

Distr.  
RESTRINGIDA

LC/R.1169  
8 de julio de 1992

ORIGINAL: ESPAÑOL

---

**C E P A L**

**Comisión Económica para América Latina y el Caribe**

**GESTION URBANA EN IBAGUE, COLOMBIA:  
LA PERSPECTIVA DEL MUNICIPIO**

Este documento fue elaborado por el señor Francisco Peñaloza, Alcalde de Ibagué, como un aporte a la Reunión Regional sobre "Ciudades medianas seleccionadas de América Latina", celebrada en Santiago de Chile del 11 al 15 de mayo de 1992 y organizada por la CEPAL en el marco del proyecto "Gestión urbana en ciudades intermedias seleccionadas de América Latina", que realiza con el apoyo del Gobierno de los Países Bajos. Las opiniones expresadas en este trabajo, el cual no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

92-7-1025

## INDICE

	<u>Página</u>
IBAGUE: GESTION MUNICIPAL (1990-1992) . . . . .	1
VISION GLOBAL DEL COMPROMISO . . . . .	/
ORGANIZACION ADMINISTRATIVA AD-HOC DE LA ALCALDIA DE IBAGUE, AÑO 1991-1992 . . . . .	7
LINEAS DE AUTORIDAD . . . . .	8
PORQUE NO ADOPTAR UNA REFORMA ADMINISTRATIVA . . . . .	9
METODO DE PLANEACION APLICADA . . . . .	10
PLANEACION TRADICIONAL VERSUS PLANEACION SITUACIONAL . . . . .	11
EQUIPOS DE TRABAJO: MECANISMOS RAPIDOS DE COORDINACION INTERSECTORIAL . . . . .	12
MANEJO DE AGENDA DE DIRECTIVOS . . . . .	13
PARTICIPACION COMUNITARIA . . . . .	14
FINANCIAMIENTO . . . . .	15
FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL . . . . .	16
AVENIDA GUABINAL: EJEMPLO DE TRABAJO INTERINSTITUCIONAL . . . . .	17
ESPACIO PUBLICO Y MEDIO AMBIENTE . . . . .	18

I B A G U E  
G E S T I O N   M U N I C I P A L  
1990 - 1992

El reto al que se enfrenta el ejecutivo en la rama de la administración pública es complejo y por lo tanto demanda múltiples acciones que obligan a definir estrategias para cada uno de los componentes del aparato estatal con el cual se ha de emprender el compromiso ; sin embargo en pocas oportunidades se hacen inventarios cuantitativos y cualitativos de los factores que intervienen en el proceso a excepción de los recursos financieros mirados escasamente en términos del Debe y del Haber, el organigrama institucional para tener una idea de importancia del cargo y del recurso humano para definir las potencialidades y limitantes burocráticas que parecen ser el fin esencial bajo el cual se conciben las responsabilidades gerenciales. Sobre estos insumos es difícil tener una idea clara de las responsabilidades que se asumen y mucho menos posible impulsar el criterio de empresa con una misión clara, unos objetivos definidos, una estrategia razonable para producir, crear y competir y una estructura viable, sólida y económica que responda a las demandas que genera su actividad.

El recurso humano entendido como el mayor patrimonio con que cuenta una empresa, la tecnología, la información y el tiempo entre otros, son factores tan decisivos que deben considerarse como activos de las Instituciones así no aparezcan en el balance. Ellos, bien manejados serán la clave del éxito para el Ejecutivo moderno.

En el caso específico de las Alcaldías Populares, cuyo horizonte de acción, es tan reducido (dos años ampliados a tres ), es necesario entender que el tiempo es un factor decisivo y que a él se supedita la estrategia de planificación a utilizar, las reestructuraciones administrativas, las proyecciones financieras y los planes operativos; que la información debe ser permanentemente clara y oportuna para generar, procesar, almacenar y transmitir datos; que el recurso humano es fundamental si explotamos su formación, su experiencia, su talento y su imaginación y que el modelo de gestión debe apartarse del criterio tradicional de verificación o examen que permite solamente conocer el índice de desviación entre lo proyectado y lo realizado y más bien acercarse al de dominio permanente o guía que permite mantener el control y efectuar correctivos sobre la marcha.

La Alcaldía de Ibagué para el período 1990 -1992 se concientizó de que el horizonte de trabajo era de 24 meses solamente y por lo tanto las estrategias a utilizar dadas las dificultades de todo orden para hacer un desarrollo institucional rápido debería concebirse como de transición con visión empresarial; que el método

de planificación se apartara del tradicional de estudios complejos de diagnósticos, alternativas y planes de dispendiosa elaboración y dudosa efectividad. Se acogió la planeación de manera situacional como un " cálculo que precede y preside la acción " que se revisa y reorienta a diario y se alimentó de una sala de situación; que era necesario para recuperar la credibilidad ciudadana una manera y estilo particular de gestión basada en la administración por objetivos y el apoyo comunitario, sustentado en un liderazgo político y cívico fuerte que guiara la ciudad en transición; que bajo este nuevo enfoque pareciera lógico acometer una reforma administrativa, que traería resistencias, presiones y desgastes, máxime cuando el Alcalde surge de un movimiento cívico no representado como unidad en el Concejo .

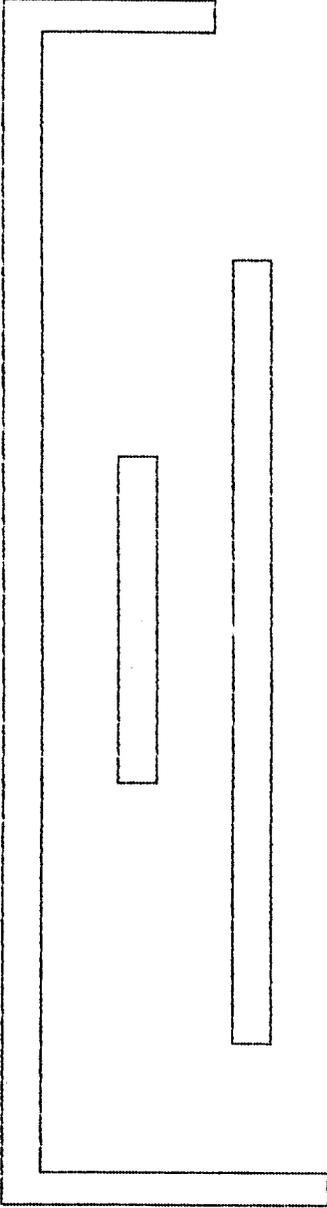
Acogimos soluciones informales, reasignaciones de funciones y definición de responsabilidades, creando equipos de trabajo intersectoriales, dejando como principal actividad del Alcalde la búsqueda de recursos y la coordinación con otros niveles territoriales y aún los sectores políticos y privados delegando en buena parte la coordinación interna y que con base en estos criterios deberían combinarse las soluciones urgentes y la necesidad de pensar en la ciudad como futuro; en ningún caso como en el de las ciudades intermedias se requiere de tanto esfuerzo para hacer un ejercicio de prospectiva e intentar traer al presente la ciudad que queremos.

Definida las estrategias se establecieron como aspectos claves de la administración, la participación comunitaria como democracia participativa reflejada en la organización de las Comunas e insertando nuevos mecanismos de ejecución y veeduría popular, creando conciencia sobre la necesidad de concebir el desarrollo como la sumatoria de esfuerzos reflejados en obras de envergadura que beneficien amplios sectores ciudadanos justificando así las inversiones realizadas; la búsqueda del financiamiento con el apoyo de otros niveles territoriales, mejorando los activos y los recaudos para posibilitar la mayor capacidad de endeudamiento, consiguiendo aportes comunitarios, tecnificando los sistemas de valorización, compatibilizando los programas locales con las políticas nacionales para lo cual era imprescindible crear grupos de investigación en desarrollo como condición de acceso a programas y recursos nacionales, la cofinanciación para emprender obras importantes y cerrar la brecha de la polarización de esfuerzos y recursos, variación del criterio de capital semilla a capital fruto para posibilitar la culminación de obras y proyectos, avalando los emprendimientos colectivos, coordinando y allegando fuentes de financiamiento a grupos colectivos y posicionando al municipio ante Asociaciones gremios y entidades; el desarrollo físico espacial con una red vial que acercara los sectores periféricos con el centro e integrara transversalmente la ciudad para hacerla menos extensa; atender al sector rural y finalmente hacer énfasis en aspectos sociales pero fundamentalmente hacia la generación del empleo.

Con estas estrategias y mecanismos de acción a los cuales se sumó la motivación permanente hacia el personal, inculcando el criterio de trabajo en equipo, se consiguió laborar sin descanso durante dos años con resultados altamente satisfactorios para el señor Alcalde y los Directivos del proceso, para los ejecutores, para los gremios y para la comunidad que han experimentado en poco tiempo y con un esquema sencillo la transformación política, social, económica y administrativa de Ibagué.

Queda pues pendiente la institucionalización de éste proceso que en buena hora está siendo asesorado por LA CEPAL y PLANEACION NACIONAL, al escoger a Ibagué como ciudad piloto en el proyecto de " Gestión Urbana en Ciudades Medianas seleccionada de América Latina " , y cuyo informe final de diagnóstico fué presentado en el mes de marzo del año en curso y que contempla los perfiles de proyectos a emprender como la reestructuración de la oficina de Planeación y del Concejo Municipal, el fortalecimiento de los Institutos descentralizados, el Estatuto modelo de Valorización, la capacitación, la sistematización de los procesos administrativos etc., que son entendidos como cuellos de botella actuales pero que solucionados le permitirán a las próximas administraciones enrumbar definitivamente a Ibagué hacia el Siglo XXI.

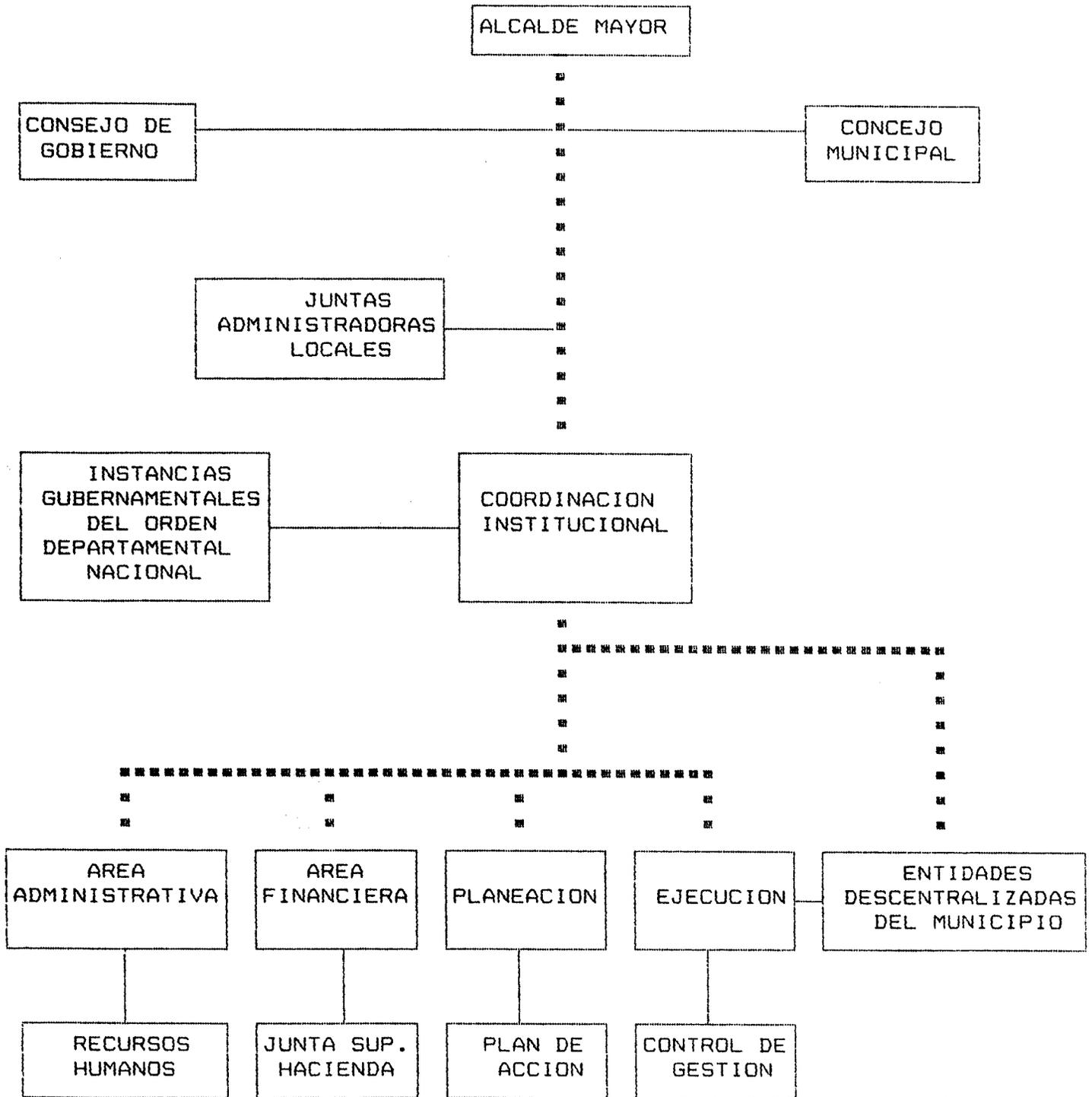
V I S I O N   G L O B A L  
D E L  
C O M P R O M I S O

- 
- HORIZONTE DE TRABAJO : 24 meses
  - VISION GERENCIAL : de empresa
  - ESTRATEGIA : de transicion con vision empresarial
  - SISTEMA DE CONTROL : diario
  - FORMA DE TRABAJO : en equipo
  - PLANIFICACION : por objetivos
  - REPLANIFICACION : diaria
  - SITIO DE CONTACTO : sala de situacion  
6 a.m                      8 a.m



P L A N   D E   T R A B A J O  
M E T O D O L O G I A

ORGANIZACION ADMINISTRATIVA AD-HOC DE LA ALCALDIA DE IBAGUE  
ANO 1991 - 1992



L I N E A S   D E   A U T O R I D A D

A L C A L D E

A U T O R I D A D   M A X I M A

---

E X T E R N A

---

NACIONAL  
DEPARTAMENTAL  
LOCAL

I N T E R N A

---

A N I V E L   I N T E R N O

S U B A L C A L D E

A U T O R I D A D   C O O R D I N A D O R A

---

E X T E R N A

---

CONCERTACION

I N T E R N A

---

COORDINACION TOTAL

POR QUE NO ADOPTAR UNA REFORMA ADMINISTRATIVA

EXPLICACION EN TIEMPO

■ 7 MESES ■

■ \*\*\*\*\*

2 MESES

DIAGNOSTICO

2 MESES

IMPLEMENTACION

1 MES

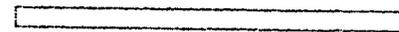
ACUERDO  
CONCEJO

1 MES

ADOPCION

1 MES

ORGANIZACION



INCONVENIENTES

ORDEN POLITICO

1. POLITICOS.

2. CONCEJO MUNICIPAL.

ORDEN ADMINISTRATIVO

HERRAMIENTAS DE TRABAJO OBSOLETAS  
QUE CONLLEVAN DEMORAS EN CUALQUIER  
ACTIVIDAD

M E T O D O D E P L A N E A C I O N A P L I C A D A

PLANEACION TRADICIONAL	
1 <sup>o</sup>	PLANEAR
2 <sup>o</sup>	PROGRAMAR
3 <sup>o</sup>	PROYECTAR

MEDIANO Y LARGO PLAZO

PLANEACION SITUACIONAL DE LA ADMINISTRACION	
1 <sup>o</sup>	INFORMACION
2 <sup>o</sup>	EVALUACION DIARIA
3 <sup>o</sup>	RENDICION DIARIA DE CUENTAS
4 <sup>o</sup>	MOTIVACION
5 <sup>o</sup>	PLANES OPERATIVOS Y CAMBIOS PRESUPUESTALES
6 <sup>o</sup>	INVESTIGACION EN DESARROLLO

C O R T O P L A Z O

S A L A D E S I T U A C I O N

- CHEQUEO DE SERVICIOS
- TELEFONO CIUDADANO
- LUNES COMUNITARIOS
- CONCERTACION

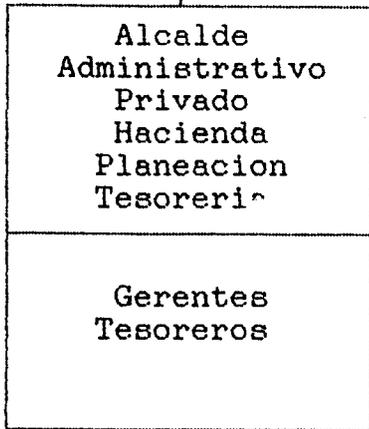
PLANEACION TRADICIONAL VS. PLANEACION SITUACIONAL

Por etapas, demorado, costoso sin dolientes.	Por momentos, rápido, barato con compromiso.
Una propuesta de acción.	Un plan de operaciones variable según circunstancias.
Sin actores sociales.	Enfocado a que participen todos los actores sociales.
Centrado en Oficina de Planeación.	Contratado en Consejo de Gobierno y Sala de situación.
Principalmente económico.	Multidimensional.
Múltiples objetivos pretendiendo integralidad.	Pocos objetivos resolviendo problemas.
Sin consideración de la política .	Con esquema de acción político.
Para ejecución en órganos formales.	Adecuando la Administración en grupos informales.
Sin contexto.	Adecuándose permanentemente al contexto.
Acciones.	Acciones y demandas de acción a otros niveles y actores.

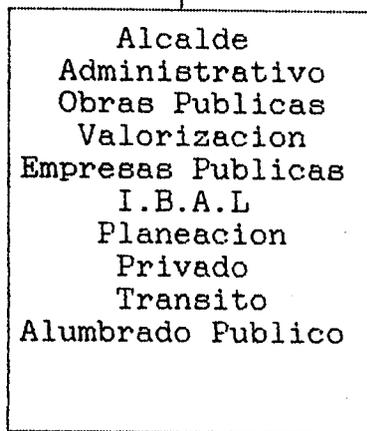
■ ■ EQUIPOS DE TRABAJO ■ ■

MECANISMOS RAPIDOS DE COORDINACION INTERSECTORIAL

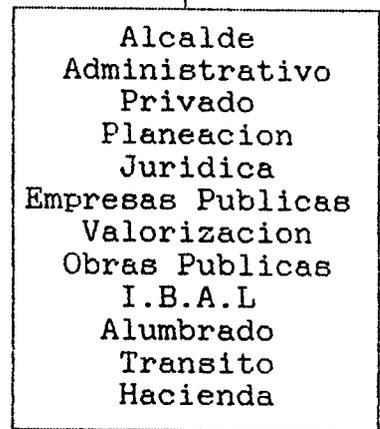
\*\*\*\*\*  
 \* COMITE \*  
 \* FINANCIERO \*  
 \*\*\*\*\*



\*\*\*\*\*  
 \* COMITE DE OBRAS \*  
 \* Y SERVICIOS \*  
 \*\*\*\*\*



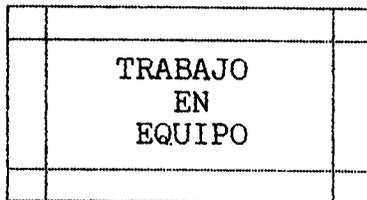
\*\*\*\*\*  
 \* COMITE \*  
 \* EVALUACION \*  
 \*\*\*\*\*



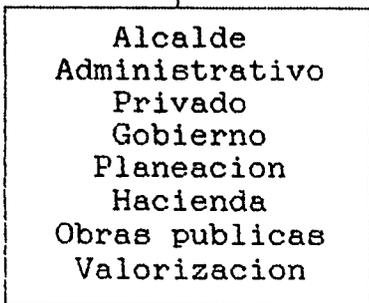
■  
■  
■  
■  
■  
■  
■  
■  
■  
■

■

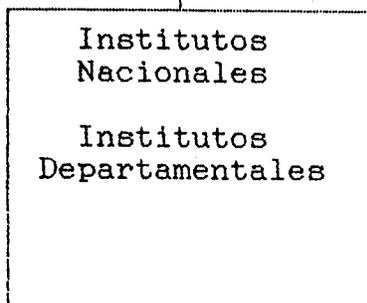
■  
■  
■  
■  
■  
■  
■  
■  
■  
■



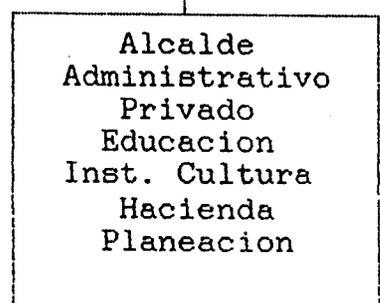
\*\*\*\*\*  
 \* CONTROL Y \*  
 \* VIGILANCIA \*  
 \*\*\*\*\*



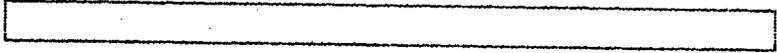
\*\*\*\*\*  
 \* COMITE \*  
 \* INTERINSTITUCIONAL \*  
 \*\*\*\*\*



\*\*\*\*\*  
 \* CULTURA Y \*  
 \* EDUCACION \*  
 \*\*\*\*\*



MANEJO DE AGENDA DE DIRECTIVOS



SECRETARIOS Y GERENTES

URGENCIAS

COORDINACION

CONCERTACIONES

PREMISAS

CONSECUACION DE RECURSOS

ALCALDE

BUSQUEDA DE OPORTUNIDADES

POLITICAS



\*\*\*\* FINANCIAMIENTO \*\*\*

\*\*\*\*\*

■ NUEVA CONCEPCION DEL PRESUPUESTO - J.A.L

■ NIVELES TERRITORIALES

■ VALORIZACION

■ ENDEUDAMIENTO

■ MANEJO FINANCIERO

■ COMPATIBILIZACION CON POLITICAS NACIONALES

■ COOFINANCIACION

■ INVERSION DEL CRITERIO DE CAPITAL SEMILLA  
A CAPITAL FRUTO

■ VINCULACION CIUDADANIA GREMIOS E INSTITUCIONES

\*\*\*\*\*

FINANCIAMIENTO

F O R T A L E C I M I E N T O  
\*\*\*\*\*

I N S T I T U C I O N A L  
\*\*\*\*\*

FORTALECIMIENTO  
INSTITUCIONAL

INSTITUTOS  
DESCENTRALIZADOS

- I.B.A.L
- I.R.V.I.S.
- INSTITUTO DE CULTURA
- VALORIZACION
- EMPRESAS PUBLICAS

\*  
\*

- C.E.P.A.L
- FINDETER
- CORPES
- PLANEACION NAL.

N I V E L E S

GESTION

ADMINISTRATIVOS

FINANCIEROS

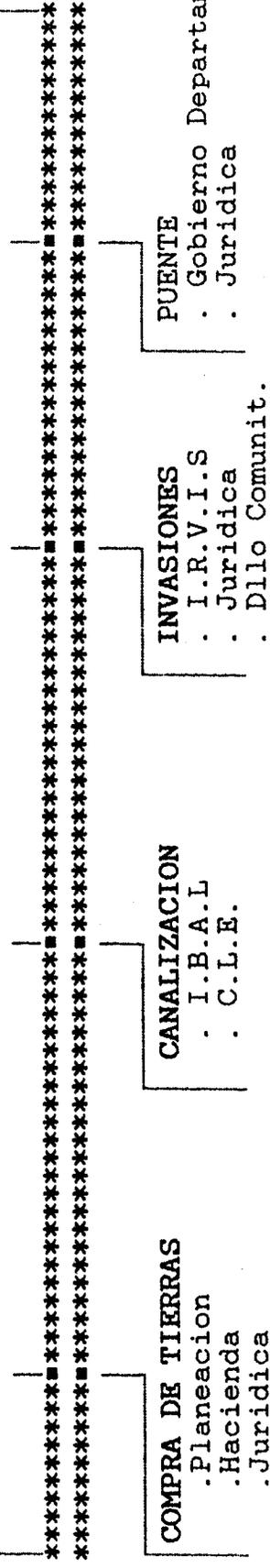
- ESTRATEGIAS CLARAS Y DEFINIDAS
- SISTEMATIZACION, DESBUROCRATIZACION, PRIVATIZACION, MORALIZACION
- BUSQUEDA DE OTRAS INSTANCIAS

■ ■ AVENIDA GUBERNAL ■ ■

EJEMPLO DE TRABAJO INTERINSTITUCIONAL

4.6 KMS

PUNTOS DE CONFLICTO



- \* \_\_\_\_\_ \*
- SRIA ADMINISTRATIVA : Coordinacion General
- SRIA OBRAS PUBLICAS : Ejecucion
- SRIA PLANEACION : Asesoría y reglamentacion
- ALUMBRADO PUBLICO : Iluminacion
- TRANSITO : Senalizacion
- \* \_\_\_\_\_ \*

A P O Y O

- CONCEJO MPAL : Acuerdos
- EE.PP.MM. : Aseo / Mantenimiento
- PARQUES Y Z. VERDES : Embellecimiento
- BOMBEROS : Seguridad
- DESARROLLO COMUNIT. : Organizacion Comunidad
- CONTROL Y VIGILANC. : Control

\* ESPACIO PUBLICO Y MEDIO AMBIENTE \*

CONFLICTOS

\* VERTIMIENTO DE  
BASURAS AL RIO  
COMBEIMA

\* OCUPACION DEL  
ESPACIO PUBLICO  
POR VENTAS

ESTRATEGIAS

Y

REALIZACIONES

MEDIO AMBIENTE

\* Concertacion  
\* Interinstitucional  
\*

\* CONSTRUCCION  
\* RELLENO SANIT.  
\*

ESPACIO PUBLICO

\* .Aplicacion Nuevas  
\* Leyes ( Constituc.  
\* Reforma Urbana )  
\*

\* .Comite Espacio  
\* Publico  
\*

\* REUBICACION Y  
\* DESALOJO DEL  
\* ESPACIO PUBLICO  
\*