

Corporación Universitaria Minuto de Dios - UNIMINIUTO
Vicerrectoría Tolima y Magdalena Medio - VRTMM
Centro Regional Ibagué



1er INFORME DE LA PROPUESTA PARA “AUNAR ESFUERZOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UN DOCUMENTO DE POLÍTICA PÚBLICA INTEGRAL PARA EL APOYO E INTERCAMBIO SOCIAL, ECONÓMICO Y CULTURAL DE LA POBLACIÓN MIGRANTE DEL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA, EN DESARROLLO DEL PROYECTO: FORTALECIMIENTO A LA GESTIÓN Y DIRECCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA TERRITORIAL EN EL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA”

Ibagué, octubre 11 de 2021

TABLA DE CONTENIDO

	CONTENIDO GENERAL DE TABLAS	4
	CONTENIDO GENERAL DE GRÁFICAS	4
1	CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES	5
2	DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	6
2.1	Problema central	7
2.1.1	Causas directas	7
2.1.2	Causas indirectas	7
2.1.3	Efectos directos.....	7
2.1.4	Efecto indirecto	7
3	OBJETIVOS.....	8
3.1	Objetivo general	8
3.1.1	Indicador Objetivo.....	8
3.1.2	Objetivos directos.....	8
3.1.3	Objetivos indirectos	8
3.1.4	Fines directos	8
3.1.5	Fines indirectos	8
4	PLAN OPERATIVO DE ACTIVIDADES	9
4.1	Fase 1. Delimitación de la población objetivo.....	11
4.1.1	Momento 1, Delimitación y participación de la población objetivo	11
4.1.2	Momento 2, Comprensión de la situación problemática.....	19
4.1.3	Momento 3, Incorporación de los enfoques de la política pública:.....	21
4.2	Fase 2. Desarrollo de estrategias de solución de la política pública.....	30
4.2.1	Establecimiento de los objetivos y la población potencial	31
4.2.2	Realización de una lluvia de ideas	32
4.2.3	Análisis de propuestas de solución actuales y de mejoras prácticas	35
4.2.4	Selección de las mejores soluciones y cuantificación de costos	39
4.2.5	Establecimiento de la población objetivo	40
4.3	Fase 3. Análisis de factibilidad de la política pública	41
4.3.1	Selección de las soluciones factibles de las ocurrencias	41

4.3.2	Factibilidad Presupuestal	42
4.3.3	Factibilidad Socioeconómica.....	44
4.3.4	Factibilidad Legal.....	45
4.3.5	Factibilidad Política.....	48
4.3.6	Factibilidad Ambiental.....	49
4.3.7	Factibilidad Administrativa.....	50
4.3.8	Integración del análisis de factibilidad en la matriz de alternativas de la política pública.....	52
4.4	Fase 4. Definición del plan de acción de la política pública.....	53
4.4.1	Análisis de factibilidad Legal.....	53
4.4.2	Planeación administrativa	54
4.4.3	Programación presupuestal.....	55
4.4.4	Reglas de operación.....	56
4.4.5	Evaluación y monitoreo:	57
4.4.6	Cabildeo.....	58
4.4.7	Recomendaciones para evaluación y seguimiento	59
4.4.8	Estrategia de comunicación.....	60
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS		62

CONTENIDO GENERAL DE TABLAS

Tabla 1	Cronograma de actividades	6
Tabla 2	Líneas estratégicas y estrategias establecidas en el PGAR 2013-2023	30
Tabla 3	Guía para la realización de una lluvia de ideas	36
Tabla 4	Matriz de información de prácticas actuales de política pública	37
Tabla 5	Matriz de información de mejores prácticas de política pública	38
Tabla 6	Matriz para identificar una mejor práctica	39
Tabla 7	Guía para presentar costos de las diferentes alternativas	40
Tabla 8	Guía para definir la población objetivo de una política pública	41
Tabla 9	Factibilidad presupuestal	44
Tabla 10	Identificación costos y beneficios de una propuesta de política pública	46
Tabla 11	Análisis de factibilidad legal	48
Tabla 12	Análisis de factibilidad política	49
Tabla 13	Factibilidad política	50
Tabla 14	Identificación de principales riesgos ambientales	51
Tabla 15	Factibilidad ambiental	51
Tabla 16	Identificación de los recursos principales para la identificación de la política pública	52
Tabla 17	Factibilidad administrativa	53
Tabla 18	Matriz de alternativas	53
Tabla 19	Guía para la elaboración de la planeación legal de un plan de acción de política pública	55
Tabla 20	Programación presupuestal de la política pública	57
Tabla 21	Pasos clave para un cabildeo exitoso	60
Tabla 22	Recomendaciones de evaluación de la política pública	60
Tabla 23	Recomendaciones de monitoreo de la política pública	61
Tabla 24	Elementos para la comunicación externa de la política pública	62

CONTENIDO GENERAL DE GRÁFICAS

Gráfica 1	Ciclo de las Políticas Públicas	11
Gráfica 2	Ubicación geográfica mundial del talento humano	19
Gráfica 3	Diagrama de Ishikawa o de causa/efecto	34
Gráfica 4	Mapa mental de una lluvia de ideas sin descartar comentarios	35
Gráfica 5	Mapa mental de una lluvia de ideas solo con las soluciones que atacan el problema	35

1 CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

Tabla 1. Cronograma de actividades para la formulación de la política pública

ITEM	ACTIVIDADES	MES 1				MES 2				MES 3			
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1.	Delimitación población objetivo y causas de su migración												
1.1	Coordinador general del Proyecto												
1.2	Coordinador administrativo del Proyecto												
1.3	Profesionales de apoyo para formulación de la Política Publica												
1.4	Digitador de apoyo administrativo (sistematización información recolectada)												
1.5	Mano de Obra No Calificada (para recolección de información)												
1.6	Dominio y Página Web												
1.7	Servicio de Máster Emisora												
1.8	Alquiler de espacios radiales (UNIMINUTO y otras emisoras locales)-												
1.9	Material publicitario de la estrategia (Convocatoria, papelería)												
2.	Desarrollo de estrategias de solución de la política pública												
2.1	Taller para establecer objetivos y la población potencial												
2.2	Talleres de ideación de propuestas y soluciones con la población migrante												
2.3	Taller de análisis de propuestas de solución y mejoras prácticas												
2.4	Taller de Sistematización de propuestas de la población objetivo												
3.	Análisis de la factibilidad de la política pública												
3.1	Taller de Selección de las soluciones factibles												
3.2	Mano de Obra Calificada (para análisis de factibilidad)												
3.2.1	Administrador financiero (factibilidad presupuesta)												
3.2.2	Profesional ciencias sociales (factibilidad socioeconómica)												
3.2.3	Abogado (factibilidad legal)												
3.2.4	Sociólogo/abogado (factibilidad Política)												
3.2.5	Ingeniero/administrador ambiental, forestal (factibilidad ambiental)												
3.2.6	Administrador de empresas (factibilidad administrativa)												
3.3	Talleres de Integración del análisis de factibilidad a la matriz de alternativas												
4.	Definición del plan de acción de la política pública												
4.1	Talleres para la planeación y factibilidad legal, administrativa y presupuestal												
4.2	Taller para organizar e integrar las reglas de operación												
4.3	Taller para el diseño del sistema de evaluación y seguimiento												
4.4	Taller para el establecimiento de la Estrategia de comunicación												
4.5	Espacios para el desarrollo del Cabildeo												
5.	Procesos complementarios formulación política pública												
5.1	Alquiler de locaciones en medios de comunicación, emisoras locales, etc.												
5.2	Gastos de papelería, impresión y tecnología												
5.3	Publicación de ejemplares del informe final												
5.4	Registro audiovisual del proceso												

2 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

La diáspora, desempeña un papel importante a la hora de aprovechar los beneficios que puede aportar la migración al desarrollo, sin embargo, el tema de fenómenos de migración internacionales en Colombia, tanto la inmigración de extranjeros como la emigración de colombianos ha sido un tema que poco se ha investigado por lo cual dificulta el análisis en la mayoría de los casos, si bien es cierto el hecho de que los grupos de la diáspora sigan comprometidos con sus países de origen puede ofrecer una solución a los problemas derivados de la fuga de cerebros.

La "circulación de cerebros" se refiere a aquellos emigrantes que transfieren a su país de origen nuevas competencias y conocimientos que tienen un valor incalculable para el desarrollo. De hecho, incluso en las situaciones en las que los emigrantes calificados no regresan a sus países de origen, suelen facilitar a los profesionales calificados que no emigraron acceso a los valiosos conocimientos que han adquirido en el extranjero, lo que se conoce como "banco de cerebros" (Kapur, 2001).

Por lo anterior los estudios sobre migraciones han ido en la misma dirección y muy reveladora resulta la presentación de la problemática migratoria: "Se podría definir el movimiento migratorio como el fenómeno demográfico cuyo suceso característico es la migración, es decir, el desplazamiento de un individuo desde un lugar hacia otro.

Ahora bien, en el departamento del Tolima se adolece de estudios específicos respecto al problema de la migración de tolimeses a otras regiones del país y a países extranjeros, situación que ha hecho inviable formular propuestas concretas de políticas públicas tendientes a abordar el tema, para contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de quienes, estando en el exterior padecen problemas económicos, sociales, políticos o de limitación de su libertad personal en cárceles extranjeras, y para integrarlos al proceso económico productivo regional, mediante una interrelación permanente en doble vía, aprovechando los medios tecnológicos y científicos disponibles y la presencia permanente de sus familiares en el Tolima.

Por otra parte revisados los planes de desarrollo departamental ejecutados desde el 2008, es decir, durante las últimas tres administraciones, no se encontró política pública alguna orientada a este importante segmento poblacional que, de acuerdo con proyecciones bastantes optimistas, se calcula en una cifra superior al medio millón tolimeses asentados en diferentes partes de Colombia y de otros países del mundo, sin que se tengan datos específicos de ellos, que permitan contactar, ubicar y cuantificar conocer sus particularidades y datos específicos como, el municipio de origen, lugar preciso de ubicación en el exterior, profesión, arte u oficio, edad, sexo, estado civil, nivel de educación, entre otros datos de tipo personal, familiar, económico y laboral, y lo más importante con el fin de lograr una caracterización.

Es necesario determinar cuántos ciudadanos tolimeses que residen y laboran fuera de la región y en países extranjeros, y de qué manera, están en capacidad, disposición y/o necesidad de integrarse al desarrollo económico, cultural y social del Tolima.

Así definido el fenómeno, presente proyecto busca definir estrategias institucionales para la asistencia de migrantes en el Departamento del Tolima

2.1 Problema central

Deficientes estrategias institucionales para la asistencia de migrantes en el departamento del Tolima.

2.1.1 Causas directas

- Limitada identificación y caracterización de la población Tolimense en el exterior para el fortalecimiento de vínculos.
- Baja participación de la población migrante tolimense en la problemática socioeconómica de la región.
- Escasos programas de apoyo y productos que faciliten la inversión en personas migrantes.

2.1.2 Causas indirectas

- Desconocimiento de datos estadísticos actualizados que puedan dar luz sobre la situación de la diáspora migratoria
- Debilidades en las rutas de acompañamiento a la población colombiana Baja inversión pública.

2.1.3 Efectos directos

- Desconocimiento de la situación actual de los migrantes Tolimenses en el exterior.
- Aumento de las problemáticas sociales, económicos y culturales de los migrantes Tolimenses.
- Desarticulación económica y social de la población migrante y local del Tolima.

2.1.4 Efecto indirecto

Vulnerabilidad de los derechos de la población migrante Tolimense.

3 OBJETIVOS

3.1 Objetivo general

Implementar estrategias institucionales para la asistencia de migrantes en el departamento del Tolima.

3.1.1 Indicador Objetivo

Se determina que para efectos de cumplimiento de objetivos se puede medir de dos maneras los resultados del proyecto que son las siguientes:

- Un documento de política elaborada.

3.1.2 Objetivos directos

- Identificación y caracterización de la población Tolimense en el exterior para el fortalecimiento de vínculos.
- Aumentar la participación de la población migrante tolimense en la identificación de problemáticas socioeconómicas de la región.
- Aumentar los programas de apoyo y productos que faciliten la inversión en personas migrantes.

3.1.3 Objetivos indirectos

- Estimar datos estadísticos actualizados que puedan dar luz sobre la situación de la diáspora migratoria.
- Determinar las rutas de acompañamiento a la población colombiana.
- Aumentar la inversión pública.

3.1.4 Fines directos

- Determinar la situación actual de los migrantes en el exterior.
- Disminución de las problemáticas sociales, económicas y culturales de los migrantes Tolimenses.
- Articulación económica y social de la población migrante y local del Tolima.

3.1.5 Fines indirectos

- Protección de los derechos de la población migrante Tolimense.

4 PLAN OPERATIVO DE ACTIVIDADES

Mediante la ejecución de la presente propuesta se busca dar cumplimiento al Plan de Desarrollo Departamental del Tolima "EL TOLIMA NOS UNE 2020-2023" a través del alcance de la meta de producto: **"GP1MP11. Documento de lineamientos para la participación en los instrumentos de planeación, de la población Tolimense en el exterior"**, que guarda relación con el proyecto "Política pública para el apoyo e intercambio social, económico y cultural entre el Departamento del Tolima y los tolimeses que residen por fuera del Departamento en otras regiones de Colombia y del mundo, con el fin de reunir alrededor del acervo común tolimese a los hijos de la región".

Para la ejecución del cronograma de actividades y de todos los componentes requeridos para la construcción de la *"Política Pública para el apoyo e intercambio social, económico y cultural entre el Departamento del Tolima y los tolimeses que residen por fuera del departamento en otras regiones de Colombia y del mundo, con el fin de reunir alrededor del acervo común tolimese a los hijos de la región"*, se adoptará como metodología para su implementación el llamado *"ciclo de políticas públicas"*, que está dirigido a cumplir la normatividad nacional que promueve la participación ciudadana, que *"además de ser un derecho enmarcado en la normatividad nacional, (Ley 489 de 1998, que enfatiza la democracia participativa y la democratización de la gestión pública, y la Ley estatutaria 1757 de 2015 que señala los deberes y derechos de la ciudadanía en las fases de planeación, implementación, seguimiento y evaluación de la gestión pública), es un componente fundamental y transversal a todo el ciclo de las políticas públicas"*. (Alcaldía de Bogotá, 2017, p. 7)

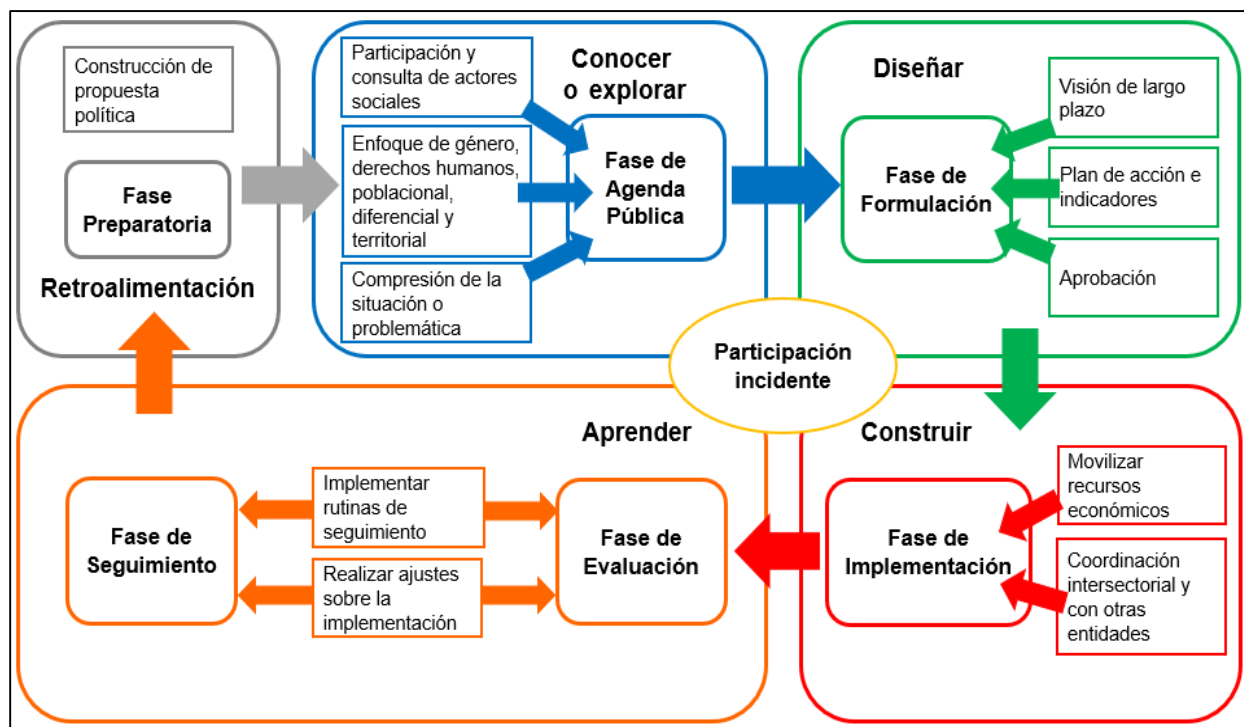
De acuerdo con Ortigón (2008), el ciclo de políticas públicas es el conjunto de fases o etapas que permiten la identificación del problema, el análisis del mapa de actores y la participación, la determinación de los factores estratégicos de la política, la construcción del plan de acción y la implementación del mismo, así como el seguimiento y la evaluación de todo el ejercicio para su retroalimentación y ajuste, cuya concertación *"como estrategia compartida, aporta utilidades para el desarrollo de las políticas públicas y de la gestión pública, como:*

- *Amplía las opciones de desarrollo económico y social.*
- *Establece agendas de compromiso, pactos sociales y otros mecanismos para implementar proyectos colectivos.*
- *Conlleva un proceso de aprendizaje colectivo a través de la auto reflexión social.*
- *Conforma redes de conocimiento e introduce herramientas que elevan las capacidades de liderazgo de la ciudadanía, de los técnicos y de las instituciones.*
- *Permite una mejor comprensión de la realidad que se quiere intervenir al tomar en cuenta la experiencia de la población que se ve directamente afectada o beneficiada.*
- *Favorece el empoderamiento de la ciudadanía en la medida en que promueve el protagonismo incidente de la población.*
- *Se comporta como un mecanismo de control al transversalizar su influencia en todas las fases del ciclo de la política.*
- *Contribuye a centrar la atención sobre los factores estratégicos de la política.*
- *Es generadora de espacios de diálogo y construcción de acuerdos.*
- *Aporta al reconocimiento y restablecimiento de derechos individuales y colectivos, y facilita el acceso a las oportunidades y al desarrollo de las libertades"*. (Ortigón 2008, p. 70)

Como estas etapas conllevan un sentido lógico que impone la necesidad que cada fase se desarrolle lo mejor posible de modo que proporcione información suficiente para continuar con la siguiente y lograr los resultados propuestos, incorporando momentos de ajuste y retroalimentación que permitan a la política pública adaptarse a las condiciones del entorno, así como los resultados del seguimiento y evaluación en las etapas de formulación y agenda, para elevar su nivel técnico, en un proceso de espiral y no como circuito cerrado. Las fases del ciclo de políticas públicas son:

- I. Preparatoria
- II. Agenda Pública
- III. Formulación
- IV. Implementación
- V. Seguimiento
- VI. Evaluación

Gráfica 1. Ciclo de las Políticas Públicas



Fuente: Alcaldía de Bogotá, 2017, p. 7.

Si bien, la Gráfica 6, es un esquema pedagógico que explica el proceso de una política pública, la metodología propuesta se orienta al desarrollo de las fases preparatoria, de agenda pública y formulación de la *Política Pública para el apoyo e intercambio social, económico y cultural entre el Departamento del Tolima y los tolimenses que residen por fuera del departamento en otras regiones de Colombia y del mundo, con el fin de reunir alrededor del acervo común tolimense a los hijos de la región*, que, aprobada, será la Secretaría de Planeación Departamental la instancia encargada de desarrollar su implementación, seguimiento y evaluación.

Siguiendo el “ciclo de las políticas públicas”, se ejecutará un Plan Operativo de Actividades POA con acciones a desarrollar como: acompañamiento profesional y asistencia técnica en el diseño y formulación de una estrategia para el apoyo e intercambio social, económico y cultural entre el Departamento del Tolima y los tolimeses que residen fuera de la jurisdicción del ente territorial, en otras regiones de Colombia y en países extranjeros, las cuales corresponden a cada meta proyectada de la que dependerá la entrega de uno o más productos por cada fase.

4.1 Fase 1. Delimitación de la población objetivo

Producto entregable No. 1: Documento de diagnóstico e identificación de factores estratégicos.

La primera fase del proceso se refiere a la construcción de la delimitación de la población, objetivo y causas de su migración, orientado a reconocer las particularidades de la población tolimese migrante hacia otras regiones del país y del mundo, caracterizando las causas que generaron su salida del Departamento, la cual, en correspondencia con el ciclo de las políticas públicas, se trata de consolidar las siguientes etapas:

- 1) Identificación y definición de la población objetivo del proceso de indagación que constituye la misma muestra a delimitar ya que se trata de reconocer al máximo a la población migrante del Tolima, utilizando diferentes instrumentos y técnicas de recolección de datos, incluyendo la información recaudada en las asociaciones de colombianos residentes en el exterior, algunas de las cuales son de membresía exclusiva tolimese, y de instituciones humanitarias, filantrópicas o con propósitos a fines de carácter internacional.
- 2) Identificación y definición de la muestra que preferiblemente será a la misma población a intervenir: personas que siendo naturales del Tolima han migrado fuera del Departamento por diversas razones que es necesario delimitar, se define como probabilística.
- 3) Desarrollo de una estrategia de participación de la población a intervenir (los tolimeses que se encuentran fuera de la región), utilizando las instancias de participación formal existentes, orientada a dar respuesta a las siguientes preguntas:

Para consolidar la información base del Desarrollo de estrategias de solución de la política pública de la referencia se desarrollará en forma simultánea en tres momentos:

- 1) Momento 1, Delimitación y participación de la población objetivo.
- 2) Momento 2, Comprensión de la situación problemática.
- 3) Momento 3, Incorporación de los enfoques de la política pública.

Agotados estos tres momentos, se procede a consolidar la información y a elaborar el documento de diagnóstico e identificación de factores estratégicos o caracterización.

4.1.1 Momento 1, Delimitación y participación de la población objetivo

Este momento consiste en desarrollar actividades como:

- Diseñar una estrategia orientada a la recolección de información de tipo cualitativo y cuantitativo que se agota en la fase de Agenda pública, cuando se consulta la población

objetivo, indispensable para la formulación de la política pública migratoria, orientada a fortalecer la economía departamental ; ampliar los espacios de participación ciudadana e integración de sectores que han sido históricamente excluidos y marginados; crear lazos de hermandad y cooperación participativa con los migrantes, sus familias y las organizaciones que los agrupan; proteger y defender sus derechos en su lugar de origen y de destino; visibilizar sus realizaciones y luchas; entre otros propósitos.

- Garantizar la participación de la población migrante tolimese en el exterior y el país.
- Convocar un proceso de consulta y recolección de información que demuestre la situación real y detallada del segmento poblacional tolimese que ha migrado fuera del departamento dentro del país y al exterior, realizando un proceso de caracterización de la población migrante y sus círculos directos personales, familiares , laborales y/o empresariales , como para conocer de primera mano y en contexto la situación de los tolimeses radicados en el exterior, la situación de su grupo familiar migrante o radicado en el Tolima y demás condiciones económicas , sociales y personales que hacen parte de su entorno .
- **Aplicación de encuestas:** Para el proceso de diagnóstico de la población, se aplicarán encuestas o cuestionar los de caracterización, una socioeconómica y otra para la caracterización de los motivantes que generaron su desplazamiento del departamento del Tolima a otras regiones del país y del mundo.
- **Aplicación Entrevistas semiestructuradas:** Además y en forma aleatoria, se realizarán entrevistas semiestructuradas una muestra de la población objetivo-identificada, para recoger información sobre situaciones particulares relacionadas con el fenómeno migratorio que causó su desplazamiento fuera del Tolima y para obtener sus pareceres y propuestas sobre la implementación de estrategias de apoyo e intercambio social, económico y cultural entre el departamento y los tolimeses migrantes.
- Sistematización de los datos obtenidos después de la aplicación de instrumentos para la recolección de datos que se utilizarán en esta investigación serán grabaciones, test, declaraciones escritas y videos.
- Análisis e interpretación de la información que permitirá conocer y construir los perfiles, las condiciones de vida, la evolución socioeconómica y cultural, las razones que motivaron el desplazamiento forzado o voluntario, la situación legal con relación al estado en el que habita actualmente (legal, ilegal o en proceso de legalización) , así como el nivel de inserción social, laboral, educativo, habitacional, económico , cultural, etc., en que se encuentra la población tolimese migrante dentro y fuera de Colombia.
- Elaborar las estrategias de apoyo e intercambio entre el departamento y los tolimeses migrantes.
- Consolidar un espacio multiplataforma que permita integrar distintos medios, principalmente la radio, aprovechando la cobertura en el departamento para captar familiares de migrantes, siendo la radio en la frecuencia modulada (especialmente por temas de alcance) y emisoras virtuales, que puedan captar migrantes en una escala mayor. La propuesta debe concretarse alrededor de los de 120 minutos semanales.

- Conformar un equipo de profesionales y tolimeses dispersos en el mundo, quienes serán los encargados del espacio radial, por lo cual asumirán el desarrollo de la caracterización de la población objetivo, de las causales para su migración fuera del Departamento del Tolima y de definir las herramientas, instrumentos y temáticas que más incumban tanto para el proceso de indagación como para la emisión de cada espacio radial.

Para la delimitación de las particularidades de la población tolimese migrante fuera del departamento y el país, objetivo de la política pública, se aplicará el proceso de indagación y caracterización señalado por el método científico, identificando y definiendo primeramente la población objetivo del proceso de indagación que constituye la misma muestra a delimitar ya que se trata de reconocer al máximo a la población migrante del Tolima, utilizando diferentes instrumentos y técnicas de recolección de datos, incluyendo la información recaudada en las asociaciones de colombianos residentes en el exterior, algunas de las cuales son de membresía exclusiva tolimese, y de instituciones humanitarias, filantrópicas o con propósitos a fines de carácter internacional.

1) Identificación y definición de la población

La población a la que se dirige nuestro estudio es del tipo infinita puesto que se trata de los ciudadanos tolimeses migrantes a otras regiones del país y a países extranjeros cuya cantidad total, además de no haber sido cuantificada hasta el momento corresponde también a una población cuyo número variará permanentemente por la dinámica de retorno y nueva salida de los tolimeses fuera del departamento y del país, por lo que a la fecha de hoy se desconocen cifras oficiales de las personas que han salido del departamento en búsqueda de mejores oportunidades laborales, académicas y/o económicas. Sobre la población o universo al que se dirige un estudio o investigación como el presente, Rísquez, Fuenmayor y Pereira (1999), han señalado que *“es el conjunto total finito o infinito de elementos o unidades de observación que se consideran en un estudio, o sea que es el universo de la investigación sobre el cual se pretende generalizar los resultados”*. (p. 48).

A su vez, Hurtado (2000) define la población como *“un conjunto de elementos, seres o eventos concordantes entre sí, en cuanto a una serie de características, de los cuales se desea obtener alguna información”* (p. 152), es decir que la población no necesariamente es representativa del universo, simplemente es un subconjunto de él, limitado por criterios específicos. Por otra parte, de acuerdo con Arias, F. (citado por Sierra, 1991), *“Es aquella en la que se desconoce el total de elementos que la conforman; por cuanto no existe un registro documental de éstos debido a que su elaboración sería prácticamente imposible. En la disciplina estadística, se considera una población infinita a la conformada por cien mil unidades o más”*. (p. 51)

2) Identificación y definición de la muestra

Debido al desconocimiento de cifras oficiales de ciudadanos que, siendo naturales del Tolima, han emigrado fuera del departamento por diversas razones que es necesario delimitar, la muestra se define como probabilística, esto es, en palabras de Hernández, Fernández, y Baptista (2010), el tipo de muestra *“en la que todos los elementos de la población tienen la misma posibilidad de ser escogidos para la muestra y se obtienen definiendo las características de la población por medio de una selección aleatoria o mecánica de las unidades de muestreo/análisis”* (p. 175).

Esta investigación requiere muestreos por conveniencia, voluntarios e intencionados, siendo estos últimos los que consideramos realizar en el estudio, pues en ellos el investigador puede elegir ciertos casos, analizarlos y seleccionar casos adicionales para confirmar o no los resultados, eligiendo posteriormente casos homogéneos y heterogéneos para probar los límites y alcances de esos resultados; luego muestras en cadena, casos extremos y, por último, analizar casos negativos (buscando casos intencionalmente contradictorios, excepciones, que le permitan otros puntos de vista y comparaciones). En este caso, la riqueza de datos es mayor porque se expresan múltiples “voces” (Hernández, Fernández y Baptista, 2010, p. 456)

Teniendo en cuenta lo planteado, para iniciar el proceso se corroborará nuevamente la información registrada en las bases de datos del Ministerio de Relaciones Exteriores por ante Migración Colombia y del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y se desarrollará un ejercicio de exploración bibliométrica que permita confirmar el carácter inédito de este proceso de creación de una política pública para la población de migrantes tolimeses en otras regiones del país y del mundo.

Paralelamente, a través de la plataforma de medios creada, se realizará una convocatoria masiva orientada a obtener el mayor número de participantes en el proceso de recolección de información para la caracterización que, para efectos del análisis de la información y de generación de las estrategias de la política, tendrá una ventana de tiempo de aproximadamente tres (3) meses; en este sentido, la muestra corresponderá a los ciudadanos tolimeses que diligencien la encuesta durante estos tres meses. Sin embargo, como producto de este proyecto se entregará, a la gobernación del Departamento, una herramienta que le permita mantener el ejercicio de caracterización de los tolimeses en el mundo, de manera permanente, para contar con un registro que se actualice periódicamente.

3) Técnicas de recolección de datos

Para la recolección de datos del estudio, se utilizarán las siguientes técnicas:

- **Aplicación de encuestas:** Para el proceso de diagnóstico de la población, se aplicarán encuestas o cuestionarios de caracterización, una socioeconómica y otra para la caracterización de los motivantes que generaron su desplazamiento del departamento del Tolima a otras regiones del país y del mundo. La encuesta o cuestionario es *“un conjunto de preguntas, generalmente de carácter cerrado (que cuentan con alternativas de respuesta fijadas por el mismo investigador, entre las que el encuestado escoge la opción que mejor representa su situación u opinión, respecto a un tema particular que se formula a un grupo de personas o población objetivo para obtener información respecto al fenómeno social u objeto de estudio, y que permiten la manipulación y el análisis estadístico de los datos recopilados”*. (Universidad Arturo Prat, s. f., p. 3)
- **Entrevistas semiestructuradas:** Además y en forma aleatoria, se realizarán entrevistas semiestructuradas una muestra de la población objetivo-identificada, para recoger información sobre situaciones particulares relacionadas con el fenómeno migratorio que causó su desplazamiento fuera del Tolima y para obtener sus pareceres y propuestas sobre la implementación de estrategias de apoyo e intercambio social, económico y

cultural entre el departamento y los tolimeses migrantes. La entrevista es una técnica para obtener información *“mediante una conversación profesional con una o varias personas”* (Ruiz, 2003, p. 165). En esta técnica, tanto entrevistador como entrevistado pueden influenciar el diálogo. En la entrevista se recrea una situación en la que inciden las características personales del entrevistador y las del entrevistado. (Universidad Arturo Prat, s. f., p. 10).

Por otra parte, como señalan Díaz, Torruco, Martínez y Varela (2013): *“En la entrevista semiestructurada, durante la propia situación de entrevista el entrevistador requiere tomar decisiones que implican alto grado de sensibilidad hacia el curso de la entrevista y al entrevistado, con una buena visión de lo que se ha dicho, así como el manejo de un tiempo limitado y el interés por hacer todas las preguntas de la guía, y estar alerta de su comportamiento no verbal y sus reacciones ante las respuestas, para no intimidar o propiciar restricciones en los testimonios del entrevistado”* (p. 164).

- **Grupos focales:** En varios momentos del proceso se desarrollarán grupos focales con algunas de las personas que han emigrado fuera del departamento del Tolima con el fin de discutir, evaluar y reformular las estrategias de apoyo, articulación e intercambio social, económico y cultural entre el departamento y los ciudadanos tolimeses que han migrado a otras regiones del país y a otros países, que podrían ser implementadas.

“Los Grupos focales corresponden a grupos de conversación en torno a temáticas previamente definidas por quien investiga. Éstos se utilizan como una técnica de recolección de información cualitativa que tiene la particularidad de reproducir situaciones reales de interacción entre sujetos. Se basa en la idea que los seres humanos desarrollamos ideas y opiniones a través del dialogo con otros. Para llevarlo a cabo se requiere de un número determinado de participantes (oscilan entre 6- 9), un moderador y un ayudante. Los participantes son seleccionados a partir de un perfil acorde a las temáticas a abordar y los objetivos específicos de la investigación” (Universidad Arturo Pratt, s. f., p. 8).

4) Instrumentos para recolectar la Información

Los instrumentos para la recolección de datos que se utilizarán en esta investigación serán grabaciones, test, declaraciones escritas y videos, para cuyo manejo, además de los correspondientes consentimientos escritos de las personas a quienes se apliquen las encuestas o se entrevisten individualmente o en grupos focales, tanto para la recolección de información en sí, como para la construcción de sus historias de vida o biografías.

5) Proyecto Tolimeses en el mundo

La migración siempre ha sido una opción dentro de nuestras vidas. A través de su historia, el ser humano se ha extendido por todo el globo terrestre, y partiendo de ese fenómeno, es el único ser que ha aprendido a adaptarse y a sobrevivir bajo todas las condiciones a las que se enfrente. Así mismo, la población colombiana ha sabido convertirse en *“habitante del mundo”*, prosperando de distintas formas, en diferentes países, dentro y fuera del continente americano, siempre mostrándose como personas capaces de adaptarse al ambiente y evolucionar con la situación.

El ciudadano tolimente no es ajeno a la idea de buscar un nuevo lugar donde hacer su vida, motivado en diferentes razones que van desde la búsqueda del progreso que el ciudadano no ha podido encontrar en su región y país natal o para establecerse con su familia en un contexto diferente al que se vive en el Tolima y en Colombia. Algunos de estos ciudadanos migrantes han desarrollado verdaderos emprendimientos funcionales en el país y en territorio internacional.

En este sentido, el proyecto “*Tolimenses en el mundo*”, se trata de establecer un canal de comunicación entre el departamento del Tolima y los ciudadanos tolimentes que han encontrado su progreso fuera del él y del país, así como con los que residen en la región a los que aquellos pudieran apoyar en sus microempresas o diferentes tramites que les facilite la permanencia en el territorio extranjero; así como para el apoyo e intercambio social, económico y cultura que la gobernación del departamento pueda ofrecer a unos y otros. Este canal de comunicación se daría en principio, gracias a la radiodifusión de un programa que se transmitirá a nivel global buscando establecer contacto con los tolimentes migrantes que han prosperado, emprendido y llevado la cultura tolimente fuera del país.

- **Objetivo General:** Engrandecer la región mediante la generación de un punto de encuentro e integración de los habitantes del Tolima con los tolimentes diseminados en el país y por todo el planeta, a través de una plataforma de mediaciones y tecnologías, en la cual se inviertan la experiencia y conocimiento de diferentes actores sociales que permita facilitar la interacción, la delimitación de la población objetivo de la política pública a formular, y la integración con los Tolimentes en el Mundo.
- **Alcance:** La presente propuesta es inherente a todos los procesos y procedimientos de la administración departamental y aplica especialmente para la fase de delimitación de las particularidades de la población tolimente migrante fuera del departamento y el país, como medios de recolección y difusión de la información requerida de los ciudadanos tolimentes que se encuentran dispersos en el país y en el mundo.
- **Metodología:** El proyecto “Tolimenses en el Mundo” tendrá un espacio radial de 120 minutos semanales, donde se contactará a los tolimentes en cualquier lugar del mundo, incluyendo a los tolimentes ubicados dentro de las fronteras de la patria, con el apoyo de las redes sociales y transmisión en vivo por herramientas como Microsoft Teams, Google Meet y/o Zoom, y al portal de Facebook de “Tolimenses en el mundo”. Este espacio radial se hará en conjunto y en simultánea con diferentes canales de radiodifusión locales, nacionales y extranjeros, estableciendo así una red de comunicaciones en donde se compartirán todo tipo de información, experiencias y conocimientos de los tolimentes que por diferentes razones han partido del departamento y de Colombia.

Tanto los tolimentes que viven en territorio colombiano, como los que viven en el exterior podrán participar activamente en el espacio. Lo que se busca es reunir estos ciudadanos “extranjeros” para, principalmente, generar una retroalimentación entre la gobernación del Tolima y sus ciudadanos migrantes que permita brindarles apoyo de diferente índole y acordar un intercambio multinivel con los ciudadanos residentes en la región.

Por otra parte, se contará con la página web www.tolimensesenelmundo.com, a la cual todo tolimente puede acceder e inscribirse, la cual servirá como canal de comunicación entre

estos ciudadanos extranjeros con los agentes radiodifusores y los funcionarios encargados del levantamiento de la información requerida para la construcción de la política pública. No obstante, la “emisora virtual” será el principal vínculo para recolectar la información necesaria y divulgar los contenidos proyectados en forma permanente y continua.

Esta emisora virtual transmitirá en forma sincrónica con emisoras de diferentes lugares del mundo extendiendo así y creando un nuevo canal de comunicaciones entre los tolimeses en el mundo que desean estar en contacto con el departamento o que simplemente quieren ayudar a otros ciudadanos en diferentes campos, sea a su propia migración o a ubicarles sitios de trabajo que los tolimeses internacionalizados puedan ofrecer.

“Tolimeses en el mundo” no solo busca ubicar a los ciudadanos migrantes, sino también facilitar el contacto entre la administración departamental y los tolimeses extranjerizados: De esta forma los ciudadanos que participen activamente en el proceso podrán beneficiarse del departamento, así como el departamento de ellos, creando un vínculo bidireccional que funciona en pro a los planes y proyectos de emprendimiento que tengan tanto los ciudadanos internacionalizados, como los que apoyará la gobernación del Tolima o los que acuerden y ejecuten intercambios de diversa índole con los migrantes en forma particular.

Como complemento, se propone la realización anual de un encuentro mundial de tolimeses en el Mundo, al cual la región tolimesa sea invitada de primera mano, empezando por celebrar el primer evento precisamente en Ibagué en 2022, con la intención de dar a conocer la “diáspora Tolima” que, entre otras cosas, busca realizar un censo de cuantos tolimeses han dejado el país para crear un vínculo y un espacio donde estas personas puedan enterarse de lo que sucede en su departamento, estar en contacto con sus familias y la cultura tolimesa y crear emprendimientos en conjunto con otros ciudadanos y con la gobernación del Tolima.

- **Actividades complementarias:** Además de lo anteriormente referido y, en atención a experiencias personales por tratarse de acciones realizadas y vividas, los tolimeses que se encuentran fuera del país están en capacidad de apoyar la propuesta final del proyecto de política pública o de ésta misma, aportando y liderando acciones como:
 - Acercamiento con gobiernos como el de Israel para explorar temas agrícolas y tecnológicos.
 - Viaje anual a Israel para conocer “el milagro israelí” en agua, agricultura y tecnología. Visitas a Kibutz.
 - Capacitación a los docentes bilingües en el departamento del Tolima liderado por una especialista en el tema en la ciudad de Nueva Jersey.
 - Capacitación a líderes que trabajan con personas con capacidades diferentes en temas de liderazgo y acción en el mundo de la discapacidad.
 - Capacitación a profesores de natación adaptada en el centro acuático de West Gwinnett Park Aquatic Center en Norcross, GA.
 - Encuentros deportivos con nadadores tolimeses con discapacidad a campos de entrenamiento en la ciudad de Atlanta.
 - Capacitaciones de Juventudes Tolimeses (Universitarios) en el tema de liderazgo a realizarse en Atlanta.

- Encuentro sobre periodismo global e inclusivo con estudiantes y/o graduados de facultades de comunicación social de universidades que ofertan el programa en el departamento del Tolima como la Universidad de Tolima, Universidad de Ibagué, UNIMINUTO, la CUN y la Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD, en la capital mundial de la CNN.
- **Talento humano:** La emisora contará con el talento humano de:
 - Helmuth Levy Quintero, desde Atlanta - Estados Unidos;
 - Luis Fernando Leal, desde Nueva York - Estados Unidos;
 - Humberto Bríñez, desde Vancouver - Canadá;
 - Stella Díaz Vera, desde Londres – Reino Unido;
 - Maribel Rodríguez Pérez, desde Ámsterdam - Holanda;
 - Manuel María Lozano, desde Gijón Asturias - España;
 - César Augusto Urrutia Arbeláez, desde Moscú - Rusia;
 - Carlos Sánchez, desde Sídney - Australia;
 - Robinson Machado, desde Ibagué - Colombia.

El anterior equipo de profesionales y tolimeses dispersos en el mundo será el encargado del espacio radial “Tolimeses en el Mundo”, por lo cual asumirán el desarrollo de la caracterización de la población objetivo, de los causales para su migración fuera del departamento del Tolima y de definir las herramientas, instrumentos y temáticas que más incumban tanto para el proceso de indagación como para la emisión de cada espacio radial.

Gráfica 2. Ubicación geográfica mundial del talento humano



Fuente: Creación propia (Helmuth Levy, Atlanta Estados Unidos).

Emisora UNIMINUTO Radio Tolima 870 am (Vicerrectoría Regional Tolima y Magdalena Medio de UNIMINUTO)

4.1.2 Momento 2, Comprensión de la situación problemática

Este momento consiste en desarrollar actividades como:

- Realizar un análisis de la información recolectada, con el fin de determinar las causas más relevantes de la migración de tolimeses fuera de su región, por cuando su conocimiento es la pauta para la selección de alternativas de solución, pues sus resultados garantizan una primera idea del impacto social que tendría la implementación de la política pública, en cuanto permita identificar los efectos o consecuencias a evitar si se solucionara, modificara o se orientara el problema a efectos más positivos que los que tradicionalmente arrojado.
- El análisis de la situación migratoria de tolimeses hacia otras regiones de Colombia y el mundo es un estudio transversal para desarrollar luego de o mientras se caracteriza la población objetivo (tolimeses migrantes), a la investigación previa a la formulación de la política pública para establecer relaciones causales en tomo al fenómeno a intervenir, a través del descubrimiento de interrelaciones entre las distintas variables.
- Redactar los lineamientos para la participación de la población migrante tolimese en el exterior y en otros departamentos de Colombia. Identificando factores estratégicos que tendrían el potencial de cambiar o impactar el fenómeno social de la migración en el departamento del Tolima a través de la determinación de relaciones de causalidad entre sus diferentes aspectos. Además de construir una metodología para el posterior desarrollo de un proceso de participación ciudadana de los tolimeses migrantes.

Para delimitar la población objetivo y proponer las mejores estrategias de solución de sus problemáticas se debe considerar: ¿Cuáles son los sectores, ciudadanía, organizaciones, (actores estratégicos) que se deben convocar, de los cuales se requiere su participación?

Para comprender la situación problémica causante de la formulación la política pública orientada a la migración de tolimeses fuera del departamento es necesario realizar un análisis de la información disponible que se recolecte por parte de los actores encargados de esta labor, con el fin de determinar las causas más relevantes del problema social. Este análisis se realiza en el entendido de que su conocimiento es la pauta para la selección de alternativas de solución, puesto que sus resultados garantizan una primera idea del impacto social que tendría la implementación de la política pública, en cuanto permita identificar los efectos o consecuencias que serían evitados si el problema se solucionara, modificara o se pudiera orientar a efectos más positivos que los que tradicionalmente ha arrojado.

El análisis de la situación migratoria de ciudadanos tolimeses hacia otras regiones de Colombia y el mundo es un estudio transversal que se desarrollará luego de, o mientras se desarrolla la caracterización de la población objetivo (los tolimeses migrantes), a la investigación previa a la formulación de la política pública dirigido al establecimiento de relaciones causales en torno al fenómeno a intervenir, a través del descubrimiento de interrelaciones entre las distintas variables.

A este respecto es importante recordar que para este tipo de análisis se hace pertinente el despliegue de los postulados de la investigación cualitativa puesto que, como han señalado, Hernández, Fernández y Baptista (2010), *“la investigación cualitativa se enfoca en comprender los fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con su contexto. El enfoque cualitativo se selecciona cuando el propósito es*

examinar la forma en que los individuos perciben y experimentan los fenómenos que los rodean, profundizando en sus puntos de vista, interpretaciones y significados (..); es recomendable cuando el tema del estudio ha sido poco explorado o no se ha hecho investigación al respecto en ningún grupo social específico". (p. 358)

Este análisis de la migración de ciudadanos tolimenses a otras regiones del país y del mundo motivada en diversas causas de orden económico, social y político, es trascendental para la formulación de la política pública por cuanto es el momento en que se define la naturaleza, el alcance, las causas y las consecuencias específicos del tema que se pretende instrumentalizar con el fin de minimizar sus consecuencias negativas y potenciar las positivas mediante la intervención de la administración departamental a través de un proceso de apoyo e intercambio social, económico y cultural entre el Departamento del Tolima y los tolimenses que residen por fuera del departamento en otras regiones de Colombia y del mundo, con el fin de reunir alrededor del acervo común tolimense a los hijos de la región.

Sin una comprensión clara y con base empírica de las causas y efectos del fenómeno social y demográfico de la migración en el departamento del Tolima, será difícil elaborar estrategias sólidas que permitan elaborar y ejecutar una teoría del cambio de la situación problemática. Es por ello por lo que para la comprensión de la situación que se pretender intervenir, las pruebas fácticas, pertinentes y decisivas que se practiquen, recolecten, analicen y sistematicen en la fase de delimitación de las particularidades de la población objetivo, garantizarán una base sólida para cualquier estrategia que se proponga con la formulación de la política pública, poniendo de manifiesto las formas en que se puede lograr el cambio previsto.

Es por ello que como complemento a la delimitación de la población migrante del Tolima y, con el fin de consolidar y unificar la información relacionada con el fenómeno migratorio dado en el departamento, la cual será objeto de análisis y sistematización se hará uso de recursos como la investigación documental aportada y/o facilitada por las instituciones públicas y privadas encargadas del manejo de datos e información de la población migrante en los mismos países destino, y con otras fuentes públicas y privadas, la que recolecte la plataforma de medios implementada para tal fin y descrita en el numeral anterior. La ejecución de la verificación documental y cualitativa referida se definirá con los funcionarios y/o personas o personas encargados de cumplir con estas funciones en la gobernación del Tolima, o con quién(es) designe el señor Gobernador de departamento.

Para este proceso de consulta documental, se destaca la información disponible en el Banco de la República, fuente importante y trascendente de los datos históricos de ingresos mensuales y anuales de las remesas que entran desde el exterior a nuestro país (especialmente al departamento del Tolima), y que constituyen una de las principales fuentes económicas del orden nacional y departamental.

Para la comprensión de la situación problemática se propone desarrollar un proceso correspondiente al ciclo de las políticas públicas, así:

1) Definir la situación problemática

En este caso, en su *"Guía para la formulación e implementación de políticas públicas"*, la Alcaldía de Bogotá (2017), define: *"Se debe contextualizar la problemática presentando*

antecedentes técnicos (informar si se cuenta con evaluaciones, informes o documentos diagnósticos sobre la problemática), políticos y normativos (indicando a su vez si desarrolla una ordenanza de la Asamblea, una ley o una política nacional, entre otros). Precisar cuál es el problema o situación que se atenderá con la política utilizando información cuantitativa y cualitativa, evidenciar posibles causas y consecuencias, y qué sucedería si no se interviene. Señalar por qué es importante atender este tema mediante una política pública. Considerar este planteamiento preliminar y parcial, basado en la visión del sector sobre el asunto a atender". (p. 31)

2) Documento de diagnóstico e identificación de factores estratégicos

Siguiendo la *"Guía para la formulación e implementación de políticas públicas"*, la Alcaldía de Bogotá (2017), sobre el documento de la referencia señala:

"El documento de diagnóstico tiene como objetivo presentar la descripción detallada del fenómeno migratorio del departamento del Tolima, así como los aspectos o factores estratégicos sobre los cuales se debe trabajar en la fase de formulación para dar solución al mismo. Una vez finalizado, este documento será sometido a revisión por parte del área de Planeación Socioeconómica, quien emitirá un concepto técnico dirigido al Sector, cuyo alcance se centrará en la revisión de los elementos solicitados. El resultado permitirá continuar la formulación o realizar ajustes según se requiera. Los elementos que debe contener el documento son:

- *El marco teórico o conjunto de teorías y conceptos que proporciona el enfoque de análisis de la migración de tolimeses fuera del departamento.*
- *Establecer los enfoques de derechos humanos, género, poblacional, diferencial, territorial y ambiental para identificar las condiciones particulares de la población a intervenir en relación con la migración de tolimeses fuera de la región.*
- *Detallar aspectos jurídicos relacionados con la temática, para identificar normas nacionales e internacionales que regulen la migración o que representen limitaciones legales para atenderla.*
- *Realizar análisis de los instrumentos de planeación vigentes (proyectos, planes, otras políticas, etc.), directamente relacionados con la temática, destacando subsidiariedades y articulaciones entre estos instrumentos.*
- *Realizar análisis de los actores para el complejo juego de intereses y tensiones de los actores, para, desde una perspectiva estratégica, abordar la posibilidad de concretar alianzas o mitigar los conflictos que se puedan generar.*
- *Identificar y describir los puntos críticos.*
- *Identificar las tendencias que representen oportunidades o amenazas para el futuro de la migración de tolimeses fuera de su territorio y las mejores prácticas, aplicadas nacional o internacionalmente para atender este fenómeno.*
- *Identificar factores estratégicos que tendrían el potencial de cambiar o impactar el fenómeno social de la migración en el departamento del Tolima a través de la determinación de relaciones de causalidad entre sus diferentes aspectos.*
- *Metodología y desarrollo del proceso de participación". (p. 36)*

4.1.3 Momento 3, Incorporación de los enfoques de la política pública:

Este momento consiste en desarrollar actividades como:

Elaborar las estrategias de apoyo e intercambio entre el departamento y los tolimeses migrantes. Con base en Lineamientos para la participación de la población migrante tolimese en el exterior y en otros departamentos de Colombia. Se elaborará un (Documento diagnóstico de factores estratégicos) resultado del análisis sobre la situación problemática que motiva la formulación de la política pública que, en el presente caso se refiere al fenómeno migratorio que afecta al departamento del Tolima con la salida de sus ciudadanos hacia otras regiones del país y del mundo, estructurado en la fase de delimitación de la población objetivo.

Desde la aplicación de los enfoques, se establece: ¿Qué población es importante convocar pues es vital para la política pública a formular? ¿Cuál es el contenido temático y el alcance de la participación en esta fase? ¿Qué metodologías se deben emplear para obtener los resultados esperados? ¿Cómo se realizará la convocatoria a los diferentes actores?

El concepto de enfoque se refiere a la manera en que una persona, colectivo, empresa u organización consideran un problema, situación o proceso con el fin de intervenirla(o). Es la visión a través de la cual se considera la forma más adecuada en que será abordada cierta situación o aspecto de una realidad que, requiriendo cierto tratamiento, se resolverá o logrará el propósito para lo que se abordó.

En relación con las políticas públicas, la Alcaldía de Bogotá (201), ha afirmado que *“los enfoques se entienden como la forma de dirigir la atención o el interés hacia un asunto para lograr una mayor comprensión de las realidades, situaciones y necesidades sociales¹, que permita dar respuestas pertinentes por parte del Estado. Las diferentes miradas se complementan y se integran para posibilitar acciones y análisis más completos sobre las situaciones sociales. Estas miradas se articulan conjuntamente sin que haya lugar a una jerarquización o contraposición entre ellas”*. (Alcaldía de Bogotá, 2017, p. 11)

La incorporación de las diversas miradas que aportan los enfoques a las políticas públicas es un factor clave que enriquece el sentido que se pretende darle a la solución para cual se formula una política. *“El abordaje de los enfoques es una oportunidad para el fortalecimiento de la gestión pública, en la que se amplían los grados de flexibilidad y niveles de apertura y adaptación a cambios y nuevas realidades. Permite la resignificación de los procesos propios de la gestión institucional para que la toma de decisiones tenga una mirada integral y sistémica de la realidad. De acuerdo con lo anterior, el abordaje de los enfoques será comprendido bajo los derechos humanos”*. (Alcaldía de Bogotá, 2017, p. 11)

Cada una de las fases de la *“Política Pública para el apoyo e intercambio social, económico y cultural entre el Departamento del Tolima y los tolimeses que residen por fuera del departamento en otras regiones de Colombia y del mundo”*, incorpora y analiza la implementación de los enfoques de derechos humanos, de género, poblacional, diferencial, territorial y ambiental, permitiendo una visión integral en el mejoramiento de las condiciones de vida de la ciudadanía tolimese.

¹ Desde una perspectiva sistémica y de la complejidad, “lo social” en nuevos enfoques de las ciencias sociales cada vez más transdisciplinarias, es un concepto que incluye también lo político, cultural, ambiental; los linderos con lo político y ambiental ya casi no existen (Campos, 2008, p. 66).

1) Enfoque de derechos humanos

La estructuración de una política pública para el tratamiento del fenómeno migratorio en el Tolima pretende minimizar las causas que motivan la salida de tolimeses de su región, con el fin de ampliar las posibilidades de todos los naturales y habitantes de la región, en condiciones de igualdad y equidad, teniendo en cuenta los aportes, opiniones, formas de pensar, de actuar y relacionarse de todo el que desee participar en su construcción.

Es así como la presente propuesta de política pública incorpora los derechos humanos como uno de sus pilares, considerando dar tratamiento igualitario tanto a los tolimeses que han salido en búsqueda de mejores oportunidades en otras regiones del país o fuera de él, como a quienes lo habitan y sueñan con un mejor futuro sin abandonar su región, pues se trata de garantizar la igualdad como fundamento de los derechos humanos desde las dimensiones de *“igual valor humano, la no discriminación, la admisión de la diversidad y la autonomía de la libertad”* (García, 2008, p. 39). Así como a partir de *“la universalidad e inalienabilidad; invisibilidad; interdependencia y la interrelación; en el marco de la rendición de cuentas y el estado de derechos”* (ONU, 2003).

Sobre la equidad, se propone dar tratamiento igualitario a cada caso, situación o propuesta generada en la formulación o la implementación de la política pública. Así lo ha señalado la Alcaldía de Bogotá (2017), en referencia a este componente de las políticas públicas: *“La equidad, por su parte, busca identificar las formas de exclusión y discriminación que han sufrido algunas personas o grupos poblacionales con el fin de generar acciones que permitan superar las barreras de acceso a la garantía de derechos y posibiliten el goce efectivo de los mismos en igualdad de condiciones que el resto de la población. Es así como en las políticas públicas es necesario actuar desde la equidad para lograr la igualdad en garantía de derechos de todas las personas”*. (p. 12)

Como las políticas públicas reconocen y tratan a las personas en su dimensión ciudadana, el proyecto de política pública migratoria del Tolima, contempla la participación en igualdad de condiciones y el ejercicio de la democracia donde todos nuestros ciudadanos goza de la garantía, ejercicio y cumplimiento de derechos individuales y colectivos, como de residencia y libertad de tránsito, vivienda, alimentación, nacionalidad, a la propiedad, vida cultural de la comunidad, etc., que vinculan al territorio, *“el cual explica y hace referencia a las relaciones entre seres humanos y demás elementos del territorio, desde el marco de la espacialidad como poblamiento, patrones de asentamiento y producción(...) y la movilidad cotidiana y circunscrita, inmigración y emigración, que lo convierten en una síntesis finalmente humana: valorada, representada, construida, apropiada, transformada”* (Sosa, 2012).

Incorporando el enfoque de derechos humanos, nuestra política pública a la que se refiere el presente proyecto adopta como criterio las directrices de programación plasmadas en la declaración *“Hacia un entendimiento común de las Naciones Unidas sobre un enfoque basado en los derechos humanos para la cooperación para el desarrollo”* (ONU, 2003), la cual contempla elementos como:

- *“Evaluación y análisis identificando las demandas de derechos humanos de los titulares de derechos y las obligaciones de derechos humanos de los titulares de deberes, así como las causas subyacentes y estructurales de la no-realización de los derechos.*

- Los programas evalúan la capacidad de los titulares de derechos para reclamar sus derechos, y de los titulares de deberes para cumplir con sus obligaciones.

Así mismo se busca que:

- El reconocimiento de las personas como protagonistas de su propio desarrollo, en lugar de receptores pasivos de productos y servicios.
- La participación sea un medio y un objetivo.
- Las estrategias potencien, no son para quitar poder.
- Tanto los resultados como los procesos sean monitoreados y evaluados.
- El análisis incluya a todas las personas y grupos interesados.
- Centrar los programas en personas y grupos desfavorecidos, excluidos y marginados.
- El proceso de desarrollo sea de propiedad local.
- Apunten a reducir la disparidad.
- Se reconozcan los enfoques de abajo hacia arriba, de arriba hacia abajo y en sinergia.
- El análisis de la situación se utilice para las identidades inmediatas, subyacentes y las causas básicas de los problemas de desarrollo.
- Los programas apoyen la rendición de cuentas a las partes interesadas”. (ONU, 2003).

2) Enfoque de género

Por género se entienden las categorías socialmente aceptadas y atribuidas a las funciones, comportamientos, actividades y atributos de hombres y mujeres, medidas en términos de equidad, *“producto de construcciones sociales y culturales sustentadas en relaciones de poder atravesadas por diferentes y múltiples posiciones (interseccionalidades), como la orientación sexual, las identidades, la etnia, la raza, la clase social, etc., que a su vez se cruza con experiencias únicas de opresión y/o privilegio”*. (AWID, 2004).

Un enfoque de género entonces visibiliza las desigualdades existentes entre hombres y mujeres y entre las masculinidades y femineidades, para interpretar las diferencias y la discriminación de estas identidades culturales propiciando elementos de análisis sobre las formas de distribución de poder. Según Bonder, citada por Guzmán (2016), ejemplos de algunas políticas de género, son:

- **La equidad o igualdad de oportunidades:** Para reducir la desigualdad entre mujeres y hombres, en los ámbitos público y privado, partiendo de acciones encaminadas a la autonomía política y económica de las mujeres.
- **Empoderamiento:** Para promover e incrementar el desarrollo de capacidades de las mujeres para su participación en el ámbito público.
- **Transversalidad de género:** Es el proceso por medio del cual se valoran los impactos del actuar del Estado (políticas públicas, legislación, normatividad, planes, programas, proyectos, etc.), en cualquier área y nivel, para mujeres y hombres, teniendo en cuenta sus diferentes interseccionalidades o posiciones (orientación sexual, etnia, edad, clase, procedencia urbana o rural, etc.). Con el fin de que tanto mujeres como hombres se beneficien de forma igualitaria. El objetivo es el logro de la igualdad de género.

3) Enfoque poblacional

Para el Concejo de Bogotá (2016), el enfoque poblacional busca *“entender el abordaje de las diferentes categorías en función de su ciclo vital y generacional, su condición y situación, así como su identidad y diversidad”* (p. 745), atendiendo particularidades por grupo etario: infancia, adolescencia, juventud, adultez, vejez; por pertenencia étnica; por situaciones de desplazamiento, etc.

Para la política pública migratoria del Tolima, el enfoque poblacional es trascendental, pues permite identificar, comprender y responder a las relaciones entre la dinámica demográfica y los aspectos ambientales, sociales y económicos, responsabilidad y competencia, de los municipios y departamento, en su territorio. *“Los cambios en el tamaño, crecimiento, estructura, ubicación o movilidad de la población influyen sobre las condiciones socioeconómicas y ambientales en el territorio, de igual manera que estos afectan la dinámica demográfica”* (Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), 2008).

Centrando la atención en los seres humanos, este enfoque, es un marco de referencia para entender las necesidades, características, modos y costumbres de las personas que habitan determinados territorios o espacios de la sociedad.

Además, el enfoque poblacional analiza las características y particularidades identitarias y colectivas, ya sean históricas, culturales, políticas, ambientales o territoriales; para potencializar las fortalezas y capacidades poblacionales o eliminar las desigualdades colectivamente compartidas en la región.

Este enfoque reconoce las características comunes a diferentes poblaciones relacionadas con sus creencias, sus formas de vivir, pensar, de ser y de ver la realidad; definiendo acciones puntuales para el reconocimiento de esas características y actuando más equitativamente con determinadas poblaciones.

Genera dispositivos, canales y actuaciones encaminadas a dar respuestas que satisfagan demandas o necesidades de la población que garanticen la vida, el desarrollo, el bienestar y la felicidad de las personas para su desarrollo humano.

4) Enfoque diferencial

Definiendo la diversidad como punto de partida para implementación de políticas públicas e identificando las características que comparten las personas, su enfoque permite visibilizar y comprender casos de discriminación y exclusión social en el departamento, que permitan proponer la ejecución de acciones que potencien la transformación desde la equidad y el desarrollo humano con acciones diferenciales que garanticen el goce de sus derechos.

Este enfoque reivindica el derecho al libre desarrollo de la personalidad, a escoger el tipo de vida que se quiera acorde a sus preferencias y capacidades; por ello se orienta a reafirmar la posibilidad de ser distinto, diferente, sin perder la calidad de ciudadano o ciudadana y reivindica los derechos colectivos.

El enfoque diferencial propicia la igualdad en el acceso, uso y disfrute de los bienes y servicios de la sociedad, a las personas históricamente discriminadas y de especial protección constitucional. Por ello este enfoque enfatiza en:

- Realizar acciones para suprimir las inequidades, discriminación y exclusión social.
- Actuar a favor del reconocimiento de las diferencias de los seres humanos.
- Propiciar respuestas institucionales diferenciales a las particularidades y necesidades específicas que requieren las personas o colectivos.
- Identificar y diagnosticar problemáticas para grupos poblacionales o sectores sociales.
- Definir medidas que eliminen o reduzcan desigualdades sociales, culturales o económicas a personas o grupos afectados; o para lograr que los miembros de grupos subrepresentados o discriminados tengan mayor representación.

5) Enfoque territorial

El enfoque territorial supone el análisis de los diversos componentes territoriales para aplicar los más convenientes según la especificidad de cada situación o problemática a resolver con la formulación/implementación de la política pública.

Este enfoque resulta trascendental para el tratamiento del fenómeno migratorio, en el entendido que la vida no es posible sin territorio, así como no es posible el desarrollo de los derechos de los seres humanos sin el territorio, pues este, es soporte o contenedor de los fenómenos y relaciones sociales.

El territorio es el espacio donde tienen lugar las relaciones socioculturales de un grupo humano, al entenderse como la *“construcción cultural donde tienen lugar las prácticas sociales con intereses distintos, con percepciones, valoraciones y actitudes territoriales diferentes, que generan relaciones de complementación y reciprocidad, pero también de confrontación. Dicha construcción es susceptible de cambios según la época y las dinámicas sociales”*. (Capel, 2016)

Los problemas que procura eliminar o mitigar la política pública de que trata el presente proyecto, suceden en territorios específicos del departamento, con características propias de diversa índole geográficas, políticas, económicas y sociales que le definen la orientación de la política, garantizando intervenciones más pertinentes y efectivas que impacten positivamente a los territorios y las poblaciones en su conjunto, de acuerdo con sus necesidades.

Para la formulación de una política pública que pretende la minimización de las consecuencias negativas del fenómeno migratorio en el Tolima, desde el punto de vista territorial, se propone desarrollar componentes como:

- **Componente de jurisdicción:** Como refiere la Alcaldía de Bogotá (2017), *“las acciones de las políticas públicas se aplican en un territorio determinado con una demarcación definida, limitada desde lo físico y espacial, donde la administración pública tiene autoridad o soberanía para gobernar y para realizar su gestión, en los diversos territorios que le atribuyen las normas jurídicas vigentes”* (p. 20).

La jurisdicción del departamento del Tolima está definida por los límites que lo separan de los departamentos de Caldas, Cundinamarca, Huila, Cauca, Valle, Quindío y Risaralda, permitiendo a la población de cada departamento identificarse con un territorio

definido y demarcado; límites que representan zonas de transición, puntos de paso, zonas de comunicación con otros departamentos, territorio de cambios y conflictos en el uso del suelo, y un espacio articulador y de oportunidades.

Al interior del Tolima también hay límites sus 47 municipios; que incluyen suelos urbanos y rurales con diferentes tipos de usos que inciden en diferente forma diferente de acuerdo con las categorías que inciden en la migración de tolimeses fuera de su territorio natal.

- **Componente segregación socio espacial:** Existen zonas urbanas y rurales del Tolima segregadas territorialmente, pues presentan déficit en calidad del medio ambiente tanto natural como construido, en seguridad ciudadana, en dotación de servicios básicos, en equipamientos, en espacios públicos y/o en transporte público de calidad.

“La segregación social urbana es la expresión territorial de falta de diversidad social. En términos del desarrollo urbano, se refiere a la desigual localización y separación de los grupos sociales en la ciudad. Esta separación se puede expresar como la falta de proximidad territorial entre los barrios de distintos grupos sociales”. (Consejo Nacional de Desarrollo Urbano, 2014)

Como ha definido la Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL (2014), *“El territorio es importante para las metas de aumento de la igualdad social y el dinamismo productivo”*, por ello, la equidad territorial debe ser prioridad en la formulación de nuestra política pública, pues la separación territorial de las poblaciones más pobres y vulnerables reproduce la pobreza, restringiendo las redes y posibilidades de movilidad social, reduciendo el acceso a la educación, amortiguando el capital social y la convivencia, y multiplicando situaciones de exclusión, desconfianza y violencia.

6) Enfoque ambiental

La naturaleza, de que dependen las sociedades, es constantemente presionada por la actividad humana, las formas de producción, el crecimiento poblacional acelerado, la urbanización no planificada y otros factores, reduciendo cada día la capacidad de los ecosistemas de mantener a las generaciones futuras.

Para atender esta inexorable realidad, surgen los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), suscritos por Colombia en 2005, que posicionan la necesidad de incorporar la sostenibilidad de los territorios en las agendas públicas, a través de la inclusión de un enfoque ambiental en las políticas públicas.

La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible adoptada por la Asamblea General de la ONU y los Objetivos para el Desarrollo Sostenible ODS, reiteran la importancia de pasar del compromiso a acciones concretas de los gobiernos, sociedades e individuos que permitan avanzar hacia la promoción, protección, garantía y respeto de los derechos colectivos y del principio de sostenibilidad ambiental como requisito para garantizar la vida a futuro.

Uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS corresponde a comunidades sostenibles, el cual hace un llamado a *“mejorar la seguridad y sostenibilidad de las ciudades, garantizando el acceso a viviendas seguras y asequibles y el mejoramiento de los asentamientos marginales, así como la necesidad de realizar inversión en transporte público, creación de*

áreas públicas verdes y mejorar la planificación y gestión urbana de manera participativa e inclusiva”.

La importancia de la inclusión del enfoque ambiental en la política pública, radica en el hecho de que cada sector aporte desde su gestión particular a consolidar un modelo de región sostenible, sustentable y democrática adaptada a las realidades ambientales, en armonía con los esfuerzos adelantados por el departamento del Tolima para establecer una agenda pública que contemple los acuerdos internacionales, lo dispuesto en la normatividad y la política nacional ambiental y de gestión del cambio climático a través de distintas acciones para alcanzar un goce efectivo del derecho a un ambiente sano.

Gómez (1992) citado por Fernández-Vítora (2009), define medio ambiente como: *“entorno vital; conjunto de factores físico-naturales, sociales, culturales, económicos y estéticos que interactúan entre sí, con el individuo y la comunidad en la que vive, determinando su forma, carácter, relación y supervivencia. No debe considerarse pues, como el medio envolvente del hombre sino como algo indisociable de él, de su organización y de su progreso”.* (p. 23)

Los Ministerios de Medio Ambiente y Educación Nacional definen el ambiente como: *“un sistema de interrelaciones, que se establecen, entre las sociedades y los componentes naturales, en los que éstas desarrollan sus propias dinámicas. En estas interrelaciones los componentes naturales dan cuenta de los sustratos biofísicos, a los que han estado asociadas las actividades humanas, desde los que han construido sus propias realidades y sobre los cuales se ha tejido todo un entramado cultural particular”.* (Torres, 2002, p. 26)

Como la dimensión ambiental abarca componentes de las ciencias naturales y de las ciencias sociales y humanas, que integran holísticamente, lo natural y lo sociocultural; la inclusión del enfoque ambiental en una política pública parte de reconocer la interdependencia entre los seres humanos, los seres no humanos, el territorio y los recursos naturales, generando la indisolubilidad de la realidad social, económica y cultural del ambiente; por lo cual la formulación de toda política pública, sin importar el sector, debe incorporar y visibilizar este enfoque.

Con base en estos postulados, toda formulación de una política pública debe responder ¿Cómo concibe la política pública al ambiente?, ¿Resuelve, aunque sea indirectamente, la política pública un problema de calidad ambiental?, ¿La política generará impactos (positivos/negativos) en el ambiente?, ¿Qué relación o incidencia tiene la política pública con el entorno ambiental de la región?, ¿Qué potencial tiene la política respecto a su aporte a la armonía socioambiental?

En atención a que el Tolima cuenta con el Plan de Gestión Ambiental PGA 2013-2023, que define acciones encaminadas a garantizar la sostenibilidad de la región, para la incorporación del enfoque ambiental en la formulación de la política pública, es importante tener en cuenta los objetivos ambientales propuestos por el referido Plan de Gestión Ambiental PGA, referidos a los componentes naturales y físicos / sociales y culturales, del ambiente, así:

- Protección, conservación y aprovechamiento de los ecosistemas hídricos.
- Recuperación y regulación del uso y ocupación de los ecosistemas estratégicos y la biodiversidad.
- Mitigación y adaptación al cambio climático y gestión del riesgo de desastres.

- Fomento del desempeño ambiental en los sectores productivos.
- Incorporación de determinantes ambientales en el ordenamiento territorial.
- Concientización cultural ambiental regional para la protección y conservación de los recursos naturales y el ambiente.
- Transformación institucional para la eficiencia, transparencia y la calidad en la gestión pública.

La inclusión de los objetivos ambientales del PGA en la formulación de la política pública se expresa a través de la integración de acciones enfocadas en estos objetivos, en concordancia con la relación del fenómeno migratorio que motiva su formulación con procesos como la demanda de bienes y servicios, prácticas de producción, pautas de consumo, las determinantes de interacción con el territorio, conductas colectivas sujetas de regulación, incentivo o modificación, etc., según el análisis previo realizado en el proceso.

A continuación, se presentan las líneas, objetivos y estrategias que orientan el Plan de Gestión Ambiental PGA Tolima 2013-2023, como insumo para direccionar acciones desde cualquier sector en los ámbitos que sea viable de acuerdo con la incidencia de la política pública, generando resultados sobre las condiciones ambientales de del departamento:

Tabla 2. Líneas estratégicas y estrategias establecidas en el PGAR 2013-2023

LÍNEA ESTRATÉGICA	OBJETIVO	ESTRATEGIA
Línea estratégica No 1: Gestión Integral del Recurso Hídrico.	Promover la protección y conservación de los ecosistemas hídricos y el aprovechamiento racional de estos, mediante la ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas, y el fortalecimiento de una administración coordinada del recurso hídrico regional.	Estrategia No. 1 Gestión del conocimiento y ordenación del recurso hídrico superficial y subterráneo. Estrategia No. 2 Administración del recurso hídrico superficial y subterráneo.
Línea estratégica No 2: Protección, Conservación y uso sostenible de la Biodiversidad, ecosistemas estratégicos y áreas protegidas.	Desarrollar estrategias para recuperar y regular el uso y ocupación de los ecosistemas estratégicos y la biodiversidad, mediante la articulación de los instrumentos de planificación, y la implementación de acciones de protección y conservación de los recursos naturales y el mantenimiento de sus funciones ecosistémicas y de los bienes y servicios que ellas proveen.	Estrategia No. 3. Gestión del conocimiento y ordenación de la biodiversidad, ecosistemas estratégicos y áreas protegidas. Estrategia 4. Manejo y administración de la biodiversidad, ecosistemas estratégicos y áreas protegidas.
Línea estratégica No 3: Gestión del Riesgo y de una estrategia regional para la mitigación y adaptación al Cambio Climático.	Consolidar a nivel regional una estrategia de mitigación y adaptación al cambio climático, así como una gestión del riesgo de desastres que permita su conocimiento y reducción, evitando la degradación de los ecosistemas, la pérdida de vidas y la productividad en la región.	Estrategia No. 5. Gestión ambiental para el conocimiento y la reducción de los riesgos de desastres. Estrategia No. 6. Desarrollo de una estrategia regional para la mitigación y adaptación al cambio climático.
Línea estratégica No 4: Promoción de un Desarrollo Sectorial Sostenible.	Fomentar el desempeño ambiental de los sectores productivos mediante la implementación de prácticas responsables y tecnologías de producción limpia y consumo sostenible, que reduzcan el impacto en el uso y contaminación de los recursos naturales del departamento. Así mismo establecer estrategias para la prevención y control de los factores de deterioro ambiental en la jurisdicción de CORTOLIMA.	Estrategia No. 7. Diagnósticos sectoriales y fomento a las agendas de producción limpia y consumo sostenible. Estrategia No. 8. Prevención y control de los factores de deterioro ambiental en el departamento.

Línea Estratégica No 5: Ordenamiento Ambiental Urbano y Regional.	Establecer la incorporación de determinantes ambientales en el ordenamiento territorial, generando procesos de articulación de la planeación del desarrollo y la planeación y gestión ambiental, incentivando el saneamiento básico, la promoción de proyectos de desarrollo regionales y el disfrute de espacios verdes y de protección.	Estrategia No. 9. Desarrollo y promoción de evaluaciones estratégicas y de determinantes ambientales para el ordenamiento territorial y regional. Estrategia No. 10. Apoyo a la gestión integral de residuos sólidos y líquidos en centros urbanos. Estrategia No. 11. Fomento al desarrollo de espacio público verde y de protección en los centros urbanos.
Línea estratégica No 6: Consolidación de una Cultura Ambiental Comprometida".	Generar una conciencia y cultural ambiental regional que contribuya en la protección y conservación de los recursos naturales y el ambiente, mediante la implementación de mecanismos de educación y participación comunitaria con un alto sentido de responsabilidad socio ambiental.	Estrategia No. 12. Educación ambiental para el sector formal y no formal en el departamento del Tolima. Estrategia No. 13. Implementación de una estrategia de comunicación y realización de eventos de fomento para la formación de una cultura ambiental.
Línea estratégica No 7: Gestión Institucional Transparente, Eficiente y de Calidad.	Establecer estrategias de transformación institucional que promuevan la eficiencia, transparencia y la calidad en la gestión pública que propendan por el alcance de las metas de desarrollo sostenible en la región.	Estrategia No. 14. Fortalecimiento institucional para una gestión eficiente, transparente y de calidad.

Fuente: Plan de Gestión Ambiental PGA Tolima 2013-2023, (p. 165).

4.2 Fase 2. Desarrollo de estrategias de solución de la política pública

Producto entregable No. 2: Documento de estrategias de solución de la política pública.

Esta fase consiste en desarrollar actividades como:

- Establecer, basados en los lineamientos para la participación de la población migrante tolimese en el exterior y en otros departamentos de Colombia, objetivos orientados a dar solución a la problemática diagnosticada, esto es las causas que generan la migración de tolimeses por fuera del departamento.
- Especificar la población potencial a la que se dirigen las propuestas de solución, que servirá de base para establecer la población objetivo final. La población potencial son todas las personas afectadas por el problema público de la migración en el departamento del Tolima, cuya información se ha obtenido en la fase de delimitación de esta población, a través de la cuantificación de personas afectadas realizada anteriormente en la delimitación del problema.
- Evaluar las necesidades reales de los tolimeses migrantes y agruparlas en conceptos similares; para eliminar respuestas que no ataquen las causas principales del problema migratorio. De este modo y con la opinión de todos los asistentes se seleccionarán las mejores alternativas de mitigación y/o superación de las principales causas que han motivado el fenómeno social y demográfico de la migración en el departamento del Tolima.
- Identificar como grupo de trabajo qué soluciones ha implementado el departamento del Tolima para la problemática migratoria en el pasado o cuáles se encuentra desarrollando en la actualidad. En este caso es importante realizar dos análisis: uno de prácticas actuales (o anteriores) y uno de mejores prácticas de políticas públicas. Estos análisis de prácticas actuales y de mejores prácticas se deben realizar después de la sesión de lluvia de ideas y no paralela o simultáneamente con ésta para evitar contaminarla.

- Definir y formular la política pública para apoyo e intercambio entre el departamento y los tolimeses migrantes fuera de la región.
- Seleccionar las mejores alternativas de solución del problema público: Para encontrar soluciones creativas de política pública al fenómeno de la migración de ciudadanos tolimeses a otras regiones del país y del exterior, finalmente deben seleccionar las mejores soluciones y cuantificar sus costos. Hasta este momento se cuenta con dos listas de alternativas de política pública, la generada en la sesión de lluvia de ideas y la resultante del análisis de prácticas actuales y de mejores prácticas de políticas públicas.

Con base en el “*Documento de diagnóstico e identificación de factores estratégicos*”, resultado del análisis de la situación problemática que motiva la formulación de la política pública migratoria del departamento del Tolima con la salida de sus ciudadanos hacia otras regiones del país y del mundo, estructurado en la fase de delimitación de la población objetivo, es ahora el momento de proponer soluciones a las situaciones negativas que causan la migración de los tolimeses, y en especial las que se les pueda presentar tanto a estos migrantes en su lugar de residencia, como a sus familiares que vivan en la región, así como acciones de intercambio social, económico y cultural entre aquellos y quienes aún residen en el Tolima.

Las soluciones de la política pública son procesos de acción alternativos dirigidos a mitigar las causas del problema migratorio de tolimeses fuera del departamento y el país, para lo cual se propone ejecutar una serie de acciones orientadas a garantizar el apoyo a estas personas y sus familiares por parte de la Gobernación del Tolima, así como a abrir posibilidades de generación de ideas y ruedas de negocios, empleo y excedentes económicos tanto para los ciudadanos afectados por el fenómeno de la migración, como para los demás tolimeses asentados en el departamento, a través de acciones que respondan a las preguntas:

- ¿Cómo establecer los objetivos y la población potencial para la propuesta de soluciones a la problemática migratoria del departamento del Tolima, base temática de la política pública a formular?
- ¿Cómo generar una lluvia de ideas de la cual obtener soluciones creativas a la problemática migratoria del departamento del Tolima?
- ¿Cómo realizar un análisis de propuestas de solución a la migración en el Tolima, que el departamento ha ejecutado en el pasado, desarrolla actualmente y de mejoras prácticas a este fenómeno social a incorporar en la política pública? ¿Cómo seleccionar y plantear las mejores soluciones a las causas de la migración de ciudadanos tolimeses fuera de la región con sus costos reales para ser incorporadas a la política pública?
- ¿Cómo definir la población objetivo de la propuesta de política pública para el apoyo e intercambio social, económico y cultural entre el Departamento del Tolima y los tolimeses que residen fuera del departamento en otras regiones de Colombia y del mundo, con el fin de reunir alrededor del acervo común tolimese a los hijos de la región?

4.2.1 Establecimiento de los objetivos y la población potencial

Como nos proponemos generar soluciones para mitigar y/o superar las causas que el proceso de delimitación de las particularidades de la población tolimese migrante fuera del departamento y el país nos arroje del fenómeno migratorio dado en el Tolima, el primer paso para generar esas

soluciones de política pública consiste en establecer claramente los objetivos orientados a dar solución a la problemática diagnosticada, esto es las causas que generan la migración de tolimeses por fuera del departamento, definidos como *“la expresión de un fin en forma técnica, en lo posible cuantificado en términos de volumen, distribución y tiempo, y especificados en relación con el espacio que se refieren”*. (OPS OMS, 1975 citado en Ruiz 1996, p. 23).

Hasta este momento, en el desarrollo del ciclo de la policía pública, el departamento del Tolima tiene un problema público migratorio claramente definido y ha analizado las causas que lo generaron, con base en la delimitación de la población que ha sido afectada y que en consecuencia en la actualidad residen y laboran en otras regiones del país y del exterior, con base en cuyo análisis, también ha llegado a la conclusión de cuáles son las causas más importantes que generaron el problema público de la migración de ciudadanos tolimeses fuera del departamento. Esta información es la base teórica y procedimental para establecer unos objetivos orientados a la resolución del problema público, o a la mitigación y/o superación de sus causas detonantes.

Ejemplo, si una de las causas principales del problema migratorio del departamento del Tolima consiste en un incremento del 25 % en la alteración del orden público en alguna de las subregiones que lo componen en los últimos 2 años, el objetivo podría plantearse como: lograr la disminución de al menos 15 puntos porcentuales en el número de alteraciones del orden público en la subregión referida durante los próximos 12 meses. Es importante tener en cuenta que estos objetivos deben comprender aspectos de cuantitativos (cantidad), tiempo y espacio como mínimo, y deben expresarse de la forma más clara posible.

Por otra parte, y adicional a escribir en forma clara los objetivos de las soluciones de política pública que se están buscando, se hace necesario especificar la población potencial a la que irían dirigidas estas propuestas de solución, la cual será la base para establecer la población objetivo final. La población potencial son todas las personas que son afectadas por el problema público de la migración en el departamento del Tolima, cuya información se ha obtenido en la fase de delimitación de esta población, a través de la cuantificación de personas afectadas realizada anteriormente en la delimitación del problema.

Por ejemplo, la población potencial se puede escribir de la siguiente forma: 125.000 personas del Tolima han migrado por diferentes causas fuera del departamento y del país en búsqueda de soluciones a sus problemáticas particulares.

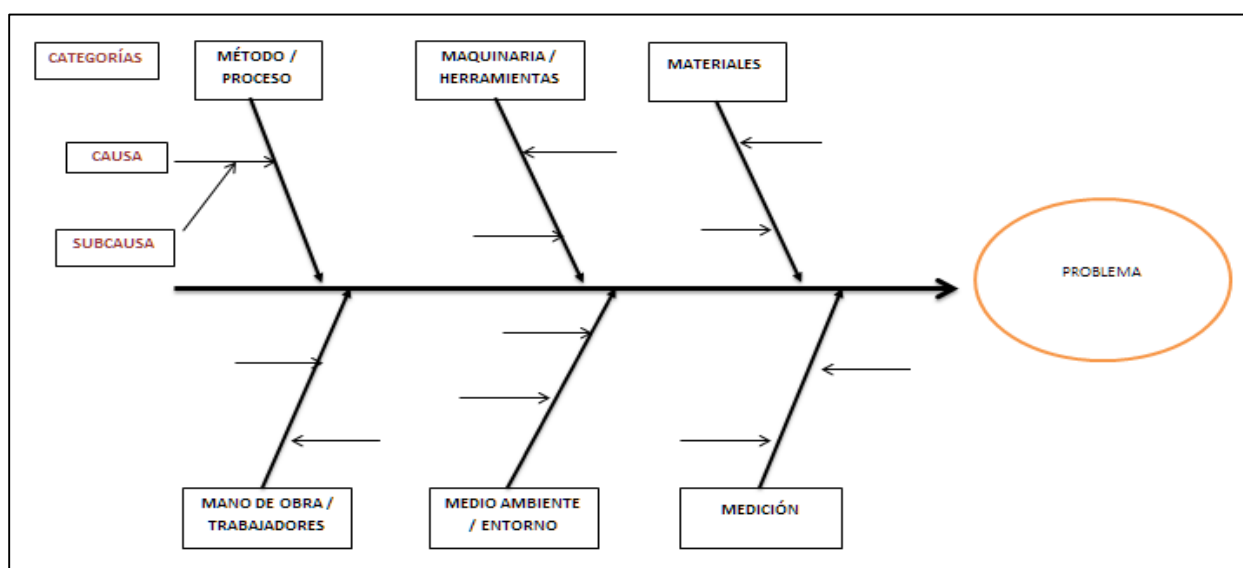
4.2.2 Realización de una lluvia de ideas

Establecidos los objetivos de solución a las causas del fenómeno migratorio de tolimeses fuera de su región original y la población potencial, es necesario realizar una lluvia de ideas para proponer soluciones creativas. De acuerdo con Franco (2012), *“la lluvia de ideas es una herramienta de trabajo grupal que facilita el surgimiento de nuevas ideas sobre un tema o problema determinado. La lluvia de ideas es una técnica de grupo para generar ideas origina les en un ambiente relajado”*. (p. 171)

Para la realización de una lluvia de ideas para obtener soluciones creativas de política pública a las causas motivantes del problema migratorio del departamento del Tolima, se sugiere realizar el siguiente procedimiento:

- Conformar un grupo pequeño con personas y profesionales involucrados en el presente proyecto de política pública, nombrar un moderador y alguien que tome notas. Es mejor si este grupo es inferior a ocho (8) personas para que pueda funcionar de forma eficaz. Al grupo se le deben establecer tres reglas básicas:
 - Enfocarse en la cantidad de ideas;
 - No criticar las soluciones propuestas; y
 - Aceptar solo ideas originales.
- Es muy importante presentar al grupo dos tipos de información:
- El problema delimitado con las causas que se haya decidido que se van a atacar, es decir, el diagrama de Ishikawa o de causa/efecto elaborado, producto de la etapa de análisis de! Problema.

Gráfica 3. Diagrama de Ishikawa o de causa/efecto

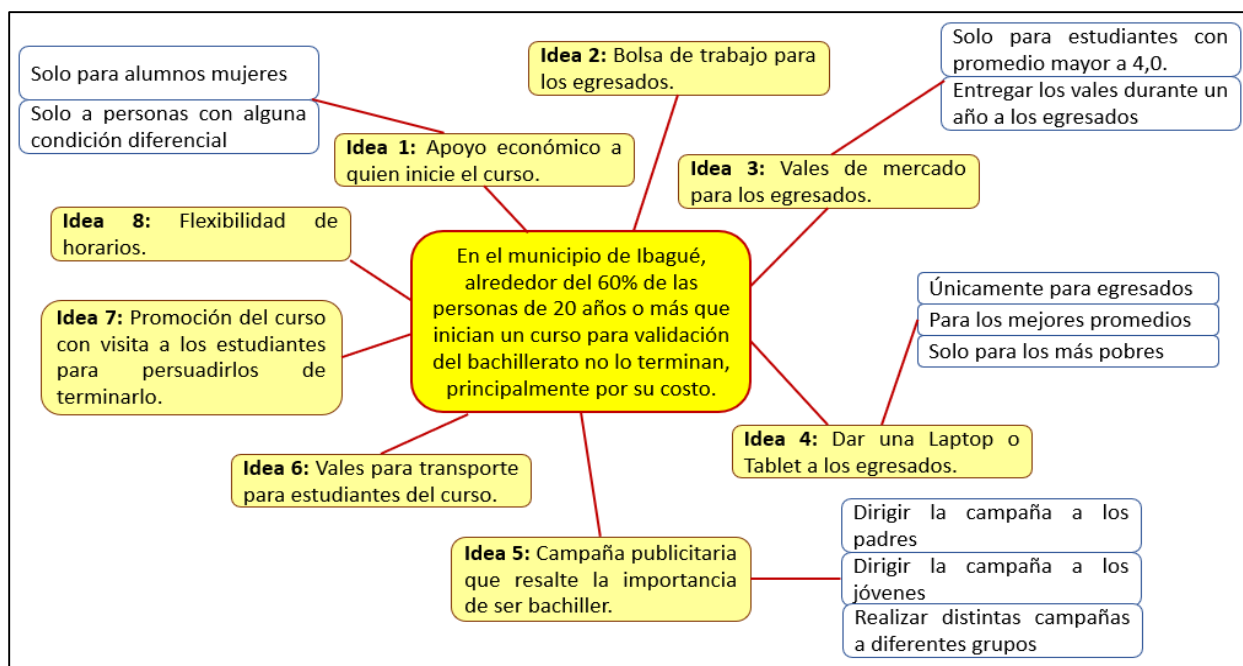


Fuente: <http://asesordecalidad.blogspot.com/2017/02/diagrama-causa-efecto-herramienta-de.html#.YLexP6hKjIU>

- Los objetivos de las soluciones que se propondrán. Esto permitirá que las personas que participen en la sesión de lluvia de ideas no se salgan del contexto y sea eficiente el uso del tiempo de la sesión.

Se sugiere que el moderador sea el líder del proyecto y/o de la política pública, por ser la persona que debe conocer mejor el proyecto. Este líder deberá escribir sólo las soluciones y alternativas en un mapa mental. Los mapas mentales son una técnica usada para la representación gráfica del conocimiento; es una herramienta ampliamente recomendada, ya que te permite ordenar ideas rápidamente y de forma visual, facilita la comprensión de conceptos y muestra la relación entre ellos. Existen muchos programas informáticos para hacer rápidamente una lluvia de ideas y mapas mentales. (Franco, 2012, p. 172)

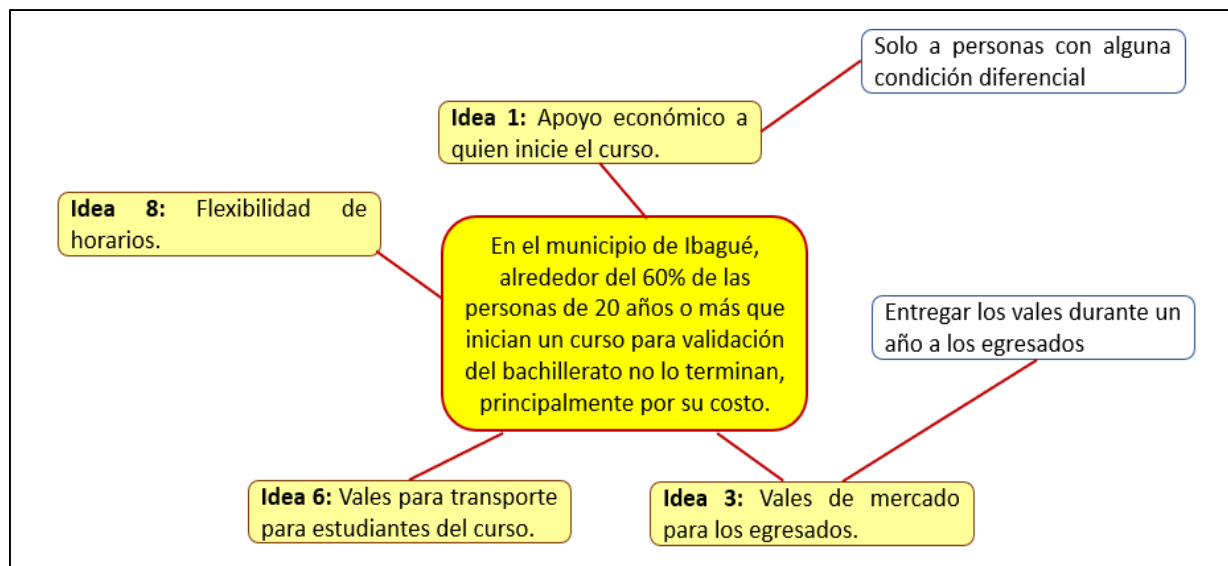
Gráfica 4. Mapa mental de una lluvia de ideas sin descartar comentarios



Fuente: Elaboración propia.

“La gráfica 4 es un ejemplo de un mapa mental con soluciones alternativas como resultado de una sesión de lluvia de ideas. Como puede observarse, en el centro se escribe el problema delimitado con la principal causa que lo generó y a su alrededor se escriben las alternativas propuestas en la lluvia de ideas. Hay propuestas que son poco viables y hay otras con mayor posibilidad de resolver el problema. También se observa que hay ideas que generan sub-ideas en la sesión, es importante no descartarlas y agregarlas al mapa mental, esto nos dará una visión más clara de las alternativas”. (Franco, 2012, p. 172)

Gráfica 5. Mapa mental de una lluvia de ideas solo con las soluciones que atacan el problema



Fuente: Elaboración propia.

Finalizada la lluvia de ideas, se evalúan las respuestas y se agrupan en conceptos similares. La evaluación permitirá eliminar las respuestas que no ataquen las causas principales del problema migratorio. De este modo y con la opinión de todos los asistentes se seleccionarán las mejores alternativas de mitigación y/o superación de las principales causas que han motivado el fenómeno social y demográfico de la migración en el departamento del Tolima.

Tabla 3. Guía para la realización de una lluvia de ideas

ITEM	PASO	RECOMENDACIÓN
1.	Formar un grupo pequeño de personas involucradas en el tema.	El grupo deberá ser de personas que conocen el problema público y de colaboradores en el diseño de la política pública.
2.	Explicar de forma clara y detallada la dinámica a los participantes.	Se deben explicar las reglas y establecer la autoridad del moderador para hacerlas cumplir.
3.	Presentar el problema público cuantificado y el diagrama de Ishikawa con las causas del problema y el objetivo definido.	El diagrama permitirá que los participantes no se desvíen del tema en cuestión.
4.	Crear un mapa mental para anotar las soluciones que propongan los asistentes a la reunión.	Deberá ser amplio, tener en el centro el problema público delimitado y permitir escribir las propuestas a fin de que todos los participantes las vean.
5.	Iniciar la lluvia de ideas escribiendo en el mapa mental las alternativas propuestas.	El moderador debe evitar que varios hablen a la vez o que se genere un ambiente de desorden.
6.	Evaluar las alternativas y selección de las mejores.	Es importante que se evalúen las alternativas en conjunto con todos los participantes ya que son los que conocen mejor el problema público.

Fuente: Franco, 2012, p. (174)

4.2.3 Análisis de propuestas de solución actuales y de mejoras prácticas

Después de la sesión de lluvia de ideas, es imperativo saber qué soluciones ha implementado el departamento del Tolima para la problemática migratoria en el pasado o cuáles se encuentra desarrollando en la actualidad. En este caso es importante realizar dos análisis: uno de prácticas actuales (o anteriores) y uno de mejores prácticas de políticas públicas. Estos análisis de prácticas actuales y de mejores prácticas se debe realizar después de la sesión de lluvia de ideas y no paralela o simultáneamente con ésta para evitar contaminarla.

4.2.3.1 Análisis de prácticas actuales de política pública

Este análisis nos permite conocer las acciones, que anterior o actualmente está realizando el gobierno departamental y/o las organizaciones de la sociedad civil o no gubernamentales, para atender el problema migratorio del Tolima. Los beneficios de este análisis son:

- Evitar duplicidad de esfuerzos.
- Conocer desde hace cuánto tiempo se está atacando el problema.
- Conocer qué acciones se han tomado que no están resolviendo el problema público.
- Conocer los logros y alcances de los organismos, así como las reacciones de los afectados.
- Tener una visión más amplia de cómo se ha intentado mitigar el problema.

Para realizar el análisis de prácticas actuales (incluyendo anteriores de existir registro) de política pública que se hayan realizado respecto del tema migratorio del Tolima, se debe iniciar con la búsqueda detallada de todas las acciones que se hayan emprendido a nivel nacional o local sobre la problemática, cuya información mínima a recabar es:

- La dependencia o entidad pública u organización de la sociedad civil que implementa la acción;
- La orden nacional o regional de la entidad estatal que implementó la política, programa o proyecto;
- Descripción del de la acción ejecutada;
- Población objetivo, atendida o beneficiada; y
- Tiempo que la política, programa o proyecto ha operado.

Recogida y sistematizada la información básica, es necesario investigar los principales resultados que las acciones que se han desarrollado o se están desarrollando han arrojado.

Esta parte del análisis puede resultar ser la más complicada de realizar, puesto que en Colombia la mayor parte de reportes de resultados en la administración pública, o suelen estar inflados o, en realidad, corresponden a acciones ya realizadas.

Con todo, lo importante es conocer si, de existir, la política, el programa o proyecto ejecutado o en desarrollo, ha generado los resultados esperados respecto a la mitigación y/o superación de las causas que generaron el problema migratorio en el departamento del Tolima.

Por esa razón, es importante contar con la información de contacto de la persona responsable del programa, para entrevistarla y consultarla convenientemente para obtener información de primera mano, que difícilmente se encuentra en páginas de Internet o en reportes públicos.

Tabla 4. Matriz de información de prácticas actuales de política pública

No.	Nombre de la acción o programa	Ente, dependencia u organización	Orden nacional o regional	Descripción de la acción o programa	Tiempo que ha operado la acción	Principales resultados
1.						
2.						
3.						

Fuente: Franco, 2012, p. (176)

Esta información nos permitirá identificar cuáles son las acciones que mejores resultados han generado, lo que nos dará una idea del tipo de actividades que debe incluirse en la propuesta de política pública que estamos diseñando.

A fin de evitar duplicidades, en caso de encontrar una política, programa o proyecto en desarrollo que cumpla con los objetivos de la política que estamos formulando, podemos concluir que, en lugar de diseñar una política pública nueva, se pueden utilizar como base los esfuerzos de dependencias públicas y organizaciones de la sociedad civil ya realizadas o en tránsito, para atender el problema migratorio, a través del diseño de un esquema de coordinación interinstitucional formal.

4.2.3.2 Análisis de mejores prácticas de políticas públicas

Un análisis de mejores prácticas de políticas públicas se refiere a la investigación de acciones exitosas ejecutadas con el fin de considerar su adaptación a la situación o problemática actual.

Este análisis permite aprender sobre lo que ha funcionado, lo que no ha dado resultados, analizar tendencias, obtener información generada en la práctica y, lo más importante, considerar si una mejor práctica puede ser una posible solución al problema público migratorio de los tolimeses en el que se está trabajando.

Un análisis de mejores prácticas de política pública investiga acciones probadas que han mostrado ser las mejores soluciones posibles, las cuales deberían evidenciar tres características: innovadoras, efectivas y eficaces.

El análisis de mejores prácticas se genera con base en la información del análisis de prácticas actuales (o anteriores) de política pública, ya referido. Se recomienda seleccionar al menos las dos mejores acciones identificadas y realizar una entrevista con la o las personas encargadas de la política, programa o proyecto.

Además de la información con la que se cuenta, debe recabarse la siguiente:

- Las evaluaciones internas que se hayan realizado a la acción, especificando el tipo de evaluación y los principales resultados obtenidos, incluyendo una copia de la evaluación;
- Las evaluaciones externas que se hayan realizado a la política, programa o proyecto, especificando el tipo de evaluación, el evaluador y los principales resultados obtenidos, incluyendo una copia de la evaluación;
- Los indicadores con los que midió o mide el impacto de la acción;
- Certificaciones que la política, programa o proyecto haya obtenido, que pueden incluir procesos, calidad, ambientales, entre otras; y
- Premios y reconocimientos recibidos, donde se especifique la principal razón por la que los obtuvieron, así como la organización que lo otorgó.

Tabla 5. Matriz de información de mejores prácticas de política pública

No.	Nombre de la acción o programa	Ente, dependencia u organización	Orden nacional o regional	Descripción de la acción o programa	Población objetivo	Tiempo que ha operado la acción (con y año mes inicio)	Principales resultados	Datos de la persona encargada (nombre, cargo, Email, teléfono)
1.								
2.								
3.								

No.	Nombre de la acción o programa	Resultados de evaluaciones internas realizadas	Resultados de evaluaciones externas realizadas	Indicador 1 utilizado para medir resultados	Indicador 2 utilizado para medir resultados	Indicador 3 utilizado para medir resultados	Certificaciones recibidas	Premios recibidos
1.								
2.								
3.								

Fuente: Franco, 2012, p. (177)

Identificadas las políticas, programas o proyectos vinculados al tema de interés y recabada la información correspondiente, se definen criterios que permitirán valorar si son o no las mejores prácticas.

Para ello se establecen criterios para compararlas o medirlas. Ejemplo: población objetivo, bien o servicio entregado, requisitos, control, seguimiento y grado o alcance que se mitigó y/o superó el problema migratorio.

Este último criterio debe considerarse en cualquier estudio de mejores prácticas, independientemente del tipo de problema público a atacar.

A continuación, la tabla 6 nos ejemplifica cómo se puede valorar, con los criterios mencionados anteriormente, si una acción es o no una mejor práctica.

Tabla 6. Matriz para identificar una mejor práctica

No.	Acción o programa	Población objetivo bien identificada Si: 10 puntos No: 0 puntos	Bien o servicio a entregar bien especificado Si: 10 puntos No: 0 puntos	Requisitos para entrega de apoyos bien especificados Si: 10 puntos No: 0 puntos	Indicadores de evaluación y seguimiento definidos Si: 10 puntos No: 0 puntos	Estrategia de comunicación de la acción bien definida Si: 10 puntos No: 0 puntos	Grado o alcance de mitigación y/o superación del problema Alto: 30 puntos Medio: 10 puntos Nulo: 0 puntos	Total puntos. Máximo 60
1.								
2.								
3.								

Fuente: Franco, 2012, p. (178)

Antes de hacer recomendaciones de política pública en este momento o etapa de su proyecto de formulación, se debe tener en cuenta que:

- 1) En este momento o etapa estamos valorando las distintas soluciones que podrían convertirse en nuestra política pública propuesta, pero aún falta realizar el análisis de factibilidad, motivo por el cual en esta etapa aún no se puede hacer ninguna recomendación inteligente.
- 2) Es trascendental tener en cuenta que una mejor práctica no es una fórmula que garantiza necesariamente la solución del problema o sus causas, pues existen factores imprevistos como los económicos y culturales, y principalmente los políticos que intervienen en el éxito de esta mejor práctica, que probablemente no puedan ser replicados.

¿Cómo replicar el apoyo político o el liderazgo de un presidente de la República, gobernador o alcalde municipal? Es imposible.

El estudio de mejores prácticas de política pública lo puede realizar el equipo formulador de la política, sin embargo, también se puede contratar una entidad o consultora especializada externa, puesto que estos estudios son de gran utilidad para la toma de decisiones en el diseño de política pública.

4.2.4 Selección de las mejores soluciones y cuantificación de costos

- A. Seleccionar las mejores alternativas de solución del problema público:** Para encontrar soluciones creativas de política pública al fenómeno de la migración de ciudadanos tolimeses a otras regiones del país y del exterior, finalmente debemos seleccionar las mejores soluciones y cuantificar sus costos. Hasta este momento se cuenta con dos listas de alternativas de política pública, la generada en la sesión de lluvia de ideas y la resultante del análisis de prácticas actuales y de mejores prácticas de políticas públicas.
- B. Reducir las alternativas resultantes a una sola lista de soluciones:** En esta etapa se debe realizar una sola lista y reducirla a cuatro o cinco opciones. Para lo cual es recomendable que la primera alternativa sea "status quo" o "hacer nada" y que las siguientes sean las mejores alternativas resultantes de la sesión de la lluvia de ideas y del análisis de mejores prácticas.
- C. Análisis de presupuesto requerido:** Posteriormente es el momento de realizar un análisis del presupuesto para cada una de las alternativas de solución, que debe incluir o estar compuesto por los costos de inversión y los costos de operación. En este caso se aconseja calcular al menos los costos de operación para tres años. Igualmente, en la última columna de esta tabla o matriz se deben escribir los beneficiarios anuales que tendrán cada una de las alternativas.

Calcular los costos de las alternativas de política pública puede parecer una tarea fácil pero no lo es, pues esta tarea requiere de un análisis serio donde se presupuestan en detalle los componentes de los costos tanto de inversión como los de operación que incluyen personal, tecnología, insumos o bienes a otorgar, etc. Lo anterior depende de las características del problema público a resolver. La tabla 7 es un ejemplo de cómo se deben presentar las alternativas.

Tabla 7. Guía para presentar costos de las diferentes alternativas

No.	Alternativas	Costo de inversión	Costo de operación Año 1	Costo de operación Año 2	Costo de operación Año 3	Beneficiarios anuales
1.	Statu quo o hacer nada	\$0	\$4.000.000	\$5.000.000	\$6.000.000	0
2.	Alternativa 1	\$200.000.000	\$50.000.000	\$60.000.000	\$70.000.000	7.500
3.	Alternativa 2	\$250.000.000	\$11.000.000	\$12.000.000	\$15.000.000	4.500
4.	Alternativa 3	\$88.750.000	\$3.500.000	\$4.000.000	\$4.600.000	3.000
5.	Alternativa 4	\$61.950.000	\$24.350.000	\$26.550.000	\$30.050.000	3.000

Fuente: Franco, 2012, p. (180)

Como los actores políticos comúnmente se dejan influenciar por el número de beneficiarios o por el costo promedio de una acción para la toma de decisiones en estos casos, pues consideran que entre mayor sea el número de beneficiarios, mayor será el número de simpatizantes en sus proyectos particulares, por ello es importante tener en cuenta para la formulación de la política pública el número de beneficiarios anuales no debe ser determinante para elegir una alternativa porque ese dato no permite conocer el impacto probable de la solución. En este caso, para elegir la mejor alternativa se requiere un análisis de factibilidad que dilucidará toda duda al respecto.

4.2.5 Establecimiento de la población objetivo

En la mayoría de los casos, una política pública no puede atender a todos los afectados por un problema público, que representan la población potencial, por diversos factores como la escasez de recursos, por situaciones geográficas o por el tiempo a ocupar en la atención a todos los afectados. Por ello, del total de los ciudadanos tolimenses migrantes fuera del departamento y del país, es necesario seleccionar a una población objetivo, la cual es la población a la que definitivamente la política pública estará en condiciones de atender y que cubre una serie de requisitos o características previamente especificadas. En caso de que la política pública pueda beneficiar a todos los afectados por el problema público, la población potencial será la misma que la población objetivo.

Lamentablemente, en Colombia existen muchos programas gubernamentales que no tienen definida claramente su población objetivo, lo que genera problemas serios de focalización, es decir, se benefician personas que no requieren la política pública y se niega el acceso al programa a personas que son afectadas por el problema público. Con el fin de evitar estos problemas, es importante hacer uso de la siguiente herramienta para definir y redactar correctamente una población objetivo.

Tabla 8. Guía para definir la población objetivo de una política pública

No.	PASO	EXPLICACIÓN
1.	Identificación de población potencial (afectados).	La población potencial está representada por las personas que están afectadas (o serán afectadas) por el problema público.
2.	Selección de los criterios para establecer la población objetivo.	Se necesitan establecer criterios para reducir la cantidad de personas potenciales a personas que serán beneficiarias por la política pública. Los criterios se refieren principalmente a aspectos de edad, sexo, ubicación, características específicas, cuestiones socioeconómicas y/o étnicas y se debe tratar de incluir a las personas más vulnerables o afectadas por el problema.
3.	Cuantificación de la población objetivo.	Se debe cuantificar la población objetivo. Esta información servirá para calcular los recursos necesarios para cada posible solución.
4.	Redacción de la población objetivo.	Ejemplo de redacción de población objetivo: <i>“Madres solteras de 78 a 35 años que vivan en una comunidad de alto grado de marginación”</i> .
5.	Establecimiento de criterios para un padrón de beneficiarios.	Se debe diseñar un sistema que permita llevar el padrón de beneficiarios sin duplicidades y que impida que se registre a difuntos o a personas que no son parte de la población objetivo.

Fuente: Franco, 2012, p. (182)

La construcción de alternativas de política pública y la cuantificación de sus costos no son suficientes para tomar una decisión inteligente de política pública. Además, se requiere un serio análisis de factibilidad de esta para identificar las restricciones reales o potenciales y separarlas de los obstáculos ficticios, y evaluar su importancia para las diferentes estrategias de ejecución.

El siguiente paso en la presente metodología se trata del análisis de factibilidad y la recomendación de política pública. Por ello, un análisis de soluciones bien fundamentado genera alternativas sólidas de política pública. Entre mejores alternativas se propongan, más sencillo será el análisis de factibilidad.

4.3 Fase 3. Análisis de factibilidad de la política pública

Producto entregable No. 3: Documento de propuestas de solución a la problemática de la población migrante, que incluye el análisis de costo-beneficio, factibilidad, evaluación y monitoreo.

Esta fase consiste en desarrollar actividades como:

- Análisis de factibilidad y recomendación de política pública. Por ello, un análisis de soluciones bien fundamentado genera alternativas sólidas de política pública. Entre mejores alternativas se propongan, más sencillo será el análisis de factibilidad.
- Instrumentalizar el apoyo e intercambio entre el departamento y los tolimeses migrantes.
- Análisis costo-beneficio o de prefactibilidad: Este análisis contribuye a determinar si la política pública generará más beneficios que costos. Este análisis asigna valores económicos a todos los impactos que pudieran afectar a los grupos beneficiados o perjudicados por la propuesta de política pública que proponemos implementar.

4.3.1 Selección de las soluciones factibles de las ocurrencias

Dice un adagio popular que “*un oficio es algo que una persona hace bien y que una profesión es algo que una persona es*”; independientemente de lo que pueda significar para cada individuo la anterior premisa, la diferencia entre ser profesional y ser empírico principalmente radica en que el primero no puede darse el lujo de improvisar y para ello debe aplicar el método científico a todas sus acciones.

En este sentido, Majone (1997), citado por Aguilar (2000) afirma que “*en cualquier campo de la actividad humana, la diferencia más notoria entre el aficionado y el profesional es que, en contraste con el primero, el segundo es capaz de reconocer lo que bajo ciertas circunstancias no es en principio realizable*” (p.393). En nuestro caso, antes de emitir la recomendación de formulación de la política pública se deben analizar todos sus aspectos desde su factibilidad.

Pero ¿Cuándo es factible una política pública? Franco (2012) arguye que una política, programa o proyecto son factibles cuando tienen probabilidad de ser instrumentados en las circunstancias actuales de un entorno particular. El análisis de factibilidad requiere del trabajo conjunto de especialistas para generar un trabajo serio (p. 188). Esta acción que funciona como un filtro que impide la implementación de ideas improvisadas o que no tienen posibilidades de tener éxito, es fundamental para generar una recomendación inteligente de política pública (p. 188), se trata de un proceso multidisciplinario que requiere el análisis de los aspectos:

- Presupuestal;
- Socioeconómico,
- Legal;
- Político;
- Ambiental; y
- Administrativo.

¿Quién debe participar en el análisis de Factibilidad?

Más allá de que es fundamental que un profesional líder se haga cargo de cada etapa de la formulación de la política pública y se encargue de documentar los hallazgos, es imperativo la participación en esta fase de un equipo interdisciplinario que esté conformado de al menos por seis (6) profesionales, así:

- Un especialista en procesos de presupuestación,
- Un especialista en evaluaciones socioeconómicas.
- Un abogado con experiencia en derecho administrativo.
- Un especialista en el área del problema público migratorio en cuestión con experiencia ejecutando soluciones sobre el tema.
- Un especialista en análisis político.
- Un ingeniero ambiental o un especialista en análisis de impacto ambiental.

En caso de que para el diseño de la política pública se haya contratado a una empresa privada, es importante que el líder de la política conozca el equipo que trabajará en el diseño de la misma, especialmente al experto en el área del problema público en cuestión, en este caso la migración de ciudadanos tolimeses fuera del departamento del país, pues su participación es fundamental en este proceso, para lo cual es importante que este especialistas evidencie experiencia en administración pública, ejecutando al menos una solución al problema o que haya operado algún programa público relacionado con el área.

El líder de la política pública debe documentar los hallazgos e integrarlos en una carpeta que constituya su archivo físico que cuente con respaldo electrónico en el que se organicen los hallazgos de acuerdo con cada tipo de factibilidad.

4.3.2 Factibilidad Presupuestal

El filtro de la factibilidad presupuestal permite identificar la disponibilidad de recursos económicos para la implementación de la política pública que se diseña, haciendo uso de la información derivada del análisis de costos realizado en la fase "desarrollo de estrategias de solución...", se debe analizar si se cuenta con el presupuesto suficiente para llevar cabo la solución planteada que, de no ser posible, se deberán analizar alternativas de asignación de recursos con las que se podría llevar a cabo.

Este análisis permite que los analistas de la política pública tengan certeza sobre la posibilidad de asignación de recursos para las actividades indispensables que implementarán la propuesta que se está planteando y es independiente de los instrumentos que se desarrollen en el enfoque de la Gestión por Resultados, específicamente en el Presupuesto basado en Resultados (PBR).

La importancia del análisis de factibilidad presupuestal radica en que permite descartar soluciones imposibles de implementar porque están totalmente fuera del margen de maniobra económica del gobierno departamental, permitiendo:

- 1) Conocer si se cuenta con los recursos financieros necesarios para implementar la política pública.
- 2) Identificar las áreas de trabajo en las que se pueden racionalizar recursos.

- 3) Indagar si existen fuentes alternativas de financiamiento con las que se pudiera financiar la propuesta de política pública.

A. Realización del análisis de factibilidad presupuestal

- Verificar que el análisis de costos realizado en el apartado de "desarrollo de estrategias de solución...", contenga una propuesta sensata de inversión inicial y de costos de operación de la política pública (programación).
- Analizar el margen de maniobra con que cuenta el gobierno departamental para conocer si la política pública se puede financiar con recursos propios.
- Realizar una proyección de recursos de transferencias del gobierno nacional que puedan patrocinar la política pública, muy importante pues la mayoría de estos recursos o rubros ya están etiquetados en ciertas actividades.
- Elaborar indicadores que permitan medir la eficiencia en el uso de los recursos respecto a las metas planteadas para la propuesta.

Del análisis de estos factores resulta la proyección de los gastos que posibilita contar con diferentes escenarios en caso de modificación de la situación inicial. Para las políticas públicas del orden nacional, las actividades a realizar son similares a las señaladas previamente, pero se diferencian en que:

- No es necesario hacer análisis sobre el margen de maniobra para conocer si se pueden financiar con recursos propios, y
- En acciones con alcance nacional con participación de los entes regionales, se deben identificar y utilizar los mecanismos e instrumentos de coordinación e intercambio de información presupuestal y de monitoreo de resultados.

B. Política pública presupuestalmente factible

Una propuesta de política pública es presupuestalmente factible cuando la relación entre la programación y la disponibilidad de los recursos presupuestales permite alcanzar los objetivos y las metas establecidas en la política pública, contemplando niveles de posibilidad alto, medio y bajo, que posibiliten realizar esfuerzos por acceder a fuentes alternativas de financiamiento.

La tabla 9 propone un sistema de semaforización que para identificar el nivel de factibilidad de la política pública.

Tabla 9. Factibilidad presupuestal

Factibilidad presupuestal	Descripción	La disponibilidad de recursos permite cubrir actividades sustantivas	
Alta	Se pueden financiar la totalidad de las actividades sustantivas.	Entre el 75 y el 100%	Verde
Media	Se pueden financiar parcialmente las actividades sustantivas.	Entre el 50 y el 74%	Amarillo
Baja	Se pueden financiar menos de la mitad de las actividades sustantivas.	Menos del 50%	Rojo

Fuente: Franco, 2012, p. (192)

En caso de que la propuesta de política pública arroje una factibilidad presupuestal media o baja, se debe investigar si existen fuentes alternativas de financiamiento que permitan cubrir el costo de las actividades sustantivas.

4.3.3 Factibilidad Socioeconómica

Este análisis corresponde a la valoración económica y social de los costos y los beneficios de la política pública, que permite priorizar y comparar los beneficios de diferentes alternativas de política pública evidenciando si los recursos planteados se utilizarán eficientemente. En caso de requerir recursos de fuentes alternativas, el análisis socioeconómico es la base de apoyo de la viabilidad de la propuesta. Para ello se realizarán los siguientes análisis socioeconómicos:

- **Análisis costo-beneficio o de prefactibilidad:** Este análisis contribuye a determinar si la política pública generará más beneficios que costos. Este análisis asigna valores económicos a todos los impactos que pudieran afectar a los grupos beneficiados o perjudicados por la propuesta de política pública que proponemos implementar.

Este análisis corresponde a una cuantificación de los costos y de los beneficios identificados, obteniendo información mediante el levantamiento de encuestas o mediciones puntuales. (Consultar la obra Evaluación de Proyectos Sociales de Ernesto Cohen y Rolando Franco, y Análisis de costo-beneficio para la toma de decisiones de Alfred R. Oxenfeldt).

- **Análisis costo-beneficio simplificado o de perfil:** En este análisis se realiza un cálculo de costos y beneficios atribuibles al proyecto, teniendo en cuenta los efectos sobre la población objetivo. La cuantificación de costos y beneficios puede realizarse a partir de estudios técnicos o publicaciones ya existentes.
- **Análisis costo-efectividad:** El análisis costo-efectividad permite comparar el grado de eficiencia relativa que tienen proyectos diferentes para obtener los mismos productos. Así mismo, de existir diversas alternativas para alcanzar los objetivos de un proyecto, puede identificarse la óptima, ya sea minimizando los costos o maximizando el alcance de los fines. Este análisis permite jerarquizar opciones sobre las diferentes magnitudes de recursos que cada uno de ellos requiere para el logro de una unidad de producto.
- **Justificación económica:** Descripción detallada del problema que se pretende resolver y de la justificación de la solución seleccionada. Es importante hacer una breve descripción, desglosar el monto de los componentes del proyecto y la fuente de recursos que asumirá la inversión. La elección de realizar alguno de los estudios dependerá del tipo de proyecto del que se trate, que debe estar a cargo de personal especializado en este tipo de análisis.

A. Realizar el análisis de factibilidad socioeconómica

Aunque cada estudio requiere cubrir requerimientos de información distintos, hay dos elementos mínimos comunes para el desarrollo del análisis de factibilidad socioeconómica:

- 1) Un primer nivel vinculado a la información de costos de la propuesta de política pública; información desarrollada en la fase anterior: " *Desarrollo de estrategias de solución para el apoyo e intercambio entre el departamento y los tolimeses migrantes*".
- 2) Un segundo nivel en el que se cuantifican los beneficios que generará la política pública, debiendo proyectar los beneficios directos (la resolución del problema público, específicamente) y los beneficios indirectos (beneficios alternos que podrían existir en caso de que la política pública fuese exitosa).

Finalmente, se estima el valor presente neto de la propuesta de política pública, el cual permite conocer si hoy en día es rentable, y se obtiene sacando la diferencia entre el flujo de ingresos (beneficios), menos el flujo de egresos (costos), teniendo presente una tasa de descuento o costo de oportunidad. Si el resultado es positivo, se considera que la propuesta es viable. (la obra Evaluación de Proyectos Sociales de Cohen y Franco -2003-, contiene una guía detallada de cómo realizarlo).

La tabla 10, propone una matriz para registrar la información obtenida en ambos niveles.

Tabla 10. Identificación costos y beneficios de una propuesta de política pública

Propuesta	Actividades	Costos directos		Costos indirectos		Costo total	Beneficios directos		Beneficios Indirectos		Beneficio total
		\$	%	\$	%		\$	%	\$	%	
1.	1.1										
	1.2										
	1.3										
2.	2.1										
	2.2										
	2.3										

Fuente: Franco, 2012, p. (195)

Es importante considerar los costos y los beneficios totales, es decir, los de inversión y los de operación; estableciendo un periodo de tiempo para ambos casos (costos y beneficios).

B. Política pública socioeconómicamente factible

La propuesta de política pública se considera socioeconómicamente factible cuando el valor actual de los beneficios es mayor que el valor actual de los costos utilizando la misma tasa de descuento.

En caso de ser negativo, la propuesta de política pública generaría pérdidas en términos socioeconómicos, por lo que se genera la necesidad de replantear el proceso o proponer una alternativa distinta.

4.3.4 Factibilidad Legal

Se trata de un análisis sumamente importante, que implica verificar que la solución propuesta responda mandamientos establecidos en la Constitución y/o la normatividad legal nacionales, así

como en los reglamentos o códigos específicos que tratan y regulan el problema migratorio en Colombia y el Tolima.

Muchas de las propuestas de solución a la problemática que genera la política pública originadas en la lluvia de ideas están fuera del marco legal, motivo por el cual el análisis de factibilidad legal permitirá separar las legalmente viables de las que no lo son, y también conocer cuan complejo resulta realizar modificaciones normativas para aquellas propuestas legalmente no viables.

Andrade (2012) señala que, para el diseño de una política pública, el análisis del marco legal debe ser abordado desde tres ángulos:

- **Como marco y causa:** El marco legal vigente puede dar origen al diseño e instrumentación de políticas públicas para su cumplimiento;
- **Como instrumento:** Tomada decisión sobre la opción a implementar, se deben tener presentes los elementos a regular, así como la normatividad legal que se encuentra vigente y que puede servir como herramienta para desarrollar las acciones elegidas; y
- **Como restricción:** Al decidir sobre la política que será instrumentada se debe analizar la existencia de la normatividad legal que pudiera impedir ejecutar la acción elegida.

El mismo experto señala que de existir, normas jurídicas que pudieran violentarse, deben realizarse las correspondientes propuestas de modificación, estudiando la viabilidad de cada una de ellas tomando en consideración la constitucionalidad de estas, el apoyo de posibles aliados y la irrupción de adversarios en caso de impulsarlas con los actores correspondientes. (Andrade, 2012)

A. Realizar el análisis de Factibilidad legal

Igual que el análisis de factibilidad socioeconómica, es recomendable que este análisis lo realice un especialista en el área, sin embargo, a continuación, presento lineamientos generales que se deberán tomar en cuenta en un primer acercamiento al tema.

La factibilidad legal tiene el fin de decidir sobre la posibilidad y la conveniencia, desde el punto de vista jurídico, de realizar una política pública o determinar la mejor forma de llevarla a cabo.

Para desarrollar un buen estudio de factibilidad legal se deben conocer el marco normativo que regirá la acción u operación de la política pública que directa o indirectamente impactará en su desarrollo, así como los requerimientos previos a su instalación y puesta en marcha.

Lo anterior tendrá como consecuencia lógica la determinación de los alcances o de las limitantes que tendrá el proyecto, así como los obstáculos administrativos a los que nos podemos enfrentar en caso de tomar la decisión de realizar modificaciones al marco legal.

En este sentido se recomienda llevar a cabo el análisis del marco normativo, en el siguiente orden:

1) Análisis general de la constitucionalidad: El fundamento de la política pública que estamos proponiendo debe ubicarse desde el nivel jerárquico más alto, que es la Constitución Nacional. A partir de ella, las disposiciones en materia de evaluación se especifican y vinculan con una serie de ordenamientos nacionales, reglamentarios y administrativos que establecen facultades de las autoridades involucradas.

2) Análisis de los planes de desarrollo respectivos: La propuesta que estamos diseñando debe estar alineada con las acciones estratégicas a nivel nacional, así como con los fines y propósitos que estén establecidos en el sector en el que se inserta nuestra propuesta.

La alineación se refiere a que nuestra propuesta de política pública responde a una gestión estratégica que se ha planificado y que ha establecido objetivos muy específicos a nivel general y que se van concretando a medida que se avanza en la estructura organizacional de la administración pública que se trate. Así, nuestra propuesta deberá insertarse dentro de la lógica de la gestión y el desempeño de un sector.

3) Análisis de las normas administrativas y reglamentarias que regularán la política pública: Una vez se ha analizado la norma superior, y si ésta puede ser incluida dentro del paquete de actividades del sector donde se inserta, el siguiente paso es la revisión de la legislación específica, la cual le corresponde a la entidad o dependencia encargada de ejecutar o supervisar la política pública que estamos proponiendo.

La tabla 11 nos permite visualizar la alineación y el cumplimiento de la normativa vigente a la que responderá nuestra política pública.

Tabla 11. Análisis de factibilidad legal

NORMATIVA		¿Se contrapone con la política pública?	
		Sí	No
Fundamento constitucional			
Artículo:			
Fracción:			
Ejes y objetivos del Plan Nacional Desarrollo 2019-2022 “Pacto por la Equidad” y del Plan de Desarrollo Departamental 2020-2023 “El Tolima nos une”, con los que se relaciona la política pública			
Plan Nacional de Desarrollo:			
Plan Departamental de Desarrollo:			
Listado de normas administrativas a las que responderá			
1.	4.		
2.	5.		
3.	6.		

Fuente: Franco, 2012, p. (198)

B. Política pública legalmente factible

Una alternativa de política pública es legalmente viable cuando responde a un ordenamiento superior y está alineada con los objetivos establecidos en el plan estratégico que rige las acciones a nivel nacional, departamental o local y cumple con la normativa y los reglamentos establecidos en el sector en el que se planea implementar.

Si del análisis del marco normativo se concluye la necesidad de realizar modificaciones a alguna disposición legal, será necesario valorar una propuesta que permita modificar el marco normativo.

4.3.5 Factibilidad Política

Este análisis permite conocer los intereses y el poder que tienen las personas, grupos u organizaciones que estarían tanto a favor como en contra de la propuesta de política pública.

Se trata de identificar qué tan adverso o favorable será el contexto político en el cual operará la política pública. Se trata de evaluar los actores involucrados que pueden ser individuos, grupos u organizaciones, sus motivaciones, creencias y los recursos que tienen para oponerse o apoyar una propuesta de política pública. Entender estos elementos permitirá comprender las actitudes y opiniones que pudieran tener frente a la política pública'

A. Realizar el análisis de factibilidad política

- Identificar los actores que están a favor y en contra de la política pública, divididos por actor individual, organización y partido político.
- Describir su principal motivación para oponerse o apoyar la política pública.
- Investigar si su reacción será activa (comunicados, marchas, ruedas de prensa), o pasiva relacionada con la propuesta de política pública.
- Cuantificar los recursos políticos con los que cuenta (número de seguidores, número de apoyos, recursos financieros, agenda y atención de los medios de comunicación).

Se recomienda usar la siguiente tabla para analizar esta factibilidad. Su utilización aplica tanto para los que están a favor como los que están en contra de la política pública y considera los actores, sus motivaciones, la ideología y los recursos con los que cuentan.

Tabla 12. Análisis de factibilidad política

Actores	Principal motivo a favor o en contra	Reacción pasiva o activa	Recursos con los que cuenta
Actor a favor			
Grupo a favor			
Organización a favor			
Actor en contra			
Grupo en contra			
Organización en contra			

Fuente: Franco, 2012, p. (200)

Una vez que se tengan identificados a todos los actores, es conveniente elaborar una ficha que identifique los posibles recursos de los que se pudiera disponer para hacer frente a un determinado contexto político. Por ello la factibilidad política debería tener tres niveles de posibilidad: alta, media y baja. Lo anterior, por cuanto se pueden realizar estrategias de negociación para pasar de una situación de baja posibilidad a una media o alta.

B. Política pública políticamente factible

Esta factibilidad se da cuando los opositores de la política pública no tendrán una reacción activa hacia la misma y no cuentan con los recursos para generar una masa crítica de personas que se puedan oponer a la propuesta.

Tabla 13. Factibilidad política

Factibilidad política	Grupos de interés	
Alta	Reacción pasiva y pocos recursos para oponerse a la política pública.	Verde
Media	Reacción activa y pocos recursos para oponerse a la política pública.	Amarillo
Baja	Reacción activa y muchos recursos para oponerse.	Rojo

Fuente: Franco, 2012, p. (201)

4.3.6 Factibilidad Ambiental

La factibilidad ambiental evalúa el impacto que la propuesta de política pública pueda generar en el medio ambiente. Para este análisis es importante contar con la asesoría de especialistas de carácter ambiental que pueden valorar, además del impacto, la sustentabilidad de la política pública. El estudio del impacto ambiental deberá valorar el grado de afectación del medio ambiente que le generará la ejecución de la propuesta y, en caso de afectarlo, plantear alternativas que subsanen en el corto y mediano plazo la degradación que podría generar.

Como argumenta Oñate et al. (2002), en *“La evaluación ambiental estratégica de políticas, planes y programas”*, las *“consecuencias ambientales deben ser incorporadas desde las fases de planeación e integradas en procesos de toma de decisión de políticas, planes y proyectos”*. (p. 38)

A. Realizar el análisis de factibilidad ambiental

Para realizar este análisis se sugiere desarrollar la metodología propuesta por la OCDE (2007) en *“La evaluación ambiental estratégica, una guía práctica en la cooperación para el desarrollo”*, que establece cinco pasos para la realización de este análisis de factibilidad, así:

- 1) Identificar riesgos o problemas ambientales clave.
- 2) Identificar que actores se verían afectados por estos riesgos.
- 3) Identificar los recursos necesarios para negociar con los actores.
- 4) Reconocer las instancias y/o dependencias que tendrían que participar.
- 5) Desarrollar un plan de coordinación intersectorial.

En este sentido, la tabla 14 propone un ejercicio sencillo que permite identificar y visualizar cuatro de los cinco pasos referidos, para realizar un análisis de factibilidad ambiental.

Tabla 14. Identificación de principales riesgos ambientales

Riesgos o problemas ambientales clave	Identificación de actores afectados	Recursos requeridos	Instancias o dependencias que deben participar
Riesgo 1			
Riesgo 2			
Riesgo 3			

Fuente: Franco, 2012, p. (202)

B. Política pública ambientalmente factible

Es cuando la propuesta de política pública no genera efectos negativos en el medio ambiente. Para ello se sugieren tres niveles de factibilidad ambiental:

Tabla 15. Factibilidad ambiental

Factibilidad ambiental	La propuesta de política pública	
Alta	No causará efectos negativos en el medio ambiente.	Verde
Media	Causará efectos negativos en el medio ambiente que pueden resarcirse de alguna forma.	Amarillo
Baja	Causará efectos negativos en el medio ambiente difíciles de resarcir.	Rojo

Fuente: Franco, 2012, p. (202)

4.3.7 Factibilidad Administrativa

Muchas alternativas de política pública no pueden ser ejecutadas debido a que el área donde se planea implementar carece de la capacidad organizacional para llevarla a cabo. La factibilidad administrativa se refiere a la condición organizacional que hace posible la idea de política pública.

El análisis de factibilidad administrativa es la valoración de los recursos organizacionales y técnicos con los que se dispondrá para la implementación de una propuesta con base en la estructura organizacional bajo la que operará.

Para ello se propone que la factibilidad administrativa tenga, al igual que la presupuestal, tres niveles de posibilidad: alta, media y baja. Lo anterior, debido a que se pueden realizar cambios en la dependencia, área o sector, en los que se pretende instrumentar la política pública para que se ejecute con éxito.

A. Realizar el análisis de factibilidad administrativa

Como las necesidades financieras de las alternativas de política pública fueron estipuladas en el momento anterior de la metodología, en el aparte de análisis de costos de soluciones, es recomendable partir de ese análisis.

En este estudio de factibilidad se define qué dependencia -macro localización- y área -micro localización- se proponen como ejecutoras de la política pública (Franco Corzo y Gómez Cruz, 2006), con el fin de analizar si se cuenta con los recursos necesarios para implementarla. Estos recursos son:

- **Humanos:** Se refiere al número de personas capacitadas y con el tiempo disponible para ejecutar la política pública.
- **Infraestructura física:** Se refiere a los espacios físicos y a las áreas básicas de trabajo para su implementación.
- **Tecnológicos:** Se refiere al equipo tecnológico (hardware) y programas de computación (software) necesarios para ejecutar la política pública.
- **Servicios auxiliares:** Servicios y productos complementarios para la gestión de la propuesta de política pública. En este rubro es importante detectar si estos servicios auxiliares necesitarán ser adquiridos externamente o si la organización tiene capacidad para realizarlos.

Con el fin de proveer información sobre el uso de los recursos, la disponibilidad o la necesidad de adquisición de un determinado recurso y los responsables, se propone la siguiente tabla:

Tabla 16. Identificación de los recursos principales para la identificación de la política pública

RECURSOS	CANTIDAD	DESCRIPCIÓN
Recursos humanos		
Infraestructura física		
Recursos tecnológicos		
Servicios auxiliares		

Fuente: Franco, 2012, p. (204)

El análisis de factibilidad administrativa permite conocer la capacidad de la organización responsable de la implementación y ejecución de la política pública, considerando recursos materiales y humanos para ejecutar nuestra propuesta. En caso de que no se cuente con los recursos necesarios, debe rediseñarse la propuesta para que sea administrativamente factible.

B. Política pública administrativamente factible una política pública

Es factible políticamente la política pública cuando la organización que se planea que la ejecute, cuenta con los recursos materiales y humanos necesarios para alcanzar el propósito planteado.

Tabla 17. Factibilidad administrativa

Factibilidad administrativa	Descripción	Ajustes requeridos para implementar la política pública	
Alta	Los recursos materiales y humanos necesarios.	Ninguno	Verde
Media	Únicamente los recursos materiales.	Se requiere de un equipo con experiencia	Amarillo
Baja	Ni los recursos materiales ni los humanos.	Se requiere un equipo con experiencia y con los recursos materiales	Rojo

Fuente: Franco, 2012, p. (204)

4.3.8 Integración del análisis de factibilidad en la matriz de alternativas de la política pública

La matriz de alternativas de la política pública es, tal vez, la herramienta más importante para hacer una recomendación inteligente y profesional de política pública. Esta matriz está conformada por las seis factibilidades desarrolladas anteriormente.

Se trata de una herramienta que permite identificar rápidamente cuál es la mejor opción de política pública. Las respuestas de la matriz de alternativas en los seis niveles contemplan lo siguiente:

Tabla 18. Matriz de alternativas

Alternativa	Factibilidad presupuestal	Factibilidad Socioeconómica	Factibilidad Legal	Factibilidad Política	Factibilidad Ambiental	Factibilidad Administrativa
Opciones	Alta	Factible	Factible	Alta	Alta	Alta
	Media			Media	Media	Media
	Baja	No factible	No factible	Baja	Baja	Baja
Statu quo: "Hacer nada"						
Alternativa No. 1						
Alternativa No. 2						

Fuente: Franco, 2012, p. (205)

Considerando todos estos aspectos, finalmente se deberá seleccionar la alternativa de política pública que:

- Tenga más posibilidades de implementarse; y
- Tenga la más alta probabilidad de resolver el problema público migratorio de ciudadanos tolimeses fuera del departamento y del país, que origina su diseño.

Pero a lo anterior, el análisis de factibilidad no siempre se considera indispensable.

En la fase de diseño es común que se centren los esfuerzos en cómo resolver el problema público, quién lo hará y cuántos recursos se necesitarán para hacerlo.

Aunque pareciera que son muchos "filtros de factibilidad" que debemos realizar para considerar la propuesta de política pública migratoria del departamento del Tolima, es necesario considerarlos todos por ser necesarios para lograr que únicamente se implementen políticas públicas con alta probabilidad de éxito.

4.4 Fase 4. Definición del plan de acción de la política pública

Producto entregable No. 4: Documento de entrega preliminar de la política pública especificando las mejores alternativas de solución seleccionadas.

Este momento de esta fase consiste en desarrollar actividades como:

- **Análisis de factibilidad Legal:** Se trata de un análisis sumamente importante, que implica verificar que la solución propuesta responda mandamientos establecidos en la Constitución y/o la normatividad legal nacionales, así como en los reglamentos o códigos específicos que tratan y regulan el problema migratorio en Colombia y el Tolima.
- **Evaluación y monitoreo:** Para realizar evaluaciones posteriores a la política pública - concomitantes y ex post-, se establecen sus indicadores desde el diseño. Actualmente, el gobierno y algunas entidades nacionales cuentan con avances considerables sobre la construcción de Matrices de Indicadores de Resultados MIR, a través de la Metodología de Marco Lógico MML.

Esto permite contar con indicadores de desempeño bien estructurados. En este apartado se debe presentar las Matrices de Indicadores de Resultados MIR, siendo necesario, para ello, solicitar la asesoría de servidores públicos o consultores que conozcan la Metodología de Marco Lógico MML.

- También se puede incluir una recomendación del tipo de evaluación a aplicar y la periodicidad en que se llevaría a cabo, dependiendo de las instancias evaluadoras competentes.

4.4.1 Análisis de factibilidad Legal

Toda política pública requiere de un sustento legal o jurídico que, dependiendo de las características de esta, puede estar constituidos por uno o más los elementos normativos. Por ejemplo, si la política pública implica la creación de alguna agencia de gobierno, se deben desahogar diferentes procedimientos legales que sustenten su implementación, además de las reglas de operación de la política pública y demás reglamentos, lineamientos, manuales, etc.

Determinada la necesidad de realizar modificaciones a la normatividad jurídica, para permitir la ejecución de la política pública, y teniendo en cuenta que ya han sido determinadas las propuestas concretas de reformas, deberá considerarse también el tiempo necesario para el cumplimiento de los plazos en los procedimientos jurídico-administrativos, tanto directos como indirectos, que deben seguirse para concretar la política.

En este paso también se debe incluir la unidad responsable de la implementación teniendo en cuenta dos aspectos: qué secretaría u organismo implementará la política pública; y a qué área específica se le responsabilizará la implementación, puesto que se debe justificar a través de algún ordenamiento jurídico por qué le compete a cierta dependencia implementar la política pública.

Lo anterior es fundamental, pues si se adelanta la implementación de la política pública sin el sustento legal, llega un momento en que se deberá parar todo el procedimiento, con el fin de subsanar los requisitos legales, causando pérdida de tiempo y de recursos que malograrán toda la planeación previa.

Otro aspecto importante para considerar que se analizará en detalle es el de normar la operación de la política pública, mediante reglas de operación (de requerirse) o de facultades y obligaciones de alguna dependencia, que podrían incluso modificar las leyes orgánicas de la administración pública y sus reglamentos internos.

Por lo tanto, el plan de acción deberá contemplar o responsabilizar a una persona (abogado) para que antes de la implementación de la política pública se asegure de que no hay procesos legales pendientes que pueda impedir su ejecución. Este responsable elaborará un cronograma con las fechas y procedimientos por realizar.

Tabla 19. Guía para la elaboración de la planeación legal de un plan de acción de política pública

No.	PASO	RECOMENDACIÓN
1.	Revisión del marco normativo relacionado con la propuesta de la política pública.	Es necesario que un abogado experto en el tema objeto de la política pública realice la revisión del marco normativo.
2.	Identificación de las actividades legales necesarias para llevar a cabo la política pública.	En caso de que exista alguna norma que no permita la implementación de la política.
3.	Identificación de las actividades legales necesarias que indirectamente repercuten para llevar a cabo la política pública.	En caso de que exista alguna norma o procedimiento que indirectamente repercuta en la implementación de la política pública se deben contemplar los plazos jurídico-administrativos que sean necesarios para llevar a cabo las reformas legales que la permitan o el rediseño de la política pública.
4.	Calendarización de las actividades legales necesarias.	En un cronograma se debe estipular el tiempo requerido para la realización de cada actividad legal.
5.	Alineación de tiempos de actividades legales y de la implementación de la política pública.	Esta alineación permitirá implementar la política pública sin problemas legales.

Fuente: Franco, 2012, p. (242)

4.4.2 Planeación administrativa

Este momento se trata de desarrollar la estrategia de operación de la política pública y la de aseguramiento de los recursos financieros para la ejecución de esta. La planeación

administrativa deberá contener al menos: recursos humanos, infraestructura física, recursos tecnológicos y mecánica operativa.

- **Recursos humanos:** En esta parte deberás contemplar al menos tres aspectos: la cantidad de personas que se requerirán para implementar la política pública, el perfil de cada cargo con grado de estudios y experiencia deseados, así como el diseño de un organigrama del personal que operará la política pública.
- **Infraestructura física:** Toda política pública requiere de una infraestructura física básica que le permita operar; la cual, dependiendo de la naturaleza de la política pública, se refiere a espacios físicos, oficinas, muebles, inmuebles, maquinaria, entre otros. Es importante contemplar todos los requerimientos de infraestructura que sean necesarios para operar la política pública.
- **Recursos Tecnológicos:** Se refiere al equipo tecnológico (hardware) y a los programas o aplicaciones de computación (software) necesarios para ejecutar la política pública. Como en la infraestructura física, estos recursos dependerán de la naturaleza de la política pública, y del tipo de tecnologías que requiera.
- **Mecánica operativa:** Se trata de lo que en planeación se conoce como el Plan Operativo de Actividades POA, es decir, los pasos o acciones esenciales que permitirán que la política pública opere de correctamente y para ello, es necesario tener claras las actividades sustantivas a desarrollar y enlistarlas en orden cronológico. Es muy recomendable integrar en este apartado un diagrama que muestre claramente dichas acciones sustantivas con los responsables de su ejecución.

4.4.3 Programación presupuestal

Por su parte, la programación presupuestal deberá incluir la inversión total requerida para un ejercicio presupuestal, estableciendo proporcionalmente los recursos que se destinarán para la inversión y los que serán para operación.

En caso de existir diversidad de origen de los recursos, debe especificarse si son del orden nacional, regional o si existe otro origen, así como la organización no gubernamental, empresa o los beneficiarios que se ha planificado que hagan aportes a la ejecución de la política pública.

Se debe incorporar un “calendario presupuestal” o la distribución periódica de los recursos, con los gastos requeridos los momentos de éstos. En caso de que se desee acceder a los recursos de fondos sujetos a reglas de operación, se sugiere incluirlos en el documento y comentar los requisitos más importantes de los mismos.

El gobierno nacional, así como los departamentales y municipales, y las diferentes administraciones poseen formatos muy claros para presentar la programación presupuestal. A continuación, se propone una ficha que contiene la información más básica que prácticamente requieren todos los gobiernos:

Tabla 20. Programación presupuestal de la política pública

Política pública migratoria del Departamento del							
Origen	Clave o código presupuestal	Monto total		Monto de inversión		Monto de operación	
		Valor en pesos	%	Valor en pesos	%	Valor en pesos	%
Nacional		\$30.420.000	78	\$21.060.000	54	\$9.360.000	24
Departamental		\$8.580.000	22	\$5.940.000	15	\$2.640.000	7
Totales		\$39.000.000	100	\$27.000.000	69	\$12.000.000	31
Calendario presupuestal							
Origen	Marzo	Junio	Septiembre	Total			
Nacional	\$15.210.000	\$7.605.000	\$7.605.000	\$30.420.000			
Departamental	\$4.290.000	\$2.145.000	\$2.145.000	\$8.580.000			
Totales	\$19.500.000	\$9.750.000	\$9.750.000	\$39.000.000			

Fuente: Franco, 2012, p. (242)

4.4.4 Reglas de operación

En caso de que la política pública requiera de reglas de operación, éstas deberán tener al menos cuatro apartados:

A. Introducción

Presentar en forma clara y sencilla las razones que propiciaron el diseño de la política pública, es decir, se expone un contexto resumido del problema público con datos reales (no mayor a 3 cuartillas).

B. Alineación

Las políticas públicas deben estar alineadas a un eje, objetivo o estrategia del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022 “Pacto por la Equidad”, y/o, en este caso, del Plan de Desarrollo Departamental 2020-2023 “El Tolima nos une”; permitiendo justificar la existencia de la política pública a través de una referencia rectora de la acción pública.

C. Objetivo general y objetivos específicos

El objetivo general debe ser el mismo objetivo general de la política pública. No obstante, los objetivos específicos se desglosarán del objetivo general, teniendo en cuenta cuáles son los objetivos de menor alcance del objetivo general, los cuales se obtendrán al implementar la política pública y que no deben ser más de cinco objetivos específicos.

D. Lineamientos generales de la política pública

En este aparte se presentan las especificaciones técnicas de la política pública:

- 1) **Cobertura:** Especificar la cobertura espacial de la política (regional), incluyendo las características de la región y de la comunidad a atender.

- 2) **Población objetivo:** Referir la población objetivo (tolimenses migrantes), incluyendo las características de las personas que serán atendidas por la política pública.
- 3) **Criterios de selección:** Presentar el orden de atención que se dará a los beneficiarios, es decir, especificar quienes serán atendidos prioritariamente, tratando de atender la mayor cantidad posible de beneficiarios considerando la suficiencia presupuestal.
- 4) **Derechos y obligaciones de los beneficiarios:** Aclarar desde el inicio cuáles son los derechos que asisten y cuáles obligaciones o requisitos deben cumplir los beneficiarios.

4.4.5 Evaluación y monitoreo:

Para realizar evaluaciones posteriores a la política pública -concomitantes y ex post-, se establecen sus indicadores desde el diseño. Actualmente, el gobierno y algunas entidades nacionales cuentan con avances considerables sobre la construcción de Matrices de Indicadores de Resultados MIR, a través de la Metodología de Marco Lógico MML.

Esto permite contar con indicadores de desempeño bien estructurados. Se debe presentar la Matrices de Indicadores de Resultados MIR, siendo necesario, para ello, solicitar la asesoría de servidores públicos o consultores que conozcan la Metodología de Marco Lógico MML.

También se puede incluir una recomendación del tipo de evaluación a aplicar y la periodicidad en que se llevaría a cabo, aunque esto dependerá de las instancias evaluadoras competentes.

Por último, especificar la dependencia y área encargadas de dar seguimiento a los resultados. Generalmente son las áreas de evaluación o de finanzas.

Producto entregable No. 5: Informe de formulación política pública migratoria del Tolima.

Este momento de esta fase consiste en desarrollar actividades como:

- Especificar la dependencia y área encargadas de dar seguimiento a los resultados. Generalmente son las áreas de evaluación o de finanzas.
- **Cabildeo.** Toda política pública cuenta con actores tan distintos, como diferentes son sus intereses y posiciones al respecto. Estos actores son los analizados en la etapa de factibilidad política y, dependiendo de la propuesta que se diseña, dependerá su grado de interés para apoyar u oponerse a la política pública.
- **Recursos humanos.** En esta parte deberás contemplar al menos tres aspectos: la cantidad de personas que se requerirán para implementar la política pública, el perfil de cada cargo con grado de estudios y experiencia deseados, así como el diseño de un organigrama del personal que operará la política pública.
- **Infraestructura física.** Toda política pública requiere de una infraestructura física básica que le permita operar; la cual, dependiendo de la naturaleza de la política pública, se refiere a espacios físicos, oficinas, muebles, inmuebles, maquinaria, entre otros. Es importante

contemplar todos los requerimientos de infraestructura que sean necesarios para operar la política pública.

- **Recursos Tecnológicos.** Se refiere al equipo tecnológico (hardware) y a los programas o aplicaciones de computación (software) necesarios para ejecutar la política pública. Como en la infraestructura física, estos recursos dependerán de la naturaleza de la política pública, y del tipo de tecnologías que requiera.
- **Mecánica operativa.** Se trata de lo que en planeación se conoce como el Plan Operativo de Actividades POA, es decir, los pasos o acciones esenciales que permitirán que la política pública opere de correctamente y para ello, es necesario tener claras las actividades sustantivas a desarrollar y enlistarlas en orden cronológico. Es muy recomendable integrar en este apartado un diagrama que muestre claramente dichas acciones sustantivas con los responsables de su ejecución.
- **Estrategia de comunicación.** Este punto consiste en la propuesta de comunicación de la política pública, la cual debe considerarse de forma interna y externa.

4.4.6 Cabildeo

Toda política pública cuenta con actores tan distintos, como diferentes son sus intereses y posiciones al respecto, que son analizados en la etapa de factibilidad política y que tendrán interés en apoyar u oponerse a la política pública.

Se trata de la estrategia de consulta a grupos de interés o cabildeo con actores que se oponen a la política pública. La Real Academia de la Lengua Española (2001) define “cabildear”² como “*gestionar con actividad y maña para ganar voluntades en un cuerpo colegiado o corporación*”. La Democracy Education Network (2001) señala que cabildear sirve para:

- Conocer los involucrados que puedan incidir en la ejecución de la política.
- Establecer el poder económico, social o político que tienen los tomadores de decisiones.
- Educar a los tomadores de decisiones sobre el tema o problema que quiere solucionar la política pública.
- Informar sobre las soluciones que se proponen.
- Conocer si las soluciones propuestas ya se consideraron o se consideran otras diferentes.
- Aprender sobre otros tomadores de decisiones que pueden estar involucrados.
- Comprometer a los tomadores de decisiones para que actúen a favor del problema o tema que motiva la ejecución de la política pública.

Un cabildeo exitoso permite contar con la aprobación y apoyo de los involucrados que tengan el poder de aceptar o rechazar la política pública. La Democracy Education Network (2001), señala los pasos clave para planear una estrategia de cabildeo, descritos en la siguiente tabla:

² El término en inglés para esta acción es lobbying. Salazar (2010) señala que el lobbying “*es una actividad orientada a influir en las decisiones, por lo que debe considerarse como una herramienta que puede utilizar cualquier actor para lograr la efectividad y no resulta difícil aceptar la profunda y decisiva incidencia que esta técnica puede tener sobre todas y cada una de las etapas del proceso integral de políticas públicas*”.

Tabla 21. Pasos clave para un cabildeo exitoso

No.	PASO	RECOMENDACIÓN
1.	Identifica qué organizaciones, dependencias gubernamentales o empresas pueden aportar al resultado que quieres.	El cabildeo no sólo se lleva a cabo en el poder legislativo, también hay otros organismos dentro del gobierno, la sociedad civil y el ámbito privado que pueden influir en la política pública.
2.	Identifica a los tomadores de decisiones de las organizaciones en las que quieres influir.	No se deben gastar recursos ni tiempo con personas que no tienen facultades para darte lo que buscas, evitando desgaste al equipo.
3.	Establece el grado de poder e influencia en cada uno de los actores identificados.	Clasificar el grado de poder e influencia de los actores como alto, medio o bajo, prestando mayor atención a actores con alto grado.
4.	Realiza una investigación minuciosa de cada tomador de decisiones: sus prioridades, en qué proyectos está o ha trabajado y si ha estado involucrado en alguna toma de decisión sobre el tema que te concierne.	Conocer al tomador de decisiones con el que te reunirás, te permitirá saber cómo abordar el tema de forma más efectiva.
5.	Prepara resúmenes de lo que quieres obtener (entre 3 y 5 páginas), tus propuestas de solución al problema, todos los costos y beneficios de esas soluciones.	Entrega un resumen ejecutivo a tu interlocutor, lo que facilitará el entendimiento del tema que se tratará durante el cabildeo.
6.	Escoge un portavoz que se pueda comunicar efectivamente con el tomador de decisión.	Muchas veces uno no tiene las habilidades retóricas o el carisma para transmitir ideas claramente. Por ello, es importante identificar a la persona adecuada que pueda comunicarse de mejor manera.

Fuente: Franco, 2012, p. (249)

4.4.7 Recomendaciones para evaluación y seguimiento

Con el fin de hacer seguimiento al proceso de evaluación, es importante establecer recomendaciones de la forma como se evaluará la política pública una vez sea implementada. Primero se debe establecer el tipo de evaluación a aplicar, la fecha propuesta de evaluación, así como retomar los indicadores diseñados para las reglas de operación.

Es necesario considerar que las evaluaciones de la política pública podrán ser de carácter interno y externo.

- **Evaluaciones internas:** Son las que lleva a cabo algún equipo perteneciente a la agencia o dependencia que operará la política pública.
- **Evaluaciones externas:** Son las que realiza una entidad independiente de la agencia o dependencia que ejecuta la política pública que puede tratarse de una institución de educación superior o una empresa o firma consultora.

Para la evaluación de cualquier política pública es ampliamente recomendable que, en la medida de lo posible, se contraten evaluaciones externas que proporcionarán mayor objetividad en el análisis y en los resultados. La siguiente tabla permitirá recomendar el tipo de evaluación de política pública:

Tabla 22. Recomendaciones de evaluación de la política pública

Instancia evaluadora	Fecha de evaluación	Tipo de evaluación	Alcance de la evaluación	Observaciones

Fuente: Franco, 2012, p. (251)

La siguiente tabla ayudará a recomendar el tipo de monitoreo de resultados de la política pública:

Tabla 23. Recomendaciones de monitoreo de la política pública

Instancia evaluadora	Fecha de evaluación	Tipo de evaluación	Alcance de la evaluación	Observaciones

Fuente: Franco, 2012, p. (251)

4.4.8 Estrategia de comunicación

Este punto consiste en la propuesta de comunicación de la política pública, la cual debe considerarse de forma interna y externa.

- **Comunicación interna:** Se refiere a cómo se comunicará la política pública al equipo que participará en su implementación y a los servidores públicos de las diferentes agencias y dependencias que estén involucradas en la misma. La estrategia más eficaz y recomendable es a través de una reunión donde se les comunique en detalle la parte técnica de la política pública y la importancia de su trabajo para el éxito de esta.
- **Comunicación externa:** Tiene como objetivo dar a conocer a la sociedad la nueva política pública y cómo mitigará y/o superará la migración o sus causas originarias para el que fue creada. En este caso se propone utilizar los principios de la mercadotecnia social que, pese a compartir algunos principios con la mercadotecnia comercial, tiene tres diferencias:
 - Vende un cambio de comportamiento en lugar de vender bienes y servicios;
 - Su principal objetivo es la ganancia social, en lugar de la ganancia financiera;
 - Cambiar el comportamiento actual de una población objetivo, a diferencia de la mercadotecnia comercial que tiene como objetivo vender más productos y servicios.

Una definición común de mercadotecnia social es que es *“un proceso de aplicación de técnicas, que comprenden: la investigación, análisis, planificación, diseño, ejecución, control y evaluación de programas, que tienen como objetivo promover un cambio social favorable, a través de la oferta de un producto social, que esté orientado a que sea aceptada o modificada voluntariamente, una determinada idea o práctica en uno o más grupos de destinatarios”*. (Mendive, 2008, p. 35)

Es importante establecer la necesidad de definir un encargado de la comunicación tanto externa como interna del proceso de implementación de la política pública, puesto que de este modo se responsabiliza de la generación de una comunicación de política pública efectiva y exitosa a un funcionario específico que deberá estar debidamente especializado en periodismo y comunicación organizacional.

Realizado el proceso de comunicación interna y, utilizando la metodología de mercadotecnia social de Mendive (2008) para la comunicación externa, se podría implementar el proceso que se resume en la siguiente tabla:

Tabla 24. Elementos para la comunicación externa de la política pública

No.	PASO	DEFINICIÓN
1.	Definir causa	Se requiere un objetivo social, que los agentes de cambio consideran que ofrecerá una respuesta acertada a un problema social.
2.	Elegir agentes de cambio	Fijar al individuo u organización que intenta generar un cambio social.
3.	Elegir destinatarios	Los objetivos de los llamados al cambio son los individuos, grupos o poblaciones enteras.
4.	Seleccionar canales	Vías de comunicación y de distribución a lo largo de las que se intercambian y se transmiten, hacia atrás y hacia adelante, la influencia y la respuesta entre los agentes de cambio y los destinatarios.
5.	Estrategia de cambio	Hay que confirmar que la dirección y el programa sean adoptados por un agente de cambio, para llevar a cabo el cambio en las actitudes y conducta de los destinatarios.

Fuente: Franco, 2012, p. (253)

En las tablas se enlistan los elementos más importantes de las recomendaciones. Si se requiere una consulta detallada de alguna de las estrategias, se recomienda revisar los documentos citados.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar Villanueva, L F. (2000) La Hechura de las Políticas. Ciudad de México: Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar Villanueva, L F. (2000) La Implementación de las Políticas. Ciudad de México: Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Alcaldía de Bogotá (2017) Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito. Secretaría Distrital de Planeación.
- Andrade, Virgilio (2012) Conferencia magistral. Hotel Grand Oasis. 8 de agosto del 2012, en Cancún, Quintana Roo, México.
- Arias, Fidias (2006). Proyecto de investigación. Introducción a la Metodología Científica. (Quinta Edición). Caracas: Editorial Epitesme, C.A
- AWID (2004). Interseccionalidad: una herramienta para la justicia de género y la justicia económica. Derechos de las mujeres y cambio económico. Recuperado de: https://www.awid.org/sites/default/files/atoms/files/interseccionalidad_una_herramienta_para_la_justicia_de_genero_y_la_justicia_economica.pdf
- Campos, A. (2008). Una aproximación al concepto de lo social desde trabajo social. Revista Tendencias & Retos, 13, 55-70.
- Capel, H. (2016). Las ciencias sociales y el estudio del territorio. Barcelona: Universidad de Barcelona.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL (2014). Prospectiva y política pública para el cambio estructural en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: Cepal.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos - CIDH (2003). Opinión consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2013, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos sobre la condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Recuperado de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2003/2351.pdf>
- Consejo Nacional de Desarrollo Urbano (2014). Borrador final Políticas de suelo para la integración social. Recuperado de: http://www.defendamoslaciudad.cl/index.php/documentos/item/download/369_a1906cd96dbae9af9972be2f1d089fb4
- Convención de Ginebra (1958) Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas (Naciones Unidas), Convocada mediante resolución 429 (V), de diciembre 14 de 1950 de la Asamblea General de la ONU, de conformidad con el artículo 43 Serie Tratados de Naciones Unidas, N° 2545, Vol. 189, p. 137.
- Díaz B., L.; Torruco G., U; Martínez H., M.; y Varela R., M. (2013) La entrevista, recurso flexible y dinámico. En Metodología de investigación en educación médica. Departamento de Investigación en Educación Médica, Facultad de Medicina, Universidad Nacional Autónoma de México (Pág. 162-167.). México D.F., México.
- Di Silvestre, C. (2015) Metodología cuantitativa versus metodología cualitativa y los diseños de investigación mixtos: conceptos fundamentales. Argentina: ANACEM

- Fernández-Vítora, V.C. (2009). Guía metodológica para la evaluación del impacto ambiental. Mundi-Prensa Libros.
- Franco Corzo, Julio (2012) Diseño de política públicas. Una guía práctica para transformar ideas en proyectos viables. IEXE Editorial. México.
- García Prince, E. (2008). Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming ¿de qué estamos hablando?: marco conceptual. El Salvador: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Guzmán, V. (2016). Análisis comparado de legislación, políticas públicas e instituciones orientadas hacia la equidad de género. Recuperado del Programa Regional de Formación en Género y Políticas Públicas (PRIGEPP) <http://prigepp.org>
- Hernández S., R., Fernández C., C., & Baptista L., P. (2010). Diseños del proceso de investigación cualitativa y Recolección y análisis de los datos cualitativos. En R. Hernández S., C. Fernández C., & P. Baptista L., Metodología de la investigación (Capítulo 14 págs. 394-467 y Capítulo 15 págs. 468-507). México D.F.: McGraw-Hill.
- Hurtado de Barrera, Jacqueline (2000). Metodología de la. Investigación. Proyecto de investigación. Guía para la comprensión holística de la ciencia. Quiron Ediciones, Cuarta Edición. Caracas Venezuela. P. 152.
- Lafuente Ibáñez, C., & Marín Egoscozabal, A. (2008). Metodologías de la investigación en las ciencias sociales: Fases, fuentes y selección de técnicas. Revista Escuela De Administración De Negocios, (64), 5-18. <https://doi.org/10.21158/01208160.n64.2008.450>
- León, L. A. (2015). Análisis económico de la población. Demografía. Departamento Académico de Economía de la FACEAC de la Universidad Nacional "Pedro Ruiz Gallo" de Lambayeque. Perú. Recuperado de <https://web.ua.es/es/qiecryal/documentos/demografia-peru.pdf>
- Mendive, Daniel Eber (2008). Marketing social. Manual práctico. Editorial De los cuatro vientos. Buenos Aires, Argentina.
- Oñate, J. J., Pereira, D., Francisco Suárez, Juan José Rodríguez y Javier Cachón (2002). Evaluación ambiental estratégica. La evaluación ambiental de políticas, planes y programas, Madrid, Barcelona, México, Mundi-prensa.
- Organización para la cooperación y el desarrollo económico OCDE (2007). La Evaluación Ambiental Estratégica. Una guía práctica en la cooperación para el desarrollo. Paris.
- Ortegón Q., Edgar. (2008). Guía sobre el diseño y gestión de la política pública. Bogotá, Colombia: Organización del Convenio Andrés Bello (CAB).
- Real Academia de la Lengua Española, (2001). Diccionario de la lengua española. Madrid, Espasa Libros, S. L.V.
- Ruiz Sánchez, C. (1996) Manual para la elaboración de políticas públicas. México: Plaza y Valdés Editores.
- Salazar Vargas, C. (2010) Políticas públicas. México: IPOES.
- Schuster, A.; Puente, M.; Andrada, O.; Maiza, M. (2013) La Metodología Cualitativa, Herramienta para Investigar los Fenómenos que Ocurren en el Aula. La Investigación Educativa. Revista Electrónica Iberoamericana de Educación en Ciencias y Tecnología - Volumen 4, Número 2. Consultado en

<http://www.exactas.unca.edu.ar/riecyt/VOL%204%20NUM%202/TEXT0%207.pdf>

- Sosa Velásquez, M. (2012). ¿Cómo entender el territorio? Ciudad de Guatemala: Cara Parens de la Universidad Rafael Landívar.
- Torres C., A. (1996) Aprender a Investigar en Comunidad I. Facultad de Ciencias Sociales y Humanas UNISUR. Arfin Ediciones. Bogotá, Colombia.
- Torres, M. (2002). Reflexión y acción: el diálogo fundamental para la educación ambiental. Teoría y práctica. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional y Ministerio del Medio Ambiente.
- Universidad Arturo Pratt (s. f.) Fases del proceso investigativo. Unidad I del curso de Diseño y Ejecución de Proyecto de Tesis Investigativa. Programa Magíster en Educación. Vicerrectoría de investigación, innovación y Postgrado. Iquique, Chile.
- Universidad Arturo Pratt (s. f.) Métodos de recolección de información cualitativa. Unidad III del curso de Diseño y Ejecución de Proyecto de Tesis Investigativa. Programa Magíster en Educación. Vicerrectoría de investigación, innovación y Postgrado. Iquique, Chile.
- Valente, M. R. (2012). Guía para el estudio de la Demografía: Algunas consideraciones teóricas (Trabajo de ascenso para optar a la categoría de Profesor Titular). Universidad del Zulia, Maracaibo, Venezuela.