

LA COORDINACIÓN ENTRE LOS NIVELES ESTATALES EN COLOMBIA, UN
FACTOR DETERMINANTE EN EL DESARROLLO DE LA GESTIÓN TERRITORIAL

JUAN PABLO GARCÍA SEPÚLVEDA
ANDRÉS FELIPE RODRÍGUEZ GARCÍA

JUANPAG.10@HOTMAIL.COM
DMS.ANDRES@HOTMAIL.COM

UNIVERSIDAD SERGIO ARBOLEDA.
BOGOTÁ, COLOMBIA.

ARTICULACIÓN Y COORDINACIÓN INTERGUBERNAMENTAL

TRABAJO PREPARADO PARA SU PRESENTACIÓN EN EL VIII CONGRESO
LATINOAMERICANO DE CIENCIA POLÍTICA, ORGANIZADO POR LA
ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE CIENCIA POLÍTICA (ALACIP). PONTIFICIA
UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ, LIMA, 22 AL 24 DE JULIO DE 2015.

LA COORDINACIÓN ENTRE LOS NIVELES ESTATALES EN COLOMBIA, UN FACTOR DETERMINANTE EN EL DESARROLLO DE LA GESTIÓN TERRITORIAL

Resumen

El alcance de las políticas públicas en la gestión de los entes territoriales en Colombia, se ha visto afectado por el grado de coordinación y complementariedad que se presenta entre los niveles estatales, si bien no responden a la necesidad de trabajar en conjunto para elaborar una política pública, la poca acción simultánea genera que los instrumentos presentados no tengan el carácter de impacto necesario para solucionar los problemas, así como, no se profundiza en las características que diferencian los territorios provocando que los centros poblacionales de mayor importancia logren adecuarse al cambio, pero, generando desarrollos disímiles con las periferias territoriales. Este trabajo desarrolla aspectos en cuanto al contexto histórico colombiano, como los cambios conferidos a partir de la Constitución de 1991 en materia de competencias y autonomía de los entes territoriales en razón a la gestión territorial, como también, se presentan casos de políticas públicas que no responden a las expectativas del gobierno y sus niveles, como tampoco, de la población u otros actores sociales y en los cuales se vislumbra la falta de concertación, coordinación, y complementariedad en la formulación e implementación de políticas públicas, provocando problemas de eficiencia y efectividad en el accionar gubernamental en cuanto a la gestión territorial.

INTRODUCCIÓN

En Colombia, a partir de la Constitución de 1991, se generaron facultades que confirieron competencias, autoridad política y niveles de autonomía administrativa y fiscal a los entes regionales, para la dirección de la gestión pública de sus territorios. Esto como medida, para incrementar la capacidad de respuesta del Estado Central en materia de solución a los problemas; y en la que las entidades territoriales funcionaran como agentes ejecutores de políticas nacionales, así como, gestores de políticas con enfoque sectorial. Estos cambios generados con la llegada de la descentralización a Colombia, estuvieron en razón de contrarrestar los problemas sociales, políticos y económicos que se presentaban dada la poca cobertura que alcanzaba las acciones del Gobierno Central. El carácter reactivo de las gestiones gubernamentales llevo a la necesidad de instaurar un sistema de iniciativas individuales y colectivas, al interior de las entidades sub nacionales del Estado, aspecto que consideraría un perfil proactivo en las acciones que se lleven a cabo, buscando mejorar la calidad de las propuestas generadas para responder a los fenómenos sociales.

La autonomía conferida a las entidades territoriales y sus gobiernos locales, fueron el factor mediante el cual se generaron los espacios de acción para una planificación y gestión propia de cada territorio, buscando ampliar el espectro de acción en cuanto a los reclamos y demandas de la sociedad. Este espacio de acción es compartido dado el carácter dual al que se enfrentan los gobernantes locales, de regir con los estatutos nacionales, y gobernar con

políticas e iniciativas generadas para el territorio o espacio específico, aspecto que les confiere el proceso de descentralización. Por lo cual, la gestión gubernamental tiene un carácter de responsabilidad compartida en razón de la dimensión nacional y la local y en materia de la cuestión territorial.

Las acciones de gestión y desarrollo del territorio son factores que determinan el grado de gobernabilidad, este se despliega a partir de las labores de las instituciones y entes estatales; los niveles de desarrollo que se planea obtener por parte de la descentralización, hace parte de la construcción de facultades que otorgan a los niveles medios y bajos del Estado, hablando territorialmente de los municipios y los departamentos, un plano de acción de apoyo multinivel, y múltiples actores, generando complementariedad en la extensión de las medidas. Las capacidades con las que cuentan los gobernadores locales harán parte del nivel de desarrollo de los territorios, es así como, poseer conocimiento de las relaciones interpersonales que marcan los procesos culturales y sociales de un territorio, estará encaminado a la construcción de políticas públicas de desarrollo local en todas sus dimensiones.

El propósito de este trabajo, es destacar la influencia que tiene el aspecto de la coordinación entre los niveles estatales, en cuanto a la gestión pública y el desarrollo territorial. En mayor medida, el alcance que logra tener las políticas públicas en razón de la presencia del factor de complementariedad en la acción pública, sobre los proyectos que se formulan e implementan a nivel sub nacional. Al presentarse una acción conjunta entre el Gobierno Central y los gobiernos locales en materia de construcción, formulación e implementación de políticas, el alcance en los espacios de ejecución presentara mayor cobertura y solución de los problemas sobre los cuales las políticas públicas creadas actúan.

CONTEXTO

Desde su consolidación como Estado, Colombia se caracterizó por tener una organización político, administrativa y fiscal, fuertemente centralizada, donde los deberes, facultades y responsabilidades, tales como mantener el orden, las políticas públicas, la ley, los lineamientos, los proyectos de desarrollo, la prestación de servicios públicos, entre otros, recaían únicamente en el Gobierno Central.

Históricamente, la conformación y evolución del Estado Colombiano estuvo de la mano de la centralización de las decisiones, así como, el gobierno de los entes territoriales tuvo su desarrollo bajo institutrices nacionales o políticas centrales con poca especificidad en razón a características inherentes de cada región. Un país conformado por diferentes tipos culturales en costumbres, comportamientos, dimensiones socio-políticas que constituye un espectro de intereses totalmente diferente, difícilmente, puede solucionar los problemas y obtener un óptimo desarrollo en todos sus aspectos al implementar políticas, que no poseen un carácter de diferenciación en las necesidades, lógicas territoriales y socio-culturales.

Antes de la llegada de la Constitución de 1991, la dependencia centralista en el Estado generaba que las medidas que se implementaran en contra de los problemas territoriales

necesitaran de un estudio y elaboración del aparato central, lo cual conllevó, a la producción de medidas generales sin enfoques característicos de cada región, ni tampoco, una profundización de posibles causas de los fenómenos que acontecían. Por lo cual, se dejaba de lado realidades sociales que de algún modo tenían un fuerte impacto en las problemáticas. Los espacios de confluencias están en constante cambio y cualquier agente interno o externo a este, puede generar cambios circunstanciales, con la simple transformación de algún aspecto funcional en los comportamientos presentes, por lo cual, la realidad multicultural del territorio colombiano genera dificultades a la hora de llevar a cabo la elaboración de las políticas públicas, los agentes que las integran, causas, posibles soluciones, como otra variedad de componentes esenciales en la construcción de esta, generando por lo tanto, que la implementación no recoja y no posea el rango suficiente para generar un impacto positivo.

El territorio colombiano, está conformado por departamentos que poseen características y realidades sociales totalmente diferentes, también, cada departamento posee municipios que aunque hagan parte de uno mismo, tienen espacios, costumbres, y comportamientos disímiles. Estos aspectos llevaron a que el Estado Colombiano presentara crisis de legitimidad y gobernabilidad a lo largo del territorio, al no generar el cambio esperado en territorios periféricos, el apoyo a los gobiernos era bajo, así como, las decisiones que tomaban no poseían gran aceptación de la población.

Al no tener la presencia deseada en todos sus territorios, y con el factor del conflicto armado, las instituciones colombianas perdieron credibilidad, tanto como, las medidas que adoptaban. La confianza en los estatutos o directrices promulgados enfrentaban rechazo de los diferentes tipos poblacionales; ya que percibían una ineficacia en la consecución de logros y respuestas de impacto.

Solo 5 años antes de 1991 se produjo un cambio en el sistema político respecto a la elección de alcaldes, y fue hasta 1988 que se dio a lugar la primera elección popular de un alcalde por medio de voto ciudadano (Gutiérrez, 2010). Este es uno de los aspectos que destaca el grado centralista que poseía el Estado Colombiano antes de la Constitución de 1991, la rigidez del sistema de decisiones provocaba que las posibilidades de elaborar cambios a políticas generales del centro de gobierno, buscando adecuarlas a los diferentes espacios de confluencias, fuera casi imposible, la poca capacidad del Estado para controlar estas situaciones generaba brotes de corrupción y un sistema de intereses individuales en cuanto a la consecución de un bien o servicio.

Las acciones gubernamentales tenían un impacto mayor en los centros de comercio y centros políticos del país, las ciudades y regiones con mayor relevancia poseían mayores beneficios o más intervención estatal. Las decisiones encaminadas solo a los núcleos del país, generaba poca extensión y poco alcance a territorios periféricos en materia de proveer bienes y servicios, lo cual conllevó, a un desarrollo desbalanceado y asimétrico de las regiones y sus respectivos centros poblacionales.

El Estado Colombiano ha sido propenso en la implementación de políticas extranjeras; muchas veces sin la adecuación de estas a las dimensiones socio-culturales al interior del país. Con los modelos tomados por los gobiernos colombianos, se busca dar solución a

problemáticas nacionales propias de procesos históricos y fenómenos políticos, sociales, económicos y culturales que marcaron las realidades a las que se enfrentan los diferentes sectores territoriales; la cuestión radica en que, dichos diseños de política fueron creados para contextos diferentes al colombiano y son tomados de países con un grado de desarrollo en todos sus aspectos mayor que el de Colombia. La poca adecuación de dichos instrumentos genera que los territorios no estén preparados para los cambios de las nuevas políticas, asimismo, se corre el riesgo de la aparición de externalidades que necesitan de nuevo de una medida gubernamental para controlarla y solucionarla.

Al estar restringido el proceso de toma de decisiones a unos pocos núcleos gubernamentales centrales, la eficacia y la eficiencia con la que respondían a las demandas era lenta y con poca profundidad; al no presentarse una medida con el grado de urgencia necesario para contrarrestar los problemas, estos tendían a intensificarse y mutar en problemáticas aún más complejas a la hora de formular una solución que la contrarrestará; también, existía la posibilidad de que los cambios generados afectaran otras dimensiones sociales. Al crearse medidas de acción con un carácter general se dejaba de lado estudios minuciosos del posible cambio que generaría en otras políticas públicas o en otras realidades territoriales.

El carácter reactivo del Estado Colombiano genera que las medidas sean directas al objetivo dejando de lado la incorporación de aspectos de control a posibles transformaciones o fugas sistemáticas de los fenómenos sociales, que afectan a los territorios y sus poblaciones. Al estar el Estado Central encargado de gestionar las decisiones, se perdía el factor de complementariedad que podía otorgar otro agente social o gubernamental al proceso de elaboración de respuestas.

Al no generar una política pública, teniendo en cuenta posibles cambios estructurales del problema, se genera la necesidad de elaborar otro instrumento político-administrativo intentando cubrir dicha mutación; lo cual, provoca una implementación en serie de políticas o medidas, una sobre otra, que buscan solucionar aspectos que brotan a partir de un elemento ya implementado. El problema está en que muchas veces las políticas o medidas no tienen el carácter de complementariedad, y actúan de manera individual intentando solucionar un aspecto específico, dejando de lado otras posibles causas u posibles consecuencias.

El control territorial era uno de los mayores problemas del Estado Colombiano, al no tener presencia en las diferentes regiones del territorio nacional, surgieron actores que capturaron el poder y el gobierno al interior de estos espacios. El carácter de ilegalidad que se desarrollaba en algunos de ellos provocó que se dificultaran acciones gubernamentales, el factor violencia generaba problemas que el Estado Central no podía controlar y la poca presencia estatal generó que los índices de gobernabilidad descendieran; la ineficacia e ineficiencia en las labores y deberes del Estado produjo baja legitimidad a las medidas que se tomaban y el apoyo de grupos de interés social para con el gobierno, ejercía presión, más aún, la mayoría de la población que sufría las consecuencias de la falta de intervención estatal.

En términos de cooperación, el Estado perdía posicionamiento frente a los actores de la sociedad y/o no estatales, los procesos de toma de decisión tendían a poseer un sistema de intereses individuales que provocaba que la búsqueda de una decisión conjunta se dificultara,

e instaurara distinciones en temáticas con un grado de importancia relevante, lo cual, produjo en muchas ocasiones que decisiones de necesidad inmediata se postergaran llevando al incremento de la gravedad del problema.

Mantener el orden político-administrativo se complicaba, ya que, muchos actores de diferentes dimensiones sociales colombianas no hacían parte del proceso de toma de decisiones; la pluralidad de actores que buscaban intervenir en la construcción de políticas a las demandas sociales incrementaba, y la poca cobertura del Estado Central tuvo como consecuencia una sobrecarga en las funciones y respuestas estatales a las que el gobierno no puede responder con los instrumentos que poseía.

Tales disposiciones organizacionales del aparato estatal colombiano, conllevaron a que el desarrollo de los territorios a lo largo y ancho del país se encontrara supeditado a los lineamientos, apoyo e interés que el gobierno le brindara a estos, el cual se manifiesta a través del diseño de políticas públicas y transferencias de recursos, que en su momento controlaba, aplicaba y administraba el Gobierno Nacional.

Las consecuencias de estos hechos, incentivaron una creciente duda entre los nacionales frente a la participación y autonomía que poseían las zonas periféricas y sus habitantes, frente al Gobierno Central, en cuanto a administrarse y gestionar su territorio, la creación de políticas y el uso de recursos, y cómo se garantizaría el bienestar de su población en términos de seguridad, servicios, desarrollo económico y social del territorio. En pocas palabras, hacer cumplir las funciones inherentes del Estado.

Sin embargo, tales funciones y acciones del Estado se vieron limitadas debido a distintas características enunciadas y adjudicadas por los académicos como aspectos institucionales, geográficos y de infraestructura, así como, aspectos ilegales como la corrupción y el conflicto armado; pero en general haciendo en su mayoría referencia al centralismo arraigado en las constituciones y en la organización burocrática del país.

Por tanto, se hizo cada vez más latente la necesidad, tanto de la población como del Estado colombiano, de ampliar el alcance y la cobertura de las políticas, iniciativas, leyes, proyectos, recursos, etc. Con el fin de que el Gobierno Nacional consiguiera hacer presencia efectiva en todo el territorio, el cual hasta el momento no se había logrado cubrir y que de hacerlo, produciría un aumento favorable del desarrollo social y económico de los territorios, su población y en sí, del país entero. Siendo estos, factores y problemáticas que encontrarían atención y respuesta con la creación de la Constitución Colombiana de 1991.

Esta Constitución, se consideraría que rompería con la fuerte tradición centralista heredada, manifestada en las anteriores constituciones, trayendo a colación el concepto y modelo organización político administrativo de la descentralización y consigo aspectos como elecciones y gobiernos regionales, alcaldías, regímenes departamentales, municipales, participación ciudadana y otros temas que subsanarían las falencias y aumentarían a su vez el alcance y eficacia de la cual el Estado colombiano había carecido anteriormente.

En el plano político, se buscaba que la población y los territorios que componen el país tuvieran mayor participación y representación frente al Gobierno Nacional, basándose en los valores democráticos como elecciones locales libres y justas, donde los habitantes designarían a sus representantes frente al gobierno, los cuales se encargarían en primera medida en aplicar las directrices políticas y proyectos del Gobierno Nacional y en segunda medida, comunicarse con este con el fin de hacer llegar las necesidades e informes de la situación de su población.

En aspectos administrativos, (los cuales van de la mano con la descentralización política y administrativa), la finalidad principal consistía en la delegación de facultades administrativas del Gobierno Central, tales como mantener el orden, la prestación de servicios, el desarrollo territorial, temas de infraestructura, el manejo de recursos, entre otros, a los gobiernos locales que eran elegidos previamente por la población.

Estos gobierno locales, se convirtieron en extensiones del Gobierno Nacional, ya que, aunque en la constitución se estipula que gozarían de cierta autonomía, esta se encuentra controlada o determinada por los lineamientos y directrices que establece el Gobierno Central, siendo estas de obligatorio cumplimiento para los territorios, lo cual, conllevaría al alcance ideal de los proyectos, políticas e iniciativas elaboradas desde el centro hacia todo el territorio buscando un desarrollo social y económico.

A partir de los preceptos constitucionales de 1991, las facultades conferidas a los niveles gubernamentales medio y bajo, generaron instrumentos sobre los cuales los gobiernos locales pueden actuar con un carácter proactivo, en cuestión de las dimensiones socio-culturales y las lógicas territoriales que destaca la población. Por lo cual, la autonomía conferida amplía el marco de acción de las autoridades locales en cuanto a las necesidades de su espacio de confluencias.

El proceso de descentralización colombiano, se ha destacado por ser uno de los más completos en materia de competencias otorgadas a niveles supranacionales. Este proceso otorgo la oportunidad a líderes locales de tener la autonomía de actuar de acuerdo a las demandas de interés, regir los territorios a partir de estatutos centrales, así como, gobernar elaborando políticas públicas en razón de los problemas específicos del territorio en cuestión. Este atribuye facultades a los gobernantes locales en la búsqueda de descongestionar el accionar central y darle mayor fluidez a las demandas de los diferentes territorios.

Es así que, los gobernantes locales adquieren facultades conferidas por la ley, para desarrollar políticas públicas que estén acorde a los fenómenos y problemas, que presenta el espacio de desarrollo de las relaciones interpersonales. Sin embargo, algunas políticas necesitan de un proceso coordinado en la elaboración e implementación para generar mayor cobertura en todo el espacio territorial en el cual se busca establecer. Es donde la intervención simultánea de los niveles de gobierno necesita mayor profundidad.

Para esto, la Constitución Política Colombiana, determina la existencia de los regímenes departamentales, municipales y especiales (indígenas, áreas metropolitanas), los cuales se

encargarían de hacer llegar el Estado a todo el territorio. En el caso del régimen municipal, el artículo 311 de la Constitución define a los municipios como una "entidad fundamental de la división político administrativa del Estado" (Constitución Política, 1991). Puesto que tiene como encargo desempeñar las labores sociales tales como la participación de la sociedad civil, la prestación de servicios públicos a la población y el desarrollo territorial, entre otros.

Sin embargo, los municipios, según lo estipulado, están en el deber de aplicar y adoptar los planes, políticas y programas diseñadas, en su mayoría desde el centro, enfocadas al desarrollo económico y social del territorio, evidenciando que aun aplicando el modelo de descentralización, la tendencia a centralizar el accionar del Estado continua vigente.

En la actualidad Colombia cuenta con 1.101 municipios, a los cuales se les han asignado la tarea de prestar los servicios públicos básicos en el territorio como salud, agua potable, luz, infraestructura, educación, recreación cultura y deporte, entre otros, a la vez que han sido encargados de atender las necesidades de la población, con el fin de contribuir al crecimiento social político y económico del país.

No obstante, el hecho de que estos municipios se encuentren subordinados y a su vez representen mediante su gestión al Gobierno Nacional, implican que el accionar de ambos niveles tanto el nivel nacional como el municipal, en términos de formulación e implementación de políticas que respondan a las necesidades de la población y a la prestación de servicios, deba encontrarse estrictamente coordinado, en la medida que responda al mismo objetivo, plantee una solución y/o respuesta conjunta frente a una problemática o situación, sigan los mismos lineamientos, se rija por los mismos parámetros, posea los mismos fines, siendo estos básicamente beneficiar a la población y aumentar el desarrollo socioeconómico del territorio. Aspectos en los cuales no se evidencia tal coordinación.

Por su parte, la Constitución Política del 91 plantea y estipula al régimen departamental como un nivel sub nacional que servirá de engranaje entre el Gobierno Nacional y los 1.101 municipios, a la vez que como lo determina el artículo 298, "los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación y complementariedad de la acción municipal sirviendo de actor intermediario" (Constitución Política, 1991).

El régimen departamental colombiano se encuentra compuesto por 32 departamentos, los cuales desempeñan labores de coordinación velando por la aplicación de las directrices y políticas nacionales en los territorios a través de los municipios y comunicando las situaciones, necesidades y resultados de los mismos al Gobierno Nacional. A la vez, los departamentos gozan de cierta autonomía, otorgada en el mismo artículo 298, en términos de "administración de asuntos sectoriales, la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de sus territorios" (Constitución Política, 1991).

Sin duda alguna la Constituyente de 1991, trajo consigo una constitución que facultaba a los niveles medios y bajos con poderes de elaboración y ejecución de políticas públicas en razón de las necesidades de cada espacio socio-cultural. El Artículo 287 de la Constitución Política de Colombia según el cual:

Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos: Gobernarse por autoridades propias; Ejercer las competencias que les correspondan; Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones; Participar en las rentas nacionales (Constitución Política, 1991).

Sin embargo este trabajo considera que estas facultades, así como, el accionar de los niveles estatales anteriormente mencionados, deben encontrarse coordinados entre sí, municipios - departamentos y Gobierno Nacional, en sentido top down y bottom up, nociones que por el momento no han ofrecido el proceso de descentralización colombiano, por distintas causas que buscarán evidenciarse mediante la presentación de casos de política pública, elaborados desde el gobierno nacional para todo el territorio y desde los otros subniveles estatales, para responder a las necesidades de la población y a los lineamientos centrales.

Por tanto, la hipótesis que buscamos evidenciar mediante este trabajo argumenta que, el alcance de las políticas públicas, así como, la capacidad de respuesta del Estado, debido a las deficiencias existentes en términos de coordinación que sufre la acción conjunta entre el Gobierno Central y los gobiernos regionales, ha conllevado a la ausencia de complementariedad en el accionar público, por lo cual, las políticas públicas o bien no responden a las directrices centrales o no responden a los problemas u objetivos propuestos, generando poca cobertura y baja calidad de las gestiones efectuadas.

CONCEPTOS

Para evidenciar nuestro argumento principal, consideramos pertinente hacer precisiones conceptuales frente a conceptos como la descentralización, coordinación, los niveles estatales o niveles sub nacionales a los cuales nos referimos al hablar de la organización estatal, con el fin de que el debate no se desvíe en precisiones o en aspectos conceptuales, sino por el contrario, encaminarlo mediante este trabajo hacia aspectos de organización y funcionamiento del aparato estatal colombiano, los cuales afectan el desarrollo de la descentralización y por ende, el de los territorios y sus habitantes.

Descentralización.

Teniendo en cuenta, que la descentralización como concepto y como modelo político administrativo ha suscitado múltiples debates, en aspectos tales como su definición, su deber ser, los alcances que debería o no tener, sus fines, etc. Este trabajo, se ciñe específicamente a la concepción de descentralización, ofrecida por el Departamento Nacional de Planeación Colombiano (DNP), o en otras palabras a lo que el Gobierno Nacional entiende por descentralización, con el fin de elaborar críticas y abrir la discusión, frente a las lógicas que el gobierno ha llevado a cabo en términos de políticas públicas, con miras a impulsar lo que este ha entendido por descentralización.

El Departamento Nacional de Planeación, define la descentralización como un tipo de modelo de organización estatal, diseñado para que el cumplimiento de las funciones constitucionales asignadas al Estado se encuentren garantizadas en todos los campos: económico, social, cultural, ambiental, la protección de recursos naturales, aspectos que tienen que ver con infraestructura, la participación ciudadana y el desarrollo del territorio (Pening, 2003). Pero a su vez, hay un aspecto que resulta interesante dentro de esta definición que nos ofrece el órgano de planeación nacional.

Tal aspecto, se encuentra en la segunda parte de la concepción que tiene el gobierno de descentralización, que a su vez va de la mano con la Constitución del 91, este es la primordialidad que se le da otorga al municipio, teniendo en cuenta que el Departamento Nacional de Planeación, señala dentro de su definición que dichas funciones deben llevarse a cabo en un marco en el cual se vea fortalecido cada vez más el municipio, considerándolo tal y como lo manifiesta la Constitución colombiana, como una entidad angular de la organización político administrativa del Estado colombiano.(Constitución Política, 1991)

El municipio, resulta ser la representación material del Estado y del gobierno, en la totalidad del territorio nacional, siendo así un nivel o entidad territorial fundamental para el desarrollo de la descentralización en Colombia, en la medida en que son estos municipios quienes asumirán los roles y funciones del Gobierno Nacional en todo el territorio colombiano (Pening, 2003).

Dichos roles y facultades, se encuentran otorgadas y reglamentadas por la Constitución Política a través del artículo 339, en el cual se determina que las entidades territoriales, (en el caso de los municipios), están encargados de adoptar y desarrollar planes de desarrollo, elaborados mediante el consentimiento y el acuerdo tanto de las entidades territoriales como del Gobierno Nacional, en la búsqueda de realizar una gestión correcta y eficiente tanto de los recursos disponibles, como de las funciones asignadas constitucionalmente (Constitución Política, 1991).

No obstante, la percepción que ofrecen todas estas disposiciones constitucionales y administrativas son, que al ser importante el municipio para la gestión de funciones del Gobierno Nacional, la figura del departamento como entidad intermediaria y coordinadora se ve debilitada o minimizada en comparación con la del municipio. Puesto que es el departamento quien desempeña aquella función invisible pero fundamental siendo la servir de enlace, entre el Gobierno Nacional y la gran cantidad de municipios, para que estos apliquen normas, políticas, planes y lineamientos del Gobierno Central y mediante este mismo canal se conozca la situación y necesidades de cada uno de los espacios territoriales.

Por ende, se hace evidente como el gobierno tanto local como nacional, se ha preocupado en su mayoría por aspectos tales como la elaboración y ejecución (de proyectos, planes y políticas), dejando de lado aspectos como la coordinación, entre otros, que implica complementariedad, concertación, coherencia, etc., que serán desarrollados posteriormente.

Los Niveles Estatales (Nacional y Sub Nacionales)

En cuanto a los niveles estatales o sub nacionales, a los cuales hace referencia este trabajo, son aquellos que se perciben en la organización político administrativa y que se encuentran determinados por la Constitución Política de Colombia, siendo estos el Gobierno Nacional, los departamentos y los municipios.

En el caso del Gobierno Nacional o Gobierno Central, (primer nivel), es aquel encargado de hacer cumplir los preceptos constitucionales, de mantener el orden y la seguridad dentro de su territorio, así como también, desempeña funciones sociales en lo que se refiere a la elaboración, implementación y ejecución de planes políticas y proyectos, a la prestación de servicios públicos en todo el territorio nacional, la cual puede darse a través de instituciones del Estado o privados, bajo la garantía de lo estipulado por la Constitución Política.

La entidad del departamento, (segundo nivel), surge como una entidad sub nacional, la cual se rige por las directrices del Gobierno Central, desempeñando el rol de intermediario entre los municipios y el Gobierno Nacional, estableciéndose como un canal de comunicación entre ambos niveles con el fin de coordinar la gestión, implementación y seguimiento de las iniciativas, políticas, planes y proyectos que son elaborados desde el centro, en ocasiones mediante la concertación con los departamentos, para ser aplicados por los municipios en sus territorios correspondientes, buscando satisfacer las necesidades que aquejan a la población y que deben ser comunicados del municipio al departamento para que estos hagan llegar tales problemáticas al primer nivel estatal.

En lo que respecta a los municipios (tercer nivel), es la entidad que encarna al Estado o Gobierno Nacional en cada uno de sus territorios correspondientes, ejecutando las funciones que le corresponden, aplicando los planes de desarrollo, los proyectos, las políticas, gestionando recursos, la prestación de servicios públicos, llevando a cabo obras de infraestructura y demás funciones que se le adjudican al Gobierno Central, las cuales les son delegadas y reglamentadas constitucionalmente con el propósito de aumentar el crecimiento económico, social y cultural del territorio. Por tanto, la figura del municipio es la piedra angular de esta organización político administrativa colombiana, planteada por la Constitución del 91 de acuerdo al modelo de descentralización que se propuso implementar.

A pesar de que este trabajo no se enfoca específicamente en otros niveles sub nacionales, se considera pertinente hacer mención de aquellos definidos constitucionalmente como los regímenes especiales, siendo estos los casos de las comunidades indígenas, las áreas metropolitanas, entre otras, las cuales requieren, en el caso de las áreas metropolitanas y provincias (modelo no empleado), de la aprobación del Gobierno Central con relación a las normas establecidas en la constitución.

Coordinación

La definición conceptual que brinda el diccionario de la Real Academia Española (RAE), de coordinar como término es, "la concertación de medios y esfuerzos para una acción común" (RAE, 2015), en el caso de este trabajo, tal concertación debe darse en todos los niveles

estatales (Gobierno Nacional, departamentos y municipios), para la elaboración, ejecución y gestión de políticas públicas, proyectos y planes de desarrollo, siendo esta la acción común, que tiene como finalidad el desarrollo del territorio y la satisfacción de las necesidades de sus habitantes.

No obstante, al aplicar esta definición al accionar estatal, se considera necesario destacar ciertos elementos que implica dicha acción para que ofrezca los resultados esperados, bien sea una política, proyectos o planes de desarrollo que buscan llevar a cabo el nivel nacional y los niveles sub nacionales, tales como: la constante comunicación y traspaso de información entre todos los niveles, la confianza, complementariedad, coherencia, cooperación, definición de objetivos y mecanismos, la planeación a futuro, además de la confluencia de intereses y prioridades de los actores relevantes (élites políticas, entre otros), de cada uno de estos niveles.

En el trabajo presentado por Ramírez, es señalada la necesidad de que exista una comunicación constante a través de los distintos niveles, en la cual debe darse un intercambio continuo de información (Ramírez, 2006), entre el Gobierno Central, los departamentos y los territorios, dado que el tránsito de información puede determinar los efectos y resultados de los programas, políticas y planes de desarrollo (en el caso colombiano). De la mano con este elemento, se encuentra la coherencia así como la definición y mecanismos que se establecerán para llevar a cabo las acciones estatales o gubernamentales (Martínez: 2010).

La existencia de canales de comunicación recíprocos entre los niveles estatales facilita, en el caso de la organización político administrativa colombiana, el conocimiento de la situación de los territorios (periféricos), a cargo de los municipios y departamentos por parte del Gobierno Nacional (central), así como el entendimiento y concertación por parte de los sub niveles nacionales de las directrices, políticas, planes y proyectos del Gobierno Central. Conllevando de esta manera a la elaboración, implementación y ejecución de políticas públicas coherentes, en la medida en que responden efectiva y concretamente a una problemática y objetivos específicos, a su vez que plantean mecanismos, competencias, roles y normas por las cuales estas acciones estatales se llevaran a cabo.

Por otro lado, la coordinación requiere de ciertos factores que se desprenden de la voluntad política, un elemento que a percepción de ese trabajo condiciona casi la totalidad del accionar del Estado y del desarrollo de la descentralización. Tales factores son, la confluencia de intereses, la cooperación y la confianza, los cuales no se evidencian en los casos que se revisaran posteriormente y que por ende, dificultaron la gestión de las políticas públicas debido a que las élites de política de cada nivel, en algunos casos persiguen objetivos distintos, poseen diferencias en cuanto a la finalidad de sus gestiones y por tanto, la coordinación se vuelve una ardua tarea que no se lleva a cabo, puesto que carece de interés o no resulta conveniente en términos electorales la cooperación y concertación entre los actores estatales.

En suma, estos elementos que componen una acción coordinada, evidencian la importancia que posee la coordinación entre los niveles estatales dentro de la gestión y ejecución de las funciones en pro del beneficio de la comunidad y del desarrollo económico social y cultural

del territorio, por lo cual, es impensable que se permitan fallos, ausencias u obstáculos, en materia de coordinación, dentro del accionar estatal y aun así se esperen resultados de políticas, planes y proyectos, los cuales carecen de concertación, así como, ausencia de conocimiento del contexto y la situación de la totalidad del territorio.

CASOS

Tales deficiencias en términos de coordinación, se evidencian en los casos que se presentaran a continuación. El criterio de selección de estos casos, se basa en la actualidad, teniendo en cuenta que se hace referencia a políticas públicas que tienen lugar en el periodo de 2009 a 2015, además de ser escogidas por atender la gran amalgama de necesidades y áreas que debe atender el Estado, según lo estipulado constitucionalmente.

Es por esto, que los dos casos principales serán; en primer lugar, la Política Distrital Mínimo Vital de Agua, iniciativa ejecutada bajo el mandato del alcalde Gustavo Petro; y en segundo lugar, la Política Nacional Gratuidad Educativa, una iniciativa de la administración presidencial de Juan Manuel Santos, además de la Política Nacional de Deporte, entre otros, con el fin de evidenciar como la coordinación no ha sido un factor fundamental dentro de estas acciones estatales, afectando el desarrollo esperado.

Plan Distrital de Agua / Mínimo Vital de Agua (Política Distrital)

En el año 2010, la resolución (64 / 292) dictaminada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, determino que el agua potable, así como el acceso y adquisición de esta es un derecho de todos los individuos, el cual deben garantizar y brindar los Estados en la totalidad de sus territorios, debido que este es fundamental para la ejecución y aplicación de los demás derechos fundamentales.

Por efectos de esta resolución, la prestación y garantía de acceso a un servicio como el agua potable se convierte en un deber correspondiente a los estados, los cuales deben brindar bien sea a través de sus instituciones públicas o actores privados, la oportunidad a los habitantes del territorio que carecen de estas, de beneficiarse de un servicio del cual no eran acreedores dada su condición socioeconómica.

Frente a estos nuevos lineamientos internacionales, en materia de acceso el Gobierno Nacional solo se acoge a determinar el agua como un derecho de los nacionales colombianos. En consecuencia el Gobierno Nacional mediante el decreto 485 de 2011, aprueba y asigna fondos para que se empleen en la elaboración de campañas, planes e iniciativas de sensibilización frente al agua. Acciones estatales que distan de lo propuesto inicialmente por la ONU y acogido nacionalmente.

En el caso de Bogotá, como distrito especial al ser capital y perteneciente al departamento de Cundinamarca, dos administraciones (alcaldías), emprenden en sus respectivos periodos, iniciativas que responden al cuidado, prestación, saneamiento y acceso entre otros aspectos que tienen que ver con el agua potable como una necesidad de la población.

Los antecedentes nos remiten a la administración de Clara López, en la cual se considera que el agua potable y su saneamiento es un deber de la administración y un derecho de los habitantes, elaborando la Política Distrital de Salud Ambiental en conjunto con la Secretaría de Salubridad y de Ambiente. Esta política concebía que las problemáticas que rodeaban el agua fueran de carácter ambiental y de salubridad, lo cual marco el accionar estatal, siendo esta una iniciativa única de esta administración.

Posteriormente y en la actualidad, la administración de Gustavo Petro, reconoce los lineamientos dictaminados desde la ONU adoptados nacionalmente, a la vez que los esfuerzos de una administración no inmediata pero si anterior y reciente, para elaborar de este modo una respuesta (Plan Distrital de Agua), de acuerdo a estos lineamientos y a las directrices constitucionales que señalan que la provisión de agua potable a la totalidad de la población es un deber del Estado, siendo esta una labor social.

Dentro del Plan Distrital de Agua, se plantea un pilar llamado el Mínimo Vital de Agua, aspecto que responde específicamente al suministro y acceso de agua a la población, un servicio que provee en este caso los privados (acueducto), en conjunto con los mismos ciudadanos, en la medida en que los ciudadanos pertenecientes a los estratos 3, 4 y 5 subsidian mediante sus pagos el consumo mínimo de los habitantes de estratos 1 y 2, el cual se encuentra determinado en los recibos de pago de los ciudadanos.

Para el 2013, esta iniciativa distrital había beneficiado al 40% de la población, cobijando a un total de 1.170.929 habitantes. Sin embargo, a pesar de los buenos resultados ofrecidos por esta iniciativa que responde a directrices nacionales e internacionales que el gobierno no reglamento para su atención y gestión por parte de los niveles sub nacionales, esta política pública no ha encontrado eco o replica en el territorio, ni en el departamento al cual pertenece.

Este es uno de los errores principales en términos de coordinación en este caso, puesto que el hecho de no encontrar una réplica, complementariedad o articulación en el resto del sub nivel al que pertenece (departamento), ni en el territorio, implica que las élites políticas que gestionan Bogotá se encuentran, o bien sea desconectadas, en términos de comunicación y acción conjunta; o direccionadas hacia caminos diferentes.

Tales deficiencias de coordinación, pueden adjudicarse a las posibles diferencias políticas, en el sentido en que no existe empatía por aspectos como: la ideología, el partido político y la conveniencia electoral que pueda conllevar al apoyo de ciertas administraciones. Además de evidenciarse la ausencia de comunicación recíproca; primero, al interior del departamento de Cundinamarca al cual pertenece, no encontrando respuesta, ni en su nivel subordinado siendo este los municipios que lo conforman; y segundo, con el nivel nacional, al no existir márgenes ni lineamientos de acción elaborados por el gobierno y vinculantes para todos los sub niveles nacionales.

Por otro lado, se encuentran inconsistencias frente a elementos que constituyen la concepción de coordinación, expuesta anteriormente, siendo este el hecho, de aspectos fundamentales como los criterios que se manejan frente a las problemáticas, como en este caso del derecho al agua, para garantizarlos, concebirlas y proveerlos. Dado que, a pesar de que esta necesidad

de la población y derecho es abordado por administraciones similares y cercanas (ideología - partido), la concepción del problema es diferente, por la cual, la noción de los actores e iniciativas que intervendrán y se llevarán a cabo frente a este son distintos, provocando respuestas y resultados diferentes.

Esto demuestra que la coordinación resulta ser un aspecto fundamental, para que las iniciativas, políticas, planes y proyectos lleguen a buen puerto beneficiando no solo una porción del territorio, si no buscando el beneficio de la mayoría. Al existir falencias en la coordinación como; en primer lugar, la inexistencia de lineamientos o una ruta de curso dictaminada por el Gobierno Nacional y elaborada en concertación con los departamentos y municipios, para garantizar un derecho en este caso como el acceso al agua potable; y en segundo lugar, la ausencia de una planificación a futuro de largo plazo, y solo pensando o planificando gestiones a plazos electorales cortos de 4 años, las soluciones adecuadas a los problemas, así como, las medidas que se tomen no provocara el impacto suficiente para generar el cambio deseado, siendo insuficiente la cobertura de los espacios afectados.

Gratuidad Educativa (Política Nacional)

Al posicionarse Juan Manuel Santos como presidente de la República de Colombia, su administración trajo consigo su propio plan nacional el cual tenía como uno de los ejes temáticos, la educación. A través de este plan, busco plantearse una respuesta frente a las distintas problemáticas que rodean la educación en Colombia tales como la prestación del servicio, la calidad del mismo, el acceso, salubridad, entre otros, los cuales buscaron resolverse o al menos atenderse mediante la Política Nacional Gratuidad Educativa.

La Gratuidad Educativa, plantea básicamente que la prestación del servicio de educación por parte de las instituciones estatales, no tendrá ningún costo, tanto el servicio principal que implica el acceso a las instalaciones físicas, las clases en jornada continua y aumentada de 5 a 8 horas siendo estas las aplicadas por todas las instituciones educativas; como los servicios adicionales o complementarios, siendo estos los certificados de estudio, actas, refrigerios, textos, materiales pedagógicos - audiovisuales y en casos el transporte de los estudiantes. Costos que asumiría el Estado.

Sin embargo, al realizarse un seguimiento respecto a la implementación de esta política nacional, se encuentra que tanto el gobierno como los medios de comunicación, hacen especial énfasis en su implementación y resultados ofrecidos específicamente, en Bogotá, ciudad donde actualmente se ha conseguido ampliar la jornada escolar a 8 horas y se han obtenido logros frente a la cobertura en materia de transporte de los alumnos a las instalaciones educativas. Por otro lado, se encuentran también artículos que hacen referencia a la llegada e implementación de esta política nacional en Cali y Medellín ciudades que destacan por su desarrollo económico y social.

Esto evidencia, que el impacto real que ha tenido esta política nacional en la totalidad del territorio ha sido mínimo, especialmente en las zonas periféricas, puesto que tanto el gobierno como los medios de comunicación solo destacan los avances en los territorios ya

mencionados, dejando de lado la situación real de los territorios periféricos que aún requieren de la intervención estatal en materia de educación.

Tales vacíos de esta política, se deben a dos factores esenciales que se desprenden de la ausencia de coordinación. El primero de estos tiene que ver con el sistema de acceso a los beneficios de dicha política, los cuales se realizan de modo virtual, desconociendo que en la amplitud del territorio, existen distintas áreas, tanto rurales, como en situación de extrema pobreza, en las cuales no existe cobertura en materia de prestación de luz, en los casos más extremos y en otros en los cuales el acceso a internet y un computador son casi imposibles, lo cual, dificulta el acceso para una parte de la población que aclama de la intervención estatal y sus beneficios.

Por otro lado, la Gratuidad Educativa contiene otra falencia dentro de los objetivos que proponen, siendo uno de estos el de proveer un servicio de educación gratuito en jornada continua a los jóvenes, con el fin de alejarlos de las calles y de posibles escenarios y dinámicas negativas, en las cuales puedan incurrir en sus tiempos libres. Sin embargo, estos principios se vislumbran erróneos, dado que, en algunas zonas del país los jóvenes incurrir en las dinámicas combatidas por esta política, no por tiempo libre, sino por la necesidad de cubrir su manutención y acceso a servicios, de los que no se encuentran beneficiados dada su situación socioeconómica. Situación que también conlleva a que en los jóvenes prime el trabajo desde temprana edad antes que el estudio, aumentando la deserción escolar.

Lo anterior, demuestra que no existe coordinación entre los niveles estatales, puesto que los vacíos mencionados evidencian que la política de Gratuidad Educativa, careció de un dialogo y comunicación recíproca entre el Gobierno Nacional y los demás niveles sub nacionales, por lo cual, tanto el gobierno como la política demostraron no conocer las necesidades de la totalidad del territorio, como tampoco, demostraron una planificación de la política pública para la totalidad del territorio, lo cual implica que no hubo concertación entre el gobierno, departamentos y municipios en el proceso de elaboración de dicha política, puesto que carece de un enfoque diferencial que facilite su aplicación y desarrollo en todo el territorio nacional.

Bogotá Más Activa (Política Distrital)

Bogotá más Activa encuentra sus orígenes en el artículo 52 de la Carta Constitucional, en la cual, se reconoce el derecho de todas las personas a la práctica del deporte, a la recreación y al aprovechamiento del tiempo libre, así como, la obligación que corresponde al Estado de fomentar dichas actividades, ejercer inspección y control a las organizaciones deportivas, con la finalidad de que estas se ejecuten en expectativas y principios democráticos. Teniendo en cuenta que la práctica del deporte, la recreación y actividad física, resultan ser factores complementarios los cuales influyen en aspectos tales como la salud, movilidad, el desarrollo del individuo así como su interacción y participación con el entorno y en la sociedad.

Sin embargo, la coordinación entre el Gobierno Central y los demás niveles sub nacionales resulta mínima, en la medida que se da la adopción de unos lineamientos nacionales, siendo estos el reconocimiento de un derecho, a la vez que se elaboran distintas políticas públicas

que buscan responder a dichas directrices. No obstante, se encontró que ciudades como Medellín y Cali, articularon y ejecutaron en sus planes de desarrollo iniciativas y políticas que buscaban fomentar la práctica del deporte, la recreación y la actividad física, de manera efectiva, en comparación con el caso bogotano, en el cual se crea una política pública que no fue implementada.

Esto se debe a la carencia de coordinación entre el Gobierno Central y los demás niveles en términos de concertación de mecanismos fines, medios, seguimiento, el uso de herramientas de rendición de cuentas a funcionarios públicos, entre otros aspectos que han sido inexistentes, entre sus instituciones (Congreso, Consejo Bogotá). Dado que, en el caso bogotano, el consejo de Bogotá como entidad de control, da poca importancia al desarrollo del deporte en la capital.

No obstante, este trabajo identifica resultados posteriores y paralelos que se generaron a partir de otras iniciativas, las cuales respondían a los objetivos propuestos por esta política pública. Es el caso del crecimiento del uso de la bicicleta, el cual aumentó entre 2005 y 2011, pasando de 285.000 número de viajes diarios realizados, principalmente para ir al trabajo y a estudiar, a 450 mil viajes diarios realizados en su mayoría por la población correspondientes a estratos 1 y 2, demostrando como objetivos propuestos por una política pública no implementada, pueden producir resultados paralelos, al ser tomados en cuenta y ofrecérseles continuidad con proyectos posteriores como el plan de desarrollo de Bogotá Humana.

Por otro lado, es innegable percibir como la voluntad de acción en la política condiciona todos los procesos de las políticas públicas determinando muchas veces la inacción en una problemática grave, tal es el escenario del deporte, un sector minimizado y del cual los diferentes sectores de intervención, poco actúan, puesto que para estos priman sus intereses, conllevando de este modo a que el sector del deporte pierda relevancia en el debate, frente a otros temas jerárquicamente más importantes como los temas políticos y económicos.

CONCLUSIONES

En suma, podemos percibir a grandes rasgos, que la coordinación y los aspectos que esta implica, no son características propias del accionar político administrativo del Estado Colombiano, evidenciando que las políticas públicas elaboradas bien sea como respuestas a las necesidades de la población o como una iniciativa que busca el desarrollo de la sociedad y el territorio, carecen en cierta medida de canales adecuados de comunicación, los cuales faciliten un intercambio recíproco de información, concertación de intereses, objetivos y medios, coherencia y por ende, complementariedad entre los distintos niveles estatales.

En cuanto a la organización institucional o político administrativa colombiana, la figura del departamento como enlace, encargado de coordinar e intermediar en el accionar público entre el nivel nacional y el sub nacional (municipio), se encuentra o bien sea deteriorada, poco relevante o ineficaz, en los procesos de formulación, implementación y ejecución de políticas públicas. Esta poca participación o relevancia del departamento en el accionar estatal, podría considerarse y estudiarse como una posible causa de la ausencia de coordinación que se percibe entre los niveles estatales.

A su vez, los gobiernos nacionales han mostrado una fuerte tendencia a crear cada vez más instituciones para solventar falencias de diferentes caracteres pero en especial en cuanto a temas de coordinación y seguimiento en su mayoría. Tendencia que por el momento no ha facilitado la coordinación entre los niveles estatales ni las instituciones, por el contrario, los dificulta en la medida en que son cada vez más los actores e intereses que intervienen en el accionar público y los cuales deben concertarse para lograr una acción coordinada.

Finalmente, resulta prácticamente ilógico no hacer alusión a la voluntad política como un factor condicionante de todo tipo de acción estatal, por lo cual, se puede vislumbrar que la voluntad política es una causa transversal de la mayoría de falencias que aquejan a los procesos de política pública, el desarrollo de la descentralización y en sí el accionar público de los niveles nacional y sub nacional.

Es por esto, que nos encontramos en múltiples situaciones con casos en los cuales las instituciones, los niveles estatales y los gobiernos o administraciones, actúan por sí solas persiguiendo objetivos e intereses propios, haciendo cada vez más ardua las labores de coordinación, en términos de complementariedad, concertación y comunicación. Conllevando de este modo a que las necesidades de la población no sean atendidas, que la eficacia y resultados de las políticas públicas y la descentralización en la totalidad del territorio no sean los esperados y que en ocasiones iniciativas favorables se pierdan o no repliquen en la inmensidad del territorio.

RECOMENDACIONES

1. No limitar los argumentos y el análisis de la descentralización, las políticas públicas y sus resultados en Colombia, únicamente en el conflicto armado y las redes de clientelismo, dado que existen aspectos de carácter institucional, orgánico y funcional que también condicionan el desarrollo efectivo de las políticas públicas y la descentralización.
2. Este trabajo considera, que una posible solución para las deficiencias de coordinación en el accionar estatal sea la planificación a futuro. Teniendo en cuenta que actualmente la mayoría de planes y políticas son formuladas a corto plazo, pensando en resultados favorables que beneficien intereses electorales o la imagen de las administraciones.

Con la planificación a futuro, se deben concertar objetivos específicos así como medios, consiguiendo de esta manera que los distintos actores y sus intereses no condicionen el accionar estatal, al menos en temáticas fundamentales.

3. Fortalecer la figura del departamento y demás instituciones que se desenvuelven como intermediarios entre el nivel nacional y los niveles sub nacionales, favoreciendo la coordinación, al existir mayor intercambio de comunicación, concertación, complementariedad y coherencia en la formulación y ejecución de toda acción pública.

4. Por último, consideramos pertinente, que la constante creación de instituciones que subsanen falencias en cuestiones de seguimiento y coordinación solo hacen más complicadas estas tareas, al entrar más actores e intereses en juego. Por el contrario, debe fortalecerse y hacerse uso de los mecanismos existentes, (departamento por ejemplo), los cuales no son utilizados efectivamente.

REFERENCIAS

Acuña, C. Los Desafíos de la Coordinación y la Integralidad para las Políticas y la Gestión Pública en América Latina. Una Introducción. En Los Desafíos de la Coordinación y la Integralidad de las Políticas y Gestión Pública en América Latina. (Págs. 9-13). Buenos Aires.

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2008). Acuerdo 347 de 2008. Alcaldía Mayor de Bogotá. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=34265>

Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaria de Cultura, Recreación y Deporte Política. (2009) Pública de Deporte, Recreación y Actividad Física para Bogotá 2009-2019. “Bogotá más Activa”. Recuperado de: http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/sites/default/files/politica_publica_de_deporte_recreacion_y_actividad_fisica_2009-2019.pdf

Balance de resultados del plan de desarrollo distrital 2012-2016 “Bogotá humana. Pp., (67, 68, 76). Recuperado de: http://www.veeduriadistrital.gov.co/veeduria/media/file/rendicioncuentas/143_informerendicioncuentas2013.pdf

Boisier, S. (2004). Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente. Santiago de Chile. Revista Eure. Recuperado de: <http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/1266>

Cifras de Interés sobre el uso de la bicicleta en Bogotá. Recuperado de: http://camara.ccb.org.co/documentos/12480_Cifras_CCB_sobre_uso_de_la_bicicleta.pdf

Codificación de la División Político-Administrativa. DANE. (2013) Recuperado de: <http://geoportal.dane.gov.co:8084/Divipola/>

Constitución Política de Colombia (1991).

Decreto 485 de 2011. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=44544>

Definición de Coordinación. RAE. Recuperado de: <http://lema.rae.es/drae/?val=coordinar>

González, F. (2003). ¿Colapso parcial o presencia diferenciada del estado en Colombia?: una mirada desde la historia. Universidad de Los Andes, Bogotá D.C., Colombia Internacional. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81205806>

Gutiérrez, F. (2010). *Instituciones y Territorio: la descentralización en Colombia. 25 años de la descentralización en Colombia*. Colombia, Konrad Adenauer Stiftung. Recuperado de http://www.kas.de/wf/doc/kas_19274-1522-4-30.pdf?100426210336

Maldonado, A. (2011) *Los límites de la descentralización territorial: el caso de Colombia*. Madrid. Universidad Complutense de Madrid. Recuperado de: <http://eprints.ucm.es/16363/1/T33924.pdf>

Maldonado, A. (2011). *Descentralización territorial en Colombia: situación y perspectivas de política*. Colombia. FESCOL. Recuperado de: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/08286.pdf>

Martínez, R. (2010). *La Coherencia y la Coordinación de las Políticas Públicas. Aspectos Conceptuales y experiencias*. En *Los Desafíos de la Coordinación y la Integralidad de las Políticas y Gestión Pública en América Latina*. (Págs. 13-46). Buenos Aires.

Pening, J. (2003). *Evaluación del proceso de descentralización en Colombia*. Economía y Desarrollo. Recuperado de: http://www.fuac.edu.co/download/revista_economica/volumen_1n1/6-evaluacion.pdf

Pérez, M. d. (2011). *Plan Distrital de Agua*. Secretaría Distrital de Ambiente. Recuperado de: http://www.eclac.org/deype/noticias/noticias/7/43997/SecretariaDistral_plan_aguaBogota.pdf

Ramírez, J. (2006). *La Coordinación de las Políticas Públicas*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. (ILPES)

Razón Pública. (2014). *Razón Pública*. Recuperado de <http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/2824-en-torno-al-minimo-vital-y-bogota-icomo-focalizar-bien-los-subsidios.html>

Repetto, F. *Coordinación de Políticas Sociales: Abordaje Conceptual y la Revisión de Experiencias Latinoamericanas*. En *Los Desafíos de la Coordinación y la Integralidad de las Políticas y Gestión Pública en América Latina*. (Págs. 47-87). Buenos Aires.

Resolución 64/292. Asamblea General de las Naciones Unidas. Recuperado de: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=S

Restrepo, F. (2006). *La coordinación: Reto para la descentralización*. En *20 años de la descentralización en Colombia: presente y futuro*. (Págs. 74-76). Bogotá D.C, RINDE

Secretaria Distrital de Ambiente. (2012). *Secretaria Distrital de Ambiente*. Recuperado de: <http://ambientebogota.gov.co/plan-distrital-de-agua>

Secretaría Distrital de Ambiente. (2011). Recuperado de: www.habitatbogota.gov.co/sdht/index.php?option=com

Vargas, E. Corte Constitucional, (2002) Sentencia C-758/02. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-758-02.htm>