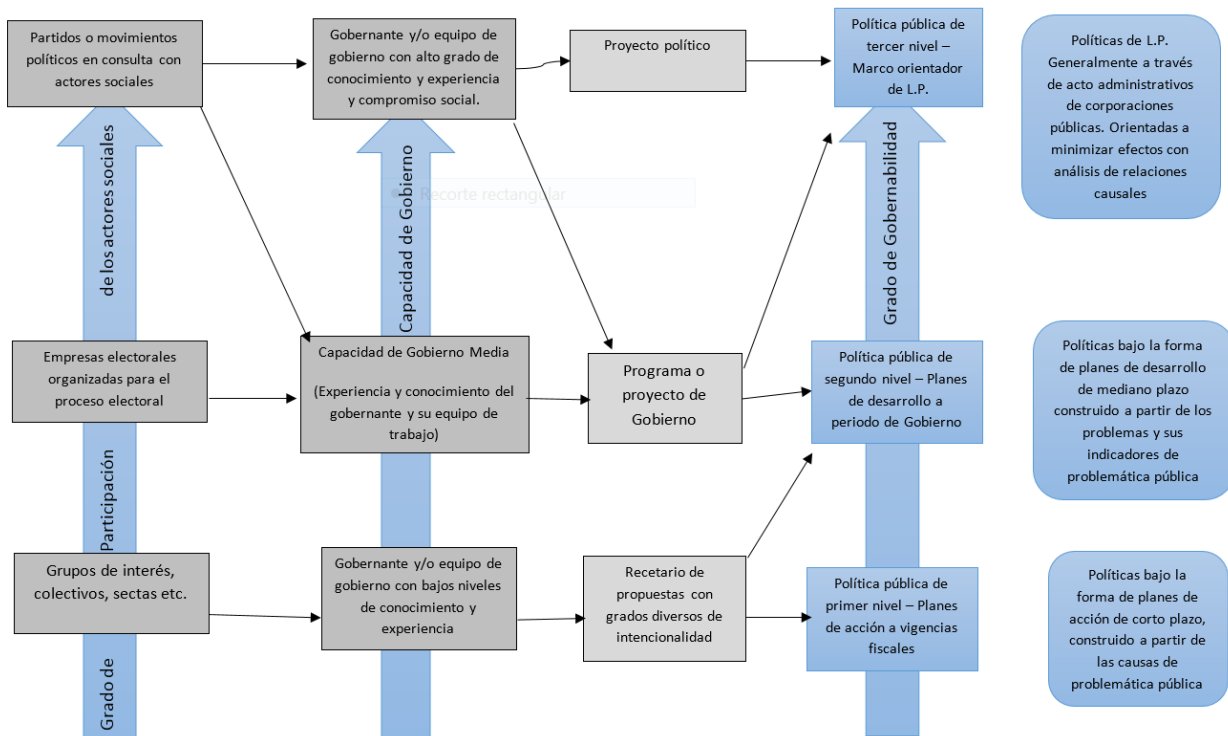
formulación de política pública como marco orientador ya que involucra una visión de largo plazo y mucho más democrático.

El programa de gobierno, no necesariamente ha implicado un proceso de construcción colectiva y por el contrario, se ha estructurado como iniciativas puntuales, personales o de pequeños grupos, que se organizan como empresas electorales para acceder al poder nacional, departamental o local.

Ahora bien, en el sistema político colombiano los gobernantes territoriales elegidos por voto popular, llegan a las instancias de gobierno con diferentes grados de gobernabilidad, básicamente condicionados por la capacidad de gobierno y por las características de su proyecto político o programa de gobierno. Dada la debilidad estructural de los partidos políticos colombianos, estas propuestas no alcanzan a configurarse como proyecto político y se establecen como programas o proyectos de gobierno, lo que condiciona en gran medida el tratamiento que se da a la problemática pública a través de las políticas públicas diseñadas.

Figura 1.

Tipología de políticas públicas territoriales a partir del grado y la forma de intervención de la problemática pública



Fuente: Elaboración propia a partir del libro: Tres cinturones de gobierno, de Carlos Matus.

Como muestra la gráfica anterior, las políticas públicas configuradas dentro de esta lógica responden a tres niveles diferentes, dependiendo del grado de análisis y procesamiento de la problemática pública a intervenir y de las dinámicas del sistema político que las atiende. Las políticas de primer nivel, surgen generalmente de propuestas de gobierno débiles, surgidas de grupos de políticos, grupos con intereses particulares, que mantienen pocas sinergias con los diferentes actores sociales. Dentro del proceso de planificación son reactivos, es decir el estudio de la problemática pública no ve más allá de las causas de problemas o de las necesidades sentidas de la población y no logran clarificar una problemática pública de manera sólida. Los equipos de gobierno que las desarrollan tienen deficiencias en conocimiento y experiencia en los asuntos públicos y la intervención de la problemática se hace con acciones puntuales establecidas generalmente en planes de corto plazo, con propósitos particulares y permeados por altos índices de corrupción. En nuestro medio, este tipo de políticas las encontramos en municipios esencialmente rurales y/o con la influencia de actores armados propios del conflicto interno colombiano. Esto, no impide que en municipios con características distintas también se hayan elaborado este tipo de políticas, dada la ceguera situacional de los gobernantes de turno.

Las políticas de segundo nivel, son construidas generalmente en estructuras de gobierno resultantes de empresas electorales, conformadas para ganar las elecciones, que han elaborado un programa o proyecto de gobierno, con la intencionalidad de ser elegidos y por eso el contenido de los mismos está en función de lo que el elector quiere escuchar y que opera más dentro de las lógicas del mercado. Las políticas generalmente aquí formuladas, son contenidas en los planes de desarrollo del periodo de gobierno (de mediano plazo) y tienen un mejor conocimiento de la realidad que el anterior, en el sentido que han logrado identificar las principales manifestaciones de la problemática pública (por eso logran estructurar las propuestas que quiere escuchar el elector), su elaboración tiene un algún grado de procesamiento de la problemática, dadas la mejor cualificación de los equipos de gobierno, aunque con las características del sistema político colombiano y producto de la contienda electoral en donde hay vencedores y vencidos, logran articular sus políticas solo con los niveles e instituciones con los que tienen algún grado de afinidad política. En este sentido aunque tienen procesamiento parcial, no logran generar procesos de concertación político que les permita construir viabilidades de programas y proyectos. Se podría decir que son políticas con algún grado de viabilidad económica y social, pero con escasa viabilidad política.

Las políticas de tercer nivel, poseen un grado más elaborado de procesamiento en técnico y político. Su contenido generalmente es un marco orientador de largo plazo, que guía a equipos de gobierno de varias administraciones en el tiempo. El análisis y procesamiento de la problemática, denota un gran conocimiento y manejo de la misma por parte de quienes lideran el proceso. Los diversos actores sociales y políticos, han participado activamente en el proceso de construcción de la misma, lo que genera una viabilidad de programas y proyectos de allí surgidos. Surgen generalmente de un proyecto político, que tiene bases sociales. También, se puede dar el caso de políticas de este

nivel, que son diseñadas partiendo de programas de gobierno. El marco orientador, generalmente tiene desarrollos en planes, programas y proyectos a periodo de gobierno, lo que obliga a un permanente seguimiento y evaluación frente a las eficiencias y eficacias de la política que posibiliten su ajuste o reformulación.

El programa de gobierno, no necesariamente ha implicado un proceso de construcción colectiva y por el contrario, se ha estructurado como iniciativas puntuales, personales o de pequeños grupos, que se organizan como empresas electorales para acceder al poder nacional, departamental o local.

Ahora bien, en el sistema político colombiano los gobernantes locales elegidos por voto popular, llegan a las instancias de gobierno con diferentes grados de gobernabilidad, básicamente condicionados por la capacidad de gobierno y por las características de su proyecto político o programa de gobierno. Dada la debilidad estructural de los partidos políticos colombianos, estas propuestas no alcanzan a configurarse como proyecto político y se establecen como programas o proyectos de gobierno, lo que condiciona en gran medida el tratamiento que se da a la problemática pública a través de las políticas públicas diseñadas.

Como muestra la gráfica, las políticas públicas configuradas dentro de esta lógica responden a tres niveles diferentes, dependiendo del grado de análisis y procesamiento de la problemática pública a intervenir y de las dinámicas del sistema político que las atiende. Las políticas de primer nivel, surgen generalmente de propuestas de gobierno débiles, surgidas de grupos de políticos, grupos con intereses particulares, que mantienen pocas sinergias con los diferentes actores sociales. Dentro del proceso de planificación son reactivos, es decir el estudio de la problemática pública no ve más allá de las causas de problemas o de las necesidades sentidas de la población y no logran clarificar una problemática pública de manera sólida. Los equipos de gobierno que las desarrollan tienen deficiencias en conocimiento y experiencia en los asuntos públicos y la intervención de la problemática se hace con acciones puntuales establecidas generalmente en planes de corto plazo, con propósitos particulares y permeados por altos índices de corrupción. En nuestro medio, este tipo de políticas las encontramos en municipios esencialmente rurales y/o con la influencia de actores armados propios del conflicto interno colombiano. Esto, no impide que en municipios con características distintas también se hayan elaborado este tipo de políticas, dada la ceguera situacional de los gobernantes de turno.

Las políticas de segundo nivel, son construidas generalmente en estructuras de gobierno resultantes de empresas electorales, conformadas para ganar las elecciones, que han elaborado un programa o proyecto de gobierno, con la intencionalidad de ser elegidos y por eso el contenido de los mismos está en función de lo que el elector quiere escuchar y que opera más dentro de las lógicas del mercado. Las políticas generalmente aquí formuladas, son contenidas en los planes de desarrollo del periodo de gobierno (de mediano plazo) y tienen un mejor conocimiento de la realidad que el anterior, en el sentido que han logrado identificar las principales manifestaciones de la problemática pública (por eso logran estructurar las propuestas que quiere escuchar el elector), su

elaboración tiene un algún grado de procesamiento de la problemática, dadas la mejor cualificación de los equipos de gobierno, aunque con las características del sistema político colombiano y producto de la contienda electoral en donde hay vencedores y vencidos, logran articular sus políticas solo con los niveles e instituciones con los que tienen algún grado de afinidad política. En este sentido aunque tienen procesamiento parcial, no logran generar procesos de concertación político que les permita construir viabilidades de programas y proyectos. Se podría decir que son políticas con algún grado de viabilidad económica y social, pero con escasa viabilidad política.

Las políticas de tercer nivel, poseen un grado más elaborado de procesamiento en técnico y político. Su contenido generalmente es un marco orientador de largo plazo, que guía a equipos de gobierno de varias administraciones en el tiempo. El análisis y procesamiento de la problemática, denota un gran conocimiento y manejo de la misma por parte de quienes lideran el proceso. Los diversos actores sociales y políticos, han participado activamente en el proceso de construcción de la misma, lo que genera una viabilidad de programas y proyectos de allí surgidos. Surgen generalmente de un proyecto político, que tiene bases sociales. También, se puede dar el caso de políticas de este nivel, que son diseñadas partiendo de programas de gobierno. El marco orientador, generalmente tiene desarrollos en planes, programas y proyectos a periodo de gobierno, lo que obliga a un permanente seguimiento y evaluación frente a las eficiencias y eficacias de la política que posibiliten su ajuste o reformulación.

A nivel metodológico: La problemática presentada estaba bastante fragmentada entre una contextualización de los problemas asociados a la seguridad alimentaria y nutricional y un intento de mostrar un árbol de problemas de carácter general, de lo que era la problemática a nivel local, elaborado en los talleres con la E.S.E, Popayán, pero no explicado y desagregado por componentes en el documento. El principal inconveniente que se tuvo, fue el no haber encontrado un diagnóstico como tal, dentro del documento entregado por la firma contratista. Cuando se plantea la problemática se construye un árbol de problemas con una definición tautológica del problema, al establecer que el problema principal entorno a la seguridad alimentaria y nutricional es: “la situación inseguridad alimentaria que están afectando a niños, niñas y adolescentes, mujeres en gestación y lactancia, adultos mayores, población rural y grupos en situación de vulnerabilidad por diferentes causas en Popayán”. Tal precisión no ayuda mucho a explicar el problema con propósito de una formulación de política, máxime cuando el mismo no viene suficientemente explicado en un árbol de problemas pobremente construido.

Esta situación nos lleva a replantear la metodología, ya que si no se tenía un diagnóstico como tal, debíamos tratar de establecer que problemática estaban atendiendo mediante la política formulada. Por tal motivo, se decidió reconstruir el diagnóstico, haciendo el proceso inverso. Es decir a partir del árbol de objetivos, construir el árbol de problemas, a nivel general y desagregado por cada uno de los componentes de la política.

Para ello se recurrió a construir un esquema de ¿cómo abordar la construcción del árbol de la situación objetivo de la política?, que fuera compatible con la teoría de la planificación, y que permitiera a partir de allí, reconstruir los problemas que se pretendían intervenir mediante el mismo.

Para eso nos remitimos a los soportes teóricos de la Planeación Estratégica Situacional, y su nivel más simplificado de trabajo, esto es: El Método Altadir de Planificación Popular – MAPP. Que al referirse a la identificación, análisis y procesamiento de problemas para efectos de planificación expone: “Un problema se precisa mediante su descripción. La precisión de un problema expresa los síntomas (o manifestaciones) del mismo. Estos síntomas se enumeran como un conjunto de descriptores de los hechos que verifican la existencia del problema...La descripción de un problema debe diferenciarse de sus causas y de sus consecuencias: Causas (se deben a...) Descripción (se verifica por...)→ Consecuencias (impactan en) (Matus, 2007:38).

Una vez precisado el problema, debemos explicarlos para poder diseñar los cursos de acción sobre el mismo. En el caso de Popayán, tenemos el curso de acción, pero no tenemos el árbol que precisa el problema.

En la figura No. 2, Se muestra el proceso seguido para determinar la relevancia del diagnóstico, su precisión en la población objetivo, y el diseño de los cursos de acción establecidos en la política.

Tal como lo expresa la figura anterior partimos del árbol de objetivos, que se construyó teniendo en cuenta el objetivo general de la política, los objetivos específicos y las líneas de acción o de trabajo que aparecen asociadas a cada uno de los objetivos específicos.

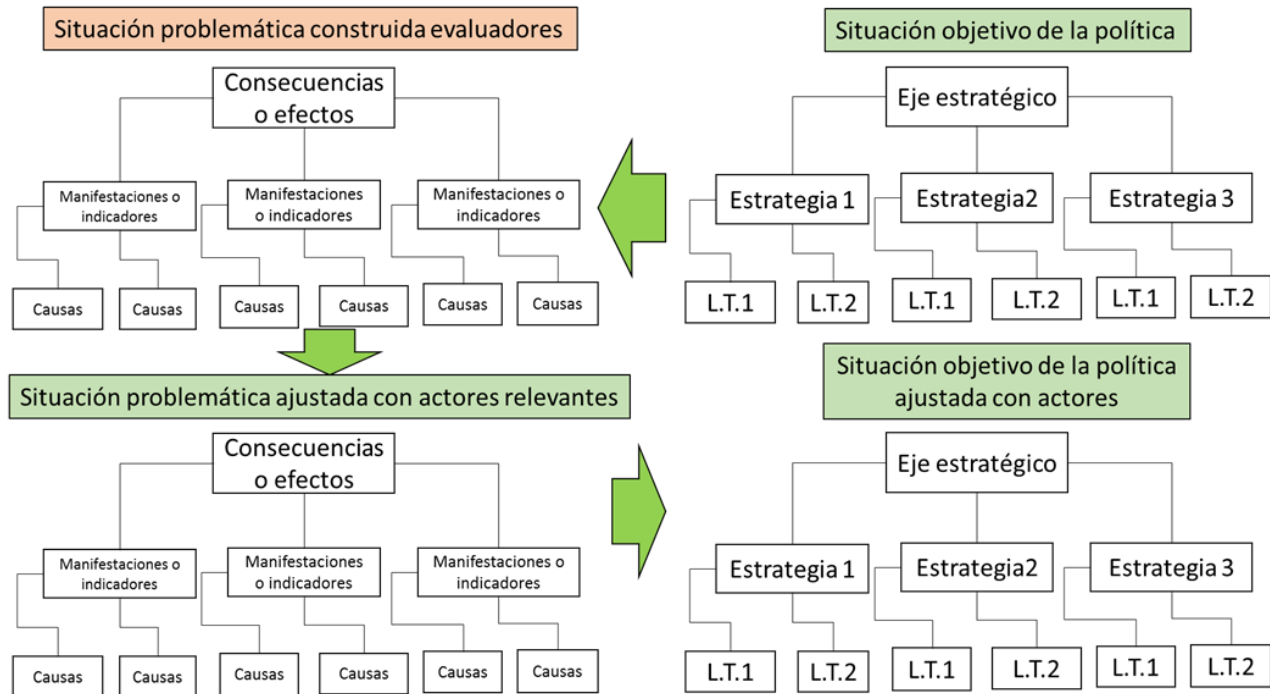
El documento de política plantea un objetivo general que establece: “Garantizar la Seguridad Alimentaria y Nutricional, mediante la integración de acciones, conocimientos, recursos y compromisos de actores responsables e involucrados, a fin de mejorar la calidad y condiciones de vida de la población de Popayán, especialmente de los grupos más vulnerables”, que se desprende del árbol de problemas construido con las características arriba mencionadas. Es decir la definición tautológica del problema.

Sin embargo, los doce objetivos específicos para lograr atender la problemática, no interpretan los cinco de las cinco grandes causas de problema, lo que evidencia que, por un lado se construyó el árbol de problemas y no consistentemente con el mismo se estableció el árbol de objetivos.

En la entrevista a informantes clave, se evidenció un descontento de algunos de ellos dicen, los moderadores de los talleres no hicieron un ejercicio de síntesis frente a las propuestas de objetivos, lo que produjo que sobre los cinco ejes estratégicos, aparecieran doce objetivos, muchos de ellos repetidos.

Figura 2.

Esquema de análisis de árbol de problemas del Diagnóstico



Fuente: Elaboración propia.

La evaluación de diseño en la mejora de la calidad de las políticas públicas: Según Bueno y Osuna, La evaluación de diseño es; “Aquella que analiza la racionalidad y la coherencia de la intervención; contrasta la veracidad del diagnóstico que la justifica; juzga la definición de los objetivos que se proponen respecto a parámetros determinados; examina la correspondencia entre la realidad del contexto sobre el que se pretende intervenir y los objetivos (explícitos e implícitos) que la estrategia política se propone alcanzar”. (BUENO & OSUNA, 2013).

Una vez analizados los aspectos que inciden en la calidad de las políticas públicas y que fueron expuestos en el planteamiento del problema. Se avanzó en el diseño de una propuesta que permitiera atender esa problemática, a partir de la construcción de alianzas estratégicas, como las que motivaron la realización del ejercicio de evaluación de diseño en el Municipio de Popayán.

En este sentido, se hace necesario que las corporaciones públicas en los niveles territoriales cuenten con un soporte técnico, que permita realizar un ejercicio de evaluación ex ante que pueda abordar ese análisis de racionalidad y coherencia, para posibilitar que las políticas públicas estudiadas, debatidas y aprobadas en dichas corporaciones, posean la calidad suficiente para lograr procesos consistentes de implementación y evaluación.

Sin embargo, y dadas las particularidades de dichas entidades territoriales se hace necesario pensar en formas organizativas mixtas de acompañamiento a dichas corporaciones, tipo observatorio de políticas públicas que permita no solo la realización de ejercicios objetivos de evaluación, sino que de igual forma, impida que sea permeada por condicionantes de tipo político, como es la practica tradicional de la gestión pública en nuestras localidades.

En por eso que finalmente se hace una propuesta de estructura organizativa de dicho observatorio que permita realizar este ejercicio tal y como se muestra en la figura 3 siguiente:

Figura 3.

Esquema de organización de un observatorio de la gestión pública local



Fuente: Elaboración propia para curso GRP- INDES-BID.

Bibliografía

- AGUILAR, V. L. (1992:23). La hechura de políticas públicas. México D.F.: Miguel Ángel Porrúa. Grupo Editorial.
- ALZA, B. C. (2014). Aprender de la experiencia. Ocho estudios de caso para aprender políticas públicas y gestión pública. Lima: PUCP - Fondo Editorial.
- ARMIÑO, K. P. (s.f.). Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación para el Desarrollo.
- BARRERA, M. V. (2009: 223). Diseño de un modelo de Seguimiento y Evaluación de los proyectos de I+D+i para el Desarrollo. Madrid: Universidad Politécnica de Madrid.
- BUENO, S. C., & OSUNA, L. J. (octubre de 2013). Evaluación de diseño de las políticas públicas. Reforma y democracia, 37-66. Obtenido de <http://siare.clad.org/fulltext/0073800.pdf>
- BUENO, S. C., & OSUNA, L. J. (2013). Evaluación de diseño de las políticas públicas Propuesta de un modelo integral. Reforma y democracia No.57, 37- 66.
- BUENO, S. C., & OSUNA, L. J. (2013). Evaluación del diseño de políticas públicas: propuesta de un modelo integral. Reforma y democracia, 37-66.
- CISAN. (29 de marzo de 2012). Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN) 2012-2019. Obtenido de <http://www.osancolombia.gov.co>: <http://www.osancolombia.gov.co/doc/pnsan.pdf>
- COMISIÓN EUROPEA. EuropeAID. (20 de 02 de 2015). <http://ec.europa.eu>. Obtenido de http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation/methodology/methods/mth_ccr_es.htm
- CONCHA, A. (30 de agosto de 2010). Entrevista a informantes clave. Representante de Comedor Manos que Ayudan. (L. Oviedo, Entrevistador)
- DAGNINO, E., OLVERA, A., & PANFICHI, A. (2003:43). La disputa por la construcción democrática en América latina. Mexico D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- DNP. (31 de Marzo de 2007, p.7.). Departamento Nacional de Planeación. Obtenido de <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-social/pol%C3%ADticas-sociales-transversales/Paginas/seguridad-alimentaria-y-nutricional.aspx>
- E.S.E, P. (2010). Política de seguridad alimentaria y nutricional de Popayán. Popayán.

Evaluación y Calidad. Gobierno de Navarra. (25 de 09 de 2013:17-32).
<http://www.navarra.es/>. Obtenido de
<http://www.navarra.es/NR/rdonlyres/F2E4C567-9B42-4E1E-9A85-4AF43F373B72/0/ProtocolodeevaluabilidadCompleto.pdf>

FAO. (17 de 11 de 1996). Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la
Agricultura. Obtenido de <http://www.fao.org/docrep/003/w3613s/w3613s00.HTM>

FAO. (2003. p. 27). Trade reforms and food security. Conceptualizing the Linkages. Roma:
FAO.

FAO. (2005). Políticas de seguridad alimentaria en los países de la comunidad andina.
Santiago de Chile.: FAO.

HECLO, H., & WILDASKY, A. (1974:15). The private gouvernement of public money.
Community an Policy Inside British Politics. London: Macmillan.

ICBF. (2011). Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia (ENSIN 2010).
Bogotá D.C.: Da Vinci editores y Cia SNC.

MATUS, C. (1992: 209). Curso de Planificación y gobierno. Caracas: Fundación Altadir.

Matus, C. (2007:38). Método Altadir de Planificación Popular - MAPP. Buenos Aires: Lugar
Editorial S.A.

MATUSa, C. (1992:71). Curso de Planificación y gobierno. Guia de análisis teórico. Caracas:
Fundación Altadir.

MATUSb, C. (2007:19). Los tres cinturones de Gobierno. Buenos Aires: Universidad
Nacional de La Matanza.

MEDELLIN, L. F. (2008:18). Manual de procedimientos para la elaboración de Proyectos
de Prevención y Atención a la población en situación de Desplazamiento Forzado.
Bogotá D.C.: DEFENSORIA DEL PUEBLO.

MENY, I., & THOENIG, J. C. (1992:10). Las políticas públicas. Barcelona: Editorial Ariel
S.A.

MONNIER, E. (1995). Evaluación de la acción de los poderes públicos. Madrid: Ministerio
de Hacienda. Centro de publicaciones.

MULLER, P., & SUREL, Y. (1998:13). L'analyse des politiques publiques. París: Month-
chrétien.

OSUNA, J. L., & MÁRQUEZ, C. (2000:28). Guía para la evaluación de políticas públicas.
Sevilla: Instituto de Desarrollo Regional.

PEÑA, L. I. (24 de 07 de 2010). Entrevista a informantes clave, frente a la política de
seguridad alimentaria y Nutricional de Popayán. (L. Oviedo, Entrevistador)

PEÑA, L. I. (Julio de 30 de 2010). Entrevista a informantes clave. Representante de
Asocampo. (L. Oviedo, Entrevistador)

PEREZ de Armiño, K. (20 de 5 de 2014). <http://dicc.hegoa.efaber.net>. Obtenido de
<http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/202>

PÉREZ DE ARMIÑO, K. (s.f.). Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación para el
Desarrollo. Obtenido de <http://dicc.hegoa.efaber.net>:
<http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/202>

RAMIÓ, M. C. (25 de 10 de 2014). www.clad.org. Reforma y Democracia, 75-116.
Obtenido de <http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/021-octubre-2001/los-problemas-de-la-implantacion-de-la-nueva-gestion-publica-en-las-administraciones-publicas-latinas-modelo-de-estado-y-cultura-institucional>

ROTH, D. A. (2014: 38). Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación.
Santafé de Bogotá D.C.: Ediciones Aurora. 10a. edición.

STAKE, R. E. (2006). Evaluación comprensiva y evaluación basada en estándares.
Barcelona: Editorial GRAO.