

EDITORIAL

Por Claudia Marisol Moreno-Ojeda
Decana Facultad de Investigaciones

ADMINISTRACIÓN Y DESARROLLO en los retos del posconflicto colombiano

La dupla *administración y desarrollo* le sugiere al lector la oportunidad de pensar en una relación interdependiente entre la acción de la administración y sus efectos en el desarrollo de una sociedad. Presenciamos un periodo privilegiado en la historia de Colombia, en el que esta relación conceptual enfrenta retos determinantes relacionados con la implementación de los acuerdos de paz conseguidos con la guerrilla más antigua de América Latina, así como con la construcción de la paz, entendida como un proceso de reconciliación y de avance en las oportunidades de desarrollo y bienestar para todos.

Precisamente en ese contexto, la administración pública colombiana tiene desafíos sin precedentes. El proceso de paz implicó el reconocimiento de vacíos en el Estado colombiano, entendidos prioritariamente como escasas capacidades institucionales para gestionar el desarrollo, que han conducido a brechas sociales y económicas en las que amplios territorios —principalmente rurales y dispersos— han estado condenados a la marginalidad, la economía ilícita, la violencia y la guerra sostenida (DNP, 2016).

El contexto de transición que se vive en el país requiere que el Estado colombiano fortalezca sus capacidades para la gestión del desarrollo local y para garantizar la implementación de los acuerdos para la paz, en especial en materia de desarrollo rural con enfoque territorial, de acceso y prevalencia de la justicia y de participación y reincorporación de los actores armados en la vida social, económica y productiva.

Varias investigaciones sobre el contexto actual colombiano han señalado la necesidad de reconstruir el papel de la administración pública como determinante en la consecución de resultados positivos en la construcción de paz.

La *cohesión social* surge entonces como un concepto clave en situaciones de transición histórica (CEPAL, 2007) caracterizadas por la corrosión de la gobernabilidad y de la legitimidad de los Gobiernos, el incremento de las brechas sociales, la individualización y el desmantelamiento de lo público. Esos factores son precisamente los que explican en gran parte el conflicto armado en Colombia, por lo tanto, se requiere romper ese circuito para generar una dinámica sinérgica entre Estado, sociedad y mercado que permita que el logro de la paz sea estable y duradero.

A fin de propiciar la cohesión y, por tanto, la paz, el papel de la administración pública y el *buen gobierno* son fundamentales. Es indispensable fortalecer la capacidad del sector público para la consecución e implementación de lo acordado en la Habana, así como para la disminución de las inequidades sociales, la intensificación de la participación ciudadana, el desarrollo sostenible y el crecimiento económico (Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, 2002).

En consonancia con lo anterior, el marco de referencia que orienta las políticas y los programas de los distintos niveles del gobierno hacia el logro de los propósitos de paz y los relacionados con el conflicto ha priorizado las intervenciones públicas sectoriales que contribuyan a la paz y el posconflicto, así como los instrumentos de financiamiento de dichas acciones y los mecanismos de seguimiento, transparencia y control social (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2016).

Tenemos el reto de aportar en la generación de un conocimiento que coadyuve a encontrar soluciones a las problemáticas del país para conseguir la paz sostenible. En esta vía se considera el marco del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, que busca “fortalecer una cultura basada en la generación, apropiación y divulgación del conocimiento y la investigación

científica, el desarrollo tecnológico, la innovación y el aprendizaje permanentes” (Ley 1286, 2009). De este modo, requerimos marcos de investigación que generen valor agregado y que aporten en calidad y pertinencia a la coyuntura nacional y territorial.

La Facultad de Investigaciones ha propuesto como líneas temáticas estratégicas el desarrollo institucional y la gobernanza para el posconflicto, así como la prospectiva en la administración pública. Estas buscan orientar investigaciones que incrementen el impacto tanto en la producción académica misma como, a mediano y largo plazo, en la contribución al desarrollo de políticas públicas pertinentes y oportunas para la implementación de lo acordado en la Habana.

Concretamente, se trata de abordar temáticamente los retos que el acuerdo de paz le propone al país, con miras a abordar sus dimensiones desde la administración pública. El primero de esos retos se refiere a la justicia y la reconciliación, entendidos como dos ejes fundamentales para la sostenibilidad de la paz. Así, emergen desafíos para el Estado colombiano en materia de desarrollo de la jurisdicción especial para la paz, reconocimiento y reparación de las víctimas, la satisfacción de sus derechos, el esclarecimiento de la verdad y las garantías de protección, seguridad y no repetición.

El segundo reto tiene que ver con la apertura democrática, la reincorporación y la participación política, que se definen en torno a la importancia de consolidar un modelo democrático y político transparente, legitimado en la confianza y credibilidad, lo cual constituye un factor para la materialización de una paz perdurable.

El tercer reto es la reforma rural integral, que es estructural para el país por su relación ampliamente analizada con los orígenes del conflicto armado (PNUD, 2011, CNMH, 2015). Hay que prestar atención especial a los temas de acceso y formalización de la propiedad rural, el desarrollo rural y la posibilidad de planeación y ordenamiento territorial de territorios dispersos —como los PDET—. Estos temas sugieren un abordaje particular de materias que hacen parte de la trayectoria investigativa de la Escuela Superior de Administración Pública.

En consecuencia, la Facultad de Investigaciones se interesa por temas como la evolución de la tenencia y la propiedad de la tierra; las zonas de economía campesina; los procesos de asociatividad y cooperativismo; el desarrollo agropecuario y agroindustrial;

los modelos de nueva ruralidad; los modelos innovadores de distribución y acceso a la propiedad rural; la actualización catastral rural; los planes de desarrollo con enfoque territorial y sus impactos de mediano y largo plazo en la consolidación de un nuevo modelo de desarrollo rural, y la sostenibilidad ambiental, entre otros.

De otra parte, dado que uno de los reconocimientos internacionales más notables sobre procesos de innovación y resultados de inclusión del acuerdo de paz en Colombia es el desarrollo de un enfoque de género para su implementación, consideramos relevante enunciar este componente como un cuarto elemento que debe priorizarse en las investigaciones en la ESAP.

Las mujeres organizadas de este país lograron visibilizar la afectación diferenciada que han tenido en el conflicto armado, especialmente aquellas que fueron víctimas directas de la confrontación y que proceden de zonas rurales (ONU, 2016). Por tal motivo, se considera determinante hacer un seguimiento a esta perspectiva.

En efecto, para la Facultad de Investigaciones son primordiales las investigaciones que puedan contribuir desde la academia a la aplicación de medidas que fomenten el empoderamiento de las mujeres y la inclusión de poblaciones vulnerables para avanzar hacia una sociedad más equitativa en el marco de los acuerdos de paz y del desarrollo a mediano plazo en Colombia.

En lo correspondiente a la gobernanza en el posconflicto, este es un espacio en el que podrán abordarse aquellos modelos enfocados en la materialización de Estados legitimados en torno a la eficiencia, la transparencia, la rendición de cuentas, la idoneidad de la alta dirección pública, el control ciudadano y la calidad y oportunidad de los servicios prestados.

También es importante analizar los procesos inherentes al impacto que tendrá el uso de las nuevas tecnologías de la información (redes, *Big Data*, Internet, etc.) en el accionar de la administración pública en los ámbitos nacional, regional y local, así como su influencia en el logro de los propósitos y proyectos de mediano y largo plazo de los diferentes entes institucionales y territoriales que sean objeto de estudio.

Finalmente, se busca apoyar integralmente el desarrollo y el impacto de las redes de conocimiento generadas a partir de la academia y la institucionalidad pública sobre la gestión, la modernización y el segui-

miento del sector público tanto en el ámbito nacional como en el regional y el local. Esto con la idea de que es necesario buscar, cuantificar y cualificar la relación existente entre investigación y academia con el desempeño de los diferentes modelos e instancias de administración pública desarrollados en el país.

En este contexto de prioridades para Colombia, vemos la posibilidad de aportar en términos de política pública a las soluciones de los problemas del Estado y la sociedad contemporánea desde las investigaciones que tienen lugar en la ESAP. Lo anterior comprendiendo la investigación como el “procedimiento reflexivo, sistemático, controlado y crítico que permite descubrir nuevos hechos o datos, relaciones o leyes” (An-der-Egg, 1972, p. 28).

No obstante, el esfuerzo académico es infértil si no se complementa con procesos de divulgación y socialización del conocimiento en redes científicas. Esta revista es un espacio propicio para el fortalecimiento de campos investigativos de la administración pública, en la que esperamos poder recoger y aportar a las temáticas que exige el contexto colombiano.

El presente volumen de Administración y Desarrollo convoca a autores nacionales y extranjeros en torno a la discusión de temas de interés en la administración pública como la gestión pública y la planeación del desarrollo, la cultura organizacional y la motivación laboral de los servidores públicos, el *marketing* digital, las competencias laborales en el sector público, el recaudo municipal, las teorías sobre sistemas complejos y el presupuesto participativo, entre otros.

En este sentido, Juan David Huertas Ramos hace un recorrido histórico por los conceptos de planeación y desarrollo en el artículo *La planeación del desarrollo: de los conceptos a la técnica*. Tras un ejercicio deductivo, el autor concluye que a partir del consenso sobre la significación de estos términos se podrá garantizar la institucionalidad del Estado para lograr la su acción efectiva.

Por su parte, Luz Stella Parrado en el texto *Transformaciones del Estado y cambios en la administración pública*, luego de hacer un recorrido histórico por la configuración estatal y su relación con la administración pública, pretende establecer y analizar la relación entre las transformaciones del Estado moderno, la administración pública y la imagen que han socializado algunos autores sobre esas transformaciones desde posiciones teóricas, doctrinales e ideológicas.

María Mayerly Oliva, autora del artículo *Desigualdades recaudatorias municipales en Colombia: estudio de caso de Cundinamarca*, hace un análisis de los ingresos tributarios de los municipios colombianos a la luz del proceso de descentralización que se ha venido llevando a cabo en el país durante las tres últimas décadas.

La preocupación por el tema presupuestal en los municipios también se manifiesta en el artículo *Bosquejo de una propuesta de presupuesto participativo para los municipios de Colombia* de Gineth Paola Sáenz, en el que se estudian las posibilidades de implementar presupuestos participativos en municipios colombianos a partir de un análisis de casos en Colombia y Brasil.

Según la autora, el presupuesto participativo permite que la ciudadanía intervenga en la definición de prioridades en el uso de los recursos públicos y es el instrumento de gestión local que garantiza mayor efectividad, equidad y legitimidad en la utilización de los mismos. Así mismo, otra apuesta por el análisis comparado es la de Laila Katrina del Pilar Rojas y Fabián Castellanos para los casos chileno y colombiano respecto a la descentralización administrativa y sus desafíos para el desarrollo territorial de ambos países.

Otro estudio de caso lo presenta Leisa María Borja en su texto *Cultura organizacional y gestión pública de los servicios de salud en Colombia*. La autora relaciona los elementos teóricos de los modelos administrativos que estudian la cultura organizacional incorporada a los servicios de salud, lo anterior con base en un estudio a la estructura, los procesos, la operación y los resultados del Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de la atención en salud de las empresas sociales de primer nivel del departamento del Huila.

De otro lado, Fernando Adolfo Fierro aborda las competencias laborales en el sector público e identifica las corrientes analíticas e investigativas respecto al tema para analizar el modo en que las mismas se aplican en la legislación pública colombiana.

En la misma línea del ámbito laboral en el sector público María Victoria Morales Quimbiurco, Edilia de Jesús Morales Osorio y Sergio Alberto Correa Barrera, en su texto *Administración de riesgos y motivación laboral de los servidores públicos en entidades públicas en Medellín*, se apoyan en las teorías de la motivación laboral para determinar una posible relación con la gestión de riesgos que se realiza en las entidades públicas de la ciudad de Medellín. Los autores ratificaron

que hay una buena relación entre la motivación laboral y la gestión de riesgos.

También se presenta el texto de Mario Enrique Uribe, *Análisis de la desaparición de empresas regionales durante el periodo 1980-2000*, en el cual toma siete casos empresariales de la ciudad de Ibagué. Se identifica la desaparición de empresas del sector industrial en la capital del Tolima, de lo que resulta una serie de variables relacionadas con el empresario, el entorno, algunas variables económicas, el mercado, el apoyo político y gubernamental.

A su vez, en esta línea referida a temas empresariales, Adriana Diago y Melissa Martínez identifican una estrategia de *marketing* digital para las empresas agroindustriales en el departamento del Cauca con el fin de mejorar el desempeño y la efectividad de sus actividades, así como de identificar las herramientas online apropiadas para este tipo de empresa que permitan dar visibilidad y generar un vínculo entre la marca y los consumidores.

Finalmente, también encontramos aportes epistemológicos que pueden ser aplicados a la formulación y ejecución de políticas públicas desde la teoría de los sistemas complejos, tal como lo propone Yezid Soler, quien presenta su postura personal sobre el tema en su artículo *Teorías de sistema complejos*. Este texto nos muestra desde una perspectiva interdisciplinar diversos aportes que pueden contribuir a la solución de problemas como los abordados en este volumen de la revista.

Con la publicación de estos artículos, la Facultad de Investigaciones de la ESAP espera contribuir a la formación de una cultura investigativa en torno a la administración pública que sea consistente y acorde con los desafíos que supone una academia responsable y comprometida con la producción y difusión del conocimiento.

Referencias

- Ander-Egg, E. (1972). *Técnicas de Investigación Social*. Buenos Aires: Editorial Humanitas, 3ª edición.
- CEPAL. (2007). *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2015). *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas.
- Congreso de la República de Colombia. (23 de Enero de 2009). Ley 1286. Por la cual se modifica la Ley 29 de 1990, se transforma a Colciencias en Departamento Administrativo, se fortalece el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación en Colombia y se dictan otras disposiciones. DO: 47241.
- Consejo Económico y Social de Naciones Unidas. (2002). *El papel fundamental de la administración pública y el buen gobierno en la aplicación de la Declaración del Milenio: ampliación de la capacidad institucional*. New York: Naciones Unidas.
- Departamento Nacional de Planeación. (DNP). (2016). *Documento Conpes 3867. Estrategia de preparación institucional para la paz y el posconflicto*. Bogotá.
- ONU. (2016). Declaración del Sr. secretario general sobre la terminación del conflicto armado con las FARC-EP.
- PNUD. (2011). *Colombia Rural. Razones para la Esperanza. Informe de Desarrollo Humano*. Colombia.