

NUEVO
**LIDERAZGO
POLÍTICO**
PARA UNA NUEVA
ARQUITECTURA INSTITUCIONAL

Compiladores:

Florentino Rico-Calvano - Heidy Rico-Fontalvo

Florentino Rico-Calvano • Heidy Rico-Fontalvo
Luis Ortiz-Ospino • José Villamil-Quiroz • Margarita Polo-Bolaño
Lady Caicedo-Consuegra • Ana Gutiérrez-Castañeda
Ricardo Puche-Villadiego • Florentino Rico-Fontalvo

NUEVO
**LIDERAZGO
POLITICO**
PARA UNA NUEVA
ARQUITECTURA INSTITUCIONAL

Compiladores:
Florentino Rico-Calvano - Heidy Rico-Fontalvo

NUEVO LIDERAZGO POLÍTICO PARA UNA NUEVA ARQUITECTURA INSTITUCIONAL

© Florentino Rico-Calvano • Heidy Rico-Fontalvo • Luis Ortiz-Ospino
• José Villamil-Quiroz • Margarita Polo-Bolaño • Lady Caicedo-
Consuegra • Florentino Rico-Fontalvo • Ana Gutiérrez-Castañeda •
Ricardo Puche-Villadiego

Compiladores: Florentino Rico-Calvano • Heidy Rico-Fontalvo

**Grupo de Investigación: Democracia y modernización del Estado
Colombiano**

Líder: Florentino Rico Calvano

Proceso de arbitraje doble ciego

Recepción: Enero de 2018

Evaluación de propuesta de obra: Enero de 2018

Evaluación de contenidos: Marzo de 2018

Correcciones de autor: Abril de 2018

Aprobación: Junio de 2018

NUEVO
**LIDERAZGO
POLITICO**
PARA UNA NUEVA
ARQUITECTURA INSTITUCIONAL

Compiladores:
Florentino Rico-Calvano - Heidy Rico-Fontalvo

Florentino Rico-Calvano - Heidy Rico-Fontalvo
Luis Ortiz-Ospino - José Villamil-Quiroz - Margarita Polo- Bolaño
Lady Caicedo-Consuegra - Ana Gutiérrez-Castañeda
Ricardo Puche-Villadiego - Florentino Rico-Fontalvo



Nuevo liderazgo político para una nueva arquitectura institucional / Florentino Rico-Calvano [y otros 8] -- Barranquilla: Ediciones Universidad Simón Bolívar, 2018.

218 páginas; 17x24 cm
ISBN: 978-958-5430-80-8

1. Política pública 2. Administración pública 3. Elaboración de proyectos 4. Política de gastos públicos 5. Hacienda pública I. Rico-Calvano, Florentino II. Rico-Fontalvo, Heidy III. Ortiz-Ospino, Luis IV. Villamil-Quiroz, José V. Polo-Bolaño, Margarita VI. Caicedo-Consuegra, Lady VII. Rico-Fontalvo, Florentino VIII. Gutiérrez-Castañeda, Ana IX. Puche-Villadiego, Ricardo X. Universidad Simón Bolívar. Grupo de Investigación Democracia y Modernización del Estado Colombiano

320.6 N964 2017 Sistema de Clasificación Decimal Dewey 21ª. edición
Universidad Simón Bolívar – Sistema de Bibliotecas

Impreso en Barranquilla, Colombia. Depósito legal según el Decreto 460 de 1995. El Fondo Editorial Ediciones Universidad Simón Bolívar se adhiere a la filosofía del acceso abierto y permite libremente la consulta, descarga, reproducción o enlace para uso de sus contenidos, bajo una licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional.
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



©Ediciones Universidad Simón Bolívar

Carrera 54 No. 59-102

<http://publicaciones.unisimonbolivar.edu.co/edicionesUSB/>

dptopublicaciones@unisimonbolivar.edu.co

Barranquilla - Cúcuta

Producción Editorial

Editorial Mejoras

Calle 58 No. 70-30

info@editorialmejoras.co

www.editorialmejoras.co

Agosto de 2018

Barranquilla

Made in Colombia

Cómo citar este libro:

Rico-Calvano, F., Rico-Fontalvo, H., Ortiz-Ospino, L., Villamil-Quiroz, J., Polo-Bolaño, M., Caicedo-Consuegra, L., y otros. (2018). *Nuevo liderazgo político para una nueva arquitectura institucional*. (F. Rico-Calvano, & H. Rico-Fontalvo, Comps.) Barranquilla: Universidad Simón Bolívar.

Contenido

Prólogo	7
Presentación.....	11
Ética y transparencia en la administración pública.....	17
Liderazgo para el buen gobierno de las instituciones públicas	39
Liderazgo como elemento fundamental en el proceso administrativo	59
Planificación estretégica de los entes territoriales	91
La administración y finanzas públicas	99
Análisis, formulación y evaluación de políticas públicas para alcanzar liderazgo	117
Economía pública para un liderazgo político con efectividad	131
Formulación y evaluación de proyectos	153
El líder político y el cambio organizacional.....	203
Referencias Bibliográficas	209
Datos de los investigadores	217

Prólogo

Quiero iniciar este prólogo, agradeciendo a los autores la designación de esta responsabilidad que me honra y me llena de orgullo. El libro *Nuevo liderazgo político para una nueva arquitectura institucional* del grupo de investigación Democracia y modernización del Estado Colombiano, Categoría A1, avalado por la Universidad Simón Bolívar en la cual participan expertos investigadores y académicos en el tema del liderazgo. Los autores. Florentino Rico-Calvano, Heidy Rico-Fontalvo, Luis Ortiz-Ospino, José Villamil-Quiroz, Margarita Polo-Bolaño, Lady Caicedo-Consuegra, Florentino Rico-Fontalvo, Ana Gutiérrez-Castañeda y Ricardo Puche-Villadiego, desarrollan un temario cuyo objetivo es contribuir en la formación de profesionales en los temas de gobernabilidad, políticas públicas, transformaciones sociales, liderar procesos de cambio, ética y transparencia en la administración pública, liderazgo para el buen gobierno, planificación estratégica en los entes territoriales, la administración y las finanzas públicas, la formulación y evaluación de políticas públicas para alcanzar liderazgo, economías públicas para un liderazgo político con efectividad con fundamento en la formulación y evaluación de proyectos, el líder político y el cambio organizacional.

El libro, resultado del proyecto de investigación, permite gestionar y fortalecer los conocimientos teóricos de actualidad sobre las herramientas administrativas que permiten ayudar a fortalecer la gestión que se desarrolla en los municipios y las comunidades locales; de igual forma se describen las habilidades analíticas, personales e

instrumentales para liderar procesos estratégicos de liderazgo. Los autores aportan en cada uno de los capítulos elementos básicos teóricos y prácticos sobre ética y responsabilidad social. Se analizan estratégicamente los problemas con las técnicas de los proyectos y se definen alternativas que respondan a la solución de los problemas con criterios de efectividad.

En el libro se hace un recorrido temático lógico y coherente para la educación de un líder político al momento de enfrentar los retos del siglo XXI; se ofrece en el marco de un convenio entre la Universidad Simón Bolívar (a través de su grupo de Investigación Democracia y Modernización del Estado Colombiano), el Centro de Asesorías y consultorías y la Corporación Desarrollo y Paz del Canal del Dique y Zona Costera.

Es preciso registrar cómo los autores plantean que cualquier proceso de cambio, demanda manejar integralmente aspectos técnicos y humanos, ya que, sin la capacidad para tratar la parte humana, el proceso de aceptación y adopción del cambio resulta mucho más dificultoso y por consiguiente se pierde capacidad de liderazgo en el manejo administrativo. El libro finaliza afirmando cómo la complejidad del cambio aumenta cuanto mayor es su magnitud y menor la disposición a variar en los sujetos, cuando a mayor complejidad, mayor es la necesidad de generar una estructura que sustente el cambio y mayores deben ser los recursos dedicados al proceso.

Los investigadores son enfáticos al considerar lo planteado por Naessens (2010), en cuanto a que la ética pública es la disciplina que estudia y analiza el perfil, la formación y el comportamiento responsable y comprometido de las personas que se ocupan de los asuntos públicos, se agrega que la ética es un factor determinante

que debe tener un líder político para poder crear confianza en la sociedad.

El libro es un aporte valioso y oportuno dada la crisis de valores que se refleja en el comportamiento de gobernantes, funcionarios, legisladores y jueces, entre otros, poniendo de manifiesto la necesidad de promover la ética pública para detener los comportamientos que afectan el buen funcionamiento de la administración pública. Hay que vencer la crisis moral existente y propiciar el surgimiento de las virtudes en las personas, en especial en quienes están al frente de las funciones públicas.

Quiero felicitar a los autores por esta obra novedosa y de gran envergadura en materia de liderazgo político, al igual que a las directivas de la Universidad Simón Bolívar por el apoyo a la investigación y divulgación científica, adicionalmente, a los compiladores de esta obra Florentino Rico-Calvano y Heidy Rico-Fontalvo.

Winston Fontalvo Cerpa

Ingeniero Industrial Mgs en Ciencias de la educación
Doctorando en Ciencias Económicas y Administrativas

Presentación

El grupo de investigación Democracia y modernización del Estado Colombiano avalado por la Universidad Simón Bolívar, escalafonado en Categoría A1 y la Corporación Desarrollo y Paz del Canal del Dique y Zona Costera presentan su libro *Nuevo liderazgo político para una nueva arquitectura institucional*, resultado del proyecto de investigación en la consultoría realizada entre la Universidad Simón Bolívar y Corporación Desarrollo y Paz del Canal del Dique y Zona Costera, dentro de los criterios básicos de una verdadera formación avanzada y continua actualizada acorde con el reto del siglo XXI de globalización, competitividad e innovación dentro de la sociedad del conocimiento.

Las instituciones públicas deben enfrentar importantes retos que se derivan de la complejidad y el dinamismo de las sociedades actuales. Las preferencias ciudadanas son cada vez más diversas y especializadas. Los ciudadanos ya no solo reivindican un mayor volumen de bienes y servicios, exigen además el cumplimiento de estándares de calidad, la adopción de criterios de sostenibilidad ambiental, la inversión eficiente del dinero público, y en muchos casos, participar activamente en los procesos decisionales.

Las instituciones públicas no pueden por sí solas atender este cúmulo de demandas. La identificación de las mejores alternativas de política en contextos de alta incertidumbre pasa necesariamente por compartir conocimientos y experiencias con otros actores públicos, privados y sociales mediante la implantación de modelos

que optimicen la toma de decisiones y faciliten la construcción de agendas públicas en consonancia con las preferencias ciudadanas.

Son retos que ponen a prueba la capacidad de las instituciones públicas para emprender procesos de cambio que permitan adaptarse a las transformaciones del entorno; así como la capacidad para orientar los recursos existentes hacia la consecución de objetivos colectivos. La principal palanca para fortalecer estas capacidades es contar con capital humano altamente cualificado y motivado, tanto en las organizaciones públicas, como en las organizaciones de la sociedad civil o del sector privado. Capital humano que ejerza liderazgo responsable, con visión innovadora para enfrentar los retos del entorno, con habilidades para emprender procesos de cambio y transformación de la sociedad, en la definición o ejecución de la agenda pública y la construcción de organizaciones sostenibles e inclusivas.

Por otra parte, el debate electoral territorial que se lleva a cabo en nuestra región trae consigo una nueva oportunidad de preparar a nuestros próximos líderes y sociedad civil para afrontar la nueva etapa sociopolítica que vive el país en la búsqueda de la paz, y así romper con los hitos históricos de incompetencia y falta de capacidad de nuestros mandatarios locales en el mejoramiento de las condiciones de vida de los pueblos a quienes representan.

De igual forma, los diálogos en La Habana con la guerrilla de las FARC representaron las oportunidades más grandes que ha tenido el país para pasar el período de la guerra, que lleva más de cinco décadas azotando a todos los rincones de nuestra sociedad. Así pues, el Plan Nacional de Desarrollo, con enfoque de paz territorial muy arraigado, permite pensar desde hoy en las oportunidades de desarrollo y paz a las que más colombianos y pobladores del

Canal del Dique y Zona Costera tendremos acceso una vez acabe la guerra y nuestra institucionalidad se fortalezca.

No obstante, el aprovechamiento de estas nuevas realidades y oportunidades de desarrollo y paz solo serán viables siempre y cuando nuestros mandatarios asuman, con compromiso y competencia, su responsabilidad en el desarrollo territorial. Por eso, este proceso de formación se presenta como una herramienta de fortalecimiento institucional y civil, y como un proceso con aspiraciones de transformación de los liderazgos y de la arquitectura institucional para abordar, por el bien de todos los desafíos que debemos resolver.

OBJETIVOS

El libro *Nuevo liderazgo político para una nueva arquitectura institucional* se diseñó con el objetivo de contribuir en la formación de profesionales de alto nivel, en torno a los temas de gobierno y definición de políticas públicas, para fortalecer su capacidad de generar transformaciones sociales y liderar procesos de cambio, que participen en la definición de políticas públicas y desarrollen una gestión responsable y sostenible en organizaciones e instituciones del sector público y de la sociedad civil; es también un espacio de diálogo y debate entre lo público y lo privado.

PROPÓSITO Y ALCANCE DEL LIBRO

- Brindar, gestionar y fortalecer en los lectores, conocimientos teóricos de actualidad, herramientas administrativas que permitan contar con las capacidades institucionales para fortalecer la gestión que se desarrolla en los municipios y las comunidades locales.

- Promover el progreso endógeno desde una perspectiva integral, equitativa y sustentable, mediante la promoción del desarrollo local, apoyando la implementación de políticas y programas locales mediante la formación del recurso humano que labora en el ámbito público potenciando el perfil que se requiere para ser un buen gerente público, o un líder político.
- Desarrollar un nuevo modelo de gestión pública, que apueste por la modernización de acuerdo con las exigencias de los tiempos actuales con visión sistemática e integradora de la Gerencia Pública derivada del conocimiento de las técnicas de dirección y gestión administrativa, desde un enfoque holístico y comparado entre América Latina y Europa.
- Desplegar habilidades analíticas, personales e instrumentales para liderar procesos estratégicos de modernización y planificación en contextos organizativos altamente complejos y dinámicos, y aportar herramientas de análisis para definir los problemas públicos y valorar las interacciones que se producen entre los múltiples actores del espectro social.
- Aportar elementos básicos teóricos y prácticos sobre ética y responsabilidad social, como fundamento de sostenibilidad en la gestión pública y en las organizaciones de la sociedad civil, proporcionar a los participantes instrumentos conceptuales y metodológicos para obtener la habilidad asertiva en la Gerencia de Proyectos de Inversión Pública.

COMPETENCIAS

Con este libro se espera que los lectores desarrollen las siguientes competencias generales:

- Desarrollar habilidades interpersonales para orientar el esfuerzo de los miembros de las organizaciones a la consecución de objetivos comunes.
- Comunicar las ideas y razonamientos de forma efectiva que permitan elevar la capacidad de liderazgo.
- Promover la construcción de una administración sostenible de acuerdo con los estándares nacionales e internacionales vigentes.
- Mantener compromiso ético basado en los principios de integridad, profesionalidad y respeto a la diversidad con las habilidades para el desarrollo de diálogo efectivo entre el sector público, sociedad civil y sector privado, entendiendo las motivaciones propias de cada sector.
- Analizar estratégicamente los problemas públicos y definir alternativas que respondan a razonamientos y criterios de efectividad.
- Gestionar programas y proyectos públicos, apoyados en un marco teórico referencial y en la aplicación de herramientas metodológicas efectivas.

El libro va dirigido a concejales y ediles, alcaldes, representantes a las juntas de acción comunal, servidores y funcionarios públicos del nivel regional o local, líderes políticos, directores y miembros de partidos políticos, gerentes, directores, funcionarios y empleados de fundaciones, asociaciones y corporaciones, empleados de agremiaciones, asociaciones, organizaciones sin ánimo de lucro y organizaciones de la sociedad civil, funcionarios y empleados de organizaciones solidarias, estudiantes de pregrado y posgrado de economía, finanzas, ciencia política, administración pública y relaciones y cooperación internacional, líderes de opinión del sector privado, líderes empresariales interesados en aportar en la definición

de una gestión pública dinámica y participativa y todos los demás ciudadanos interesados en el proceso de definición y ejecución de una administración pública para el desarrollo económico y social.

Esta publicación se sustenta en un modelo de aprendizaje basado en competencias. El lector tiene un papel central en las actividades de aprendizaje y se tiene a su disposición una gama de herramientas pedagógicas que garantizan la consecución de los objetivos planteados.

Nuevo liderazgo político para una nueva arquitectura institucional, tiene como característica en su desarrollo la participación de destacados expertos en la dinámica del sector público y actividades para la adquisición de habilidades directivas apoyadas en las nuevas estrategias de aprendizaje, fruto de sus experiencias docentes-académicas-administrativas.

El contenido del libro se desarrolla en torno a temas básicos, que se abordan siguiendo criterios de continuidad y complementariedad, lo que garantiza una secuencia lógica en la adquisición de conocimientos para el ejercicio de un buen liderazgo político en la arquitectura organizacional. En ese sentido, el lector desarrolla actividades colaborativas e individuales en las que analiza situaciones críticas en el ámbito público.

Ética y transparencia en la administración pública

Uno de los valores de un líder es su capacidad para analizar los problemas dentro de un comportamiento ético y moral en la administración pública, con la paz territorial y el buen gobierno, transparencia e información.

La ética y transparencia como requisito previo para un liderazgo político organizacional institucional

Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. Así las define el artículo 1o. de la Constitución Política de 1991 a nuestro país.

De esa descripción del Estado colombiano surgen unos principios que serán desarrollados a lo largo de la Carta Política. Los objetivos y valores que el constituyente de 1991 consagró se alcanzan a través de hechos concretos, para cuya realización es preciso contar con los recursos necesarios que deben ser administrados con total rectitud, eficiencia y eficacia.

En el mundo contemporáneo los Estados intervienen en la vida social para estimular la producción en los períodos de crisis, y para facilitarla en los de auge económico, para proteger a los menos

favorecidos económica y socialmente, para lograr una mejor distribución de la renta nacional.

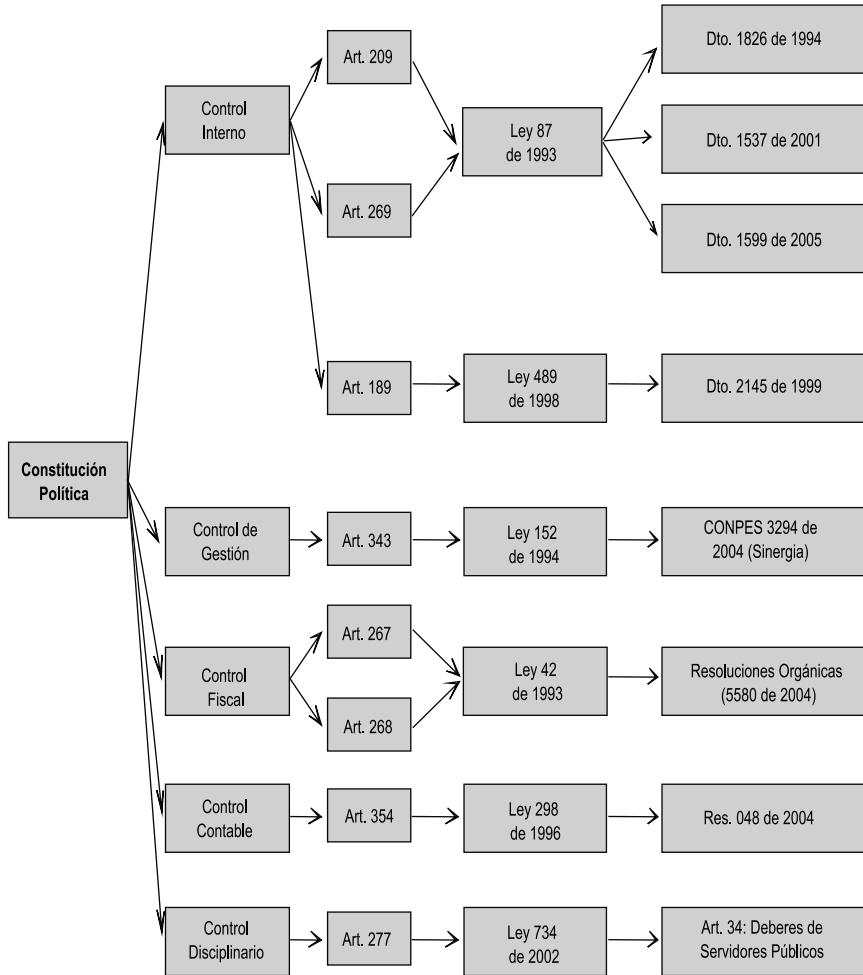


Gráfico 1

Marco conceptual del control fiscal en Colombia

Fuente: Elaboración de los investigadores del Grupo GIDMEC-USB-Barranquilla

Los Estados deben calcular sus gastos, inversiones, fijar los planes de desarrollo, preparar el presupuesto y ejecutarlo debidamente. El control tiene finalidad política, se debe comprobar la debida

aplicación de la decisión de los congresos en materia presupuestaria y finalidad financiera para evitar despilfarros o malversación de los recursos.

La decisión sobre el modelo de control fiscal debe tomar en consideración la estructura misma del Estado. Si Colombia es un Estado unitario y descentralizado, esa condición se debe reflejar en el proceso de control fiscal; si se estableció la colaboración armónica entre las ramas del poder es importante determinar en qué medida estas contribuyen al control de la gestión fiscal; si la Constitución dispuso la mayor participación de los ciudadanos, es preciso revisar los mecanismos a su alcance para colaborar en la vigilancia de la gestión pública.

Estas consideraciones estuvieron presentes en los trabajos de la Asamblea Nacional Constituyente que redactó y aprobó la Constitución de 1991. Hoy el tema vuelve a estar en el orden del día, ante la posibilidad de que en el corto término se verifiquen reformas constitucionales al modelo de control fiscal elegido en esa época.

Para justificar nuestras recomendaciones es conveniente hacer previamente algunos diagnósticos de la manera como ha venido operando el sistema de control y sus resultados desde que se adoptó la Constitución, para lo cual es importante el análisis que se encuentra disponible en los informes anuales del Contralor General de la República y del Auditor General de la República.

Es básico conocer los modelos de control fiscal puestos en marcha, los problemas que se han generado y las soluciones parciales adoptadas en los últimos años en los cuales se integran los diferentes elementos que hoy aparecen dispersos, para darle consistencia al control y garantizar los procesos de transparencia.

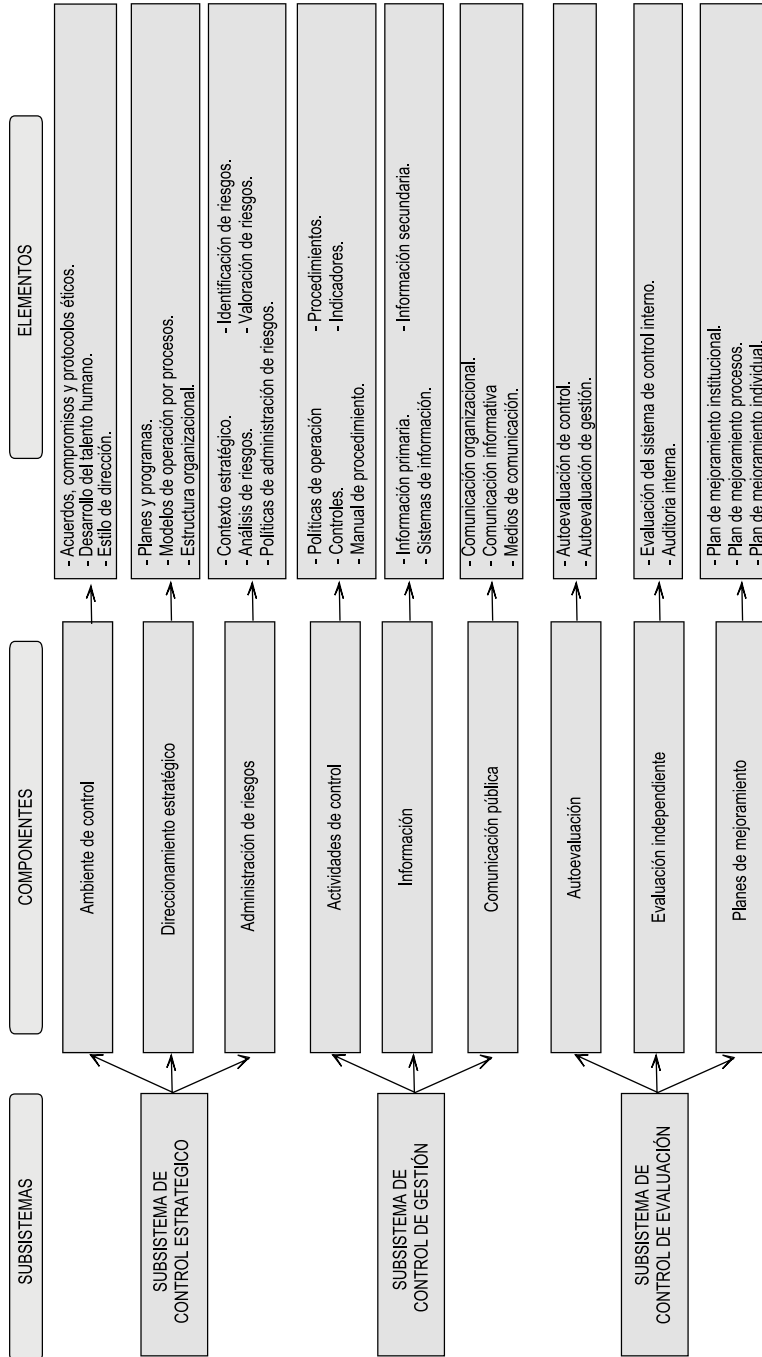


Gráfico 2
 Sistema de control interno en Colombia
 Fuente: Elaboración de los investigadores del Grupo GIDMEC-USB-Barranquilla

Después de la puesta en marcha del modelo establecido en 1991 se han detectado deficiencias, más de la cultura política de nuestro país que del modelo mismo, las cuales pusieron en entredicho los trabajos del Constituyente. De una parte, el fantasma del clientelismo no desapareció con la nueva estructura; de otra, la descentralización y autonomía de los entes territoriales se han ido desdibujando poco a poco; en tercer lugar, algunas de las funciones que se encomendaron a las contralorías se superpusieron de tal manera con las de otras entidades que generaron demoras innecesarias y dificultades para realizar controles técnico-legales eficaces, finalmente, el control interno en las entidades públicas no ha cumplido cabalmente con su objetivo.

Para nadie es un secreto que la Contraloría General de la República se ha visto muy desprestigiada por las sindicaciones de servir de centro de refugio a determinados grupos políticos. Son conocidas las investigaciones en contra de algunos excontralores por el presunto tráfico de influencias en la contratación de personal de la Institución, con lo cual se le resta toda independencia a tan delicada función.

Los críticos señalan que el origen de este mal radica en que el Congreso es el que elige al Contralor General de la República, las Asambleas a los contralores departamentales y los Concejos a los contralores de los municipios. Sin embargo, un estudio comparado demuestra que en un importante número de países es el Parlamento el que designa al contralor o quien haga sus veces.

En nuestra opinión, la debilidad del sistema de designación no radica en que el nombramiento lo haga el Legislativo, sino que se debe a las costumbres políticas malsanas en las que se buscan prebendas para obtener provechos posteriores. El problema, si se

quiere, no es que el Congreso haga la elección, es que el Congreso no debería buscar posteriores beneficios, sino comprender la importancia de la labor de controlar el gasto fiscal para el buen funcionamiento del Estado Social de Derecho.

Un remedio a esta situación podría vislumbrarse en el tiempo del ejercicio del cargo. El período del contralor es de cuatro años, un tiempo relativamente corto que no le permite desligarse suficientemente de posibles vínculos clientelistas con el Congreso. En muchos países los contralores ejercen su cargo por períodos bastante amplios; en otros, por un término indefinido y solamente pueden ser removidos del cargo cuando se compruebe que han desarrollado su función con negligencia o dolo. La ampliación del período del contralor podría impedir injerencias indebidas en la actividad de las contralorías. Igualmente debería establecerse que su período no coincida con el del Gobierno, como ocurre hoy.

Para darle cumplimiento al espíritu de la Constitución de ofrecer seguridad y transparencia en el manejo de los recursos del Estado, las diferentes piezas que integran el control, como una función eminentemente técnica, deben encajar como un todo. Con fundamento en esta premisa la Constituyente decidió eliminar el control previo que antes ejercía la Contraloría sobre las transacciones de las entidades. Se suponía que existiendo el control interno y el ejercicio de la función por parte de los funcionarios hacia sus dependencias no era necesario continuar con el examen previo.

Por lo tanto, las auditorías desarrolladas por las contralorías están basadas en conceptos técnicos como el de las pruebas selectivas a *posteriori*, realizadas empleando técnicas estadísticas de muestreo; el sistema de indicadores de riesgo institucional que facilita la

construcción de mapas de riesgo para establecer prioridades en las auditorías y la profundidad que requieren en cada caso en particular, y las auditorías con enfoque integral, que conllevan la responsabilidad de dar cuenta, contrapuesto al concepto obsoleto y mecánico de rendición de cuentas.

Finalmente, la descoordinación del sistema de control fiscal facilita la permanencia de la corrupción en el sector público, en general el desgreño administrativo. Investigadores en diferentes estudios, han encontrado que una de las causas principales en la reproducción de los eventos de corrupción es la facilidad con la que pueden ocurrir y repetirse hechos parecidos en diferentes entidades del Estado, en cualquiera de sus niveles, por la carencia de un control oportuno, de cobertura general, y sistémico, haciendo casi imposible que se obtenga éxito de las campañas y acciones tendientes a la moralización.

Los problemas se originan en la politización, la burocratización y el despilfarro de recursos, en especial en los departamentos y municipios, porque las asambleas y concejos han clientelizado la elección de los contralores. Por lo general estos no responden a la calidad que la Constitución les da, de ser funcionarios eminentemente técnicos. No existe en estas contralorías, por lo general, un verdadero sentido de las técnicas o de tecnologías modernas para lograr un eficaz control de la gestión fiscal de los funcionarios.

Ética y Ética pública. La palabra ética proviene del griego *ethos*, que significa costumbre, hábito. En latín, la palabra costumbre se designa con el término *mos*, *morís*, que también se traduce como moral; con base en estas etimologías, es común llamar moral a la ética. El carácter moral expresa el modo de ser del hombre por medio del cual este conoce, juzga y actúa justa o injustamente.

Nuevo liderazgo político para una nueva arquitectura institucional

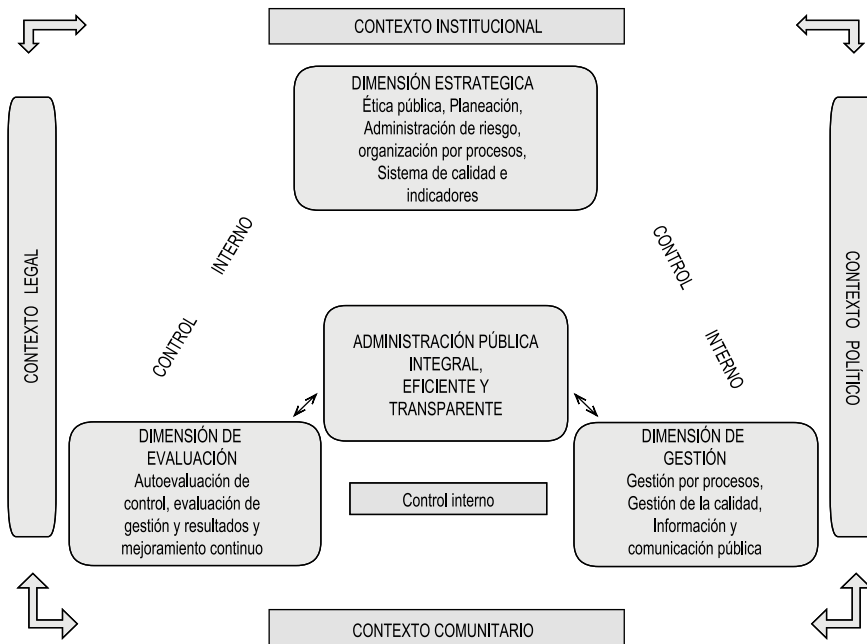


Gráfico 3

Contexto del control interno garante del proceso de transparencia
Fuente: Elaboración de los investigadores del Grupo GIDMEC-USB-Barranquilla

La costumbre acompaña a la condición humana y va forjando la conducta. Moral y ética hacen referencia por tanto al modo de ser de las personas. La costumbre o ethos, es decir, la ética, proyecta al ser humano hacia una finalidad, lo hace autodeterminarse, dándole a su vida sentido y calidad. Por lo tanto, las normas a las que hace referencia la ética apuntan a su valor fundamental: lo bueno y lo justo. Según Cortina (1997), la ética como filosofía moral lleva a cabo tres tareas esenciales: dilucidar en qué consiste lo moral, intentar fundamentar lo moral, intentar una aplicación de los principios fundamentados a los diferentes ámbitos de la vida social.

La ética lleva consigo elementos que los ciudadanos comparten, sea cual sea su creencia religiosa, su relación familiar, su profesión,

su oficio; elementos comunes que ayudan a la sociedad a vivir en armonía conforme a los principios de justicia, libertad, igualdad y solidaridad a fin de hacer más satisfactoria la convivencia humana. Cuando la ética se aplica y se pone en práctica en el servicio público se denomina *Ética Pública*, también llamada *ética para la política y la administración pública*. Según Bautista (2009), señala principios y valores deseables para ser aplicados en la conducta del hombre que desempeña tal función. Esta disciplina ofrece al servidor público un conocimiento que lo lleva a actuar de una determinada manera en cada situación, ofreciendo auxilio con respecto a la elección de las diversas condiciones que son convenientes o no para la colectividad. Establece los criterios que debe tener en cuenta todo servidor público para llevar a cabo sus funciones con el fin de lograr un bien para la comunidad.

Es preciso tener presente lo planteado por Naessens (2010): la ética pública es la disciplina que estudia y analiza el perfil, la formación y el comportamiento responsable y comprometido de las personas que se ocupan de los asuntos públicos. Desde este punto se visualiza la importancia de la ética designada a la función pública mostrándola como eje principal de servicio sabiendo que las actividades que ejecutan los servidores públicos están directamente encaminadas a la satisfacción de las necesidades del ciudadano. Analizando profundamente este concepto de ética pública, se podría inferir que el perfil de un funcionario público debe estar sustentado en principios morales arraigados como prendas de garantía en los ciudadanos, seres humanos que en su esencia nacieron para servir con un comportamiento transparente que llenen las expectativas y solucionen las necesidades que demanda la comunidad.

La ética pública puede comprenderse como un hacer colectivo, un proceso en el que colectividad e individuos generan pautas de

conducta que posibilitan un mejor desarrollo de la convivencia, de la autonomía y de la libertad del hombre. Los gobiernos que quieran ser considerados como justos deben tener individuos íntegros, y es justamente aquí donde entra la ética, al tener en sus manos la selección y formación de servidores públicos que actúen con responsabilidad y eficiencia.

La ética en la administración pública pone en juego todo un conjunto de valores para ofrecer servicios de calidad a la comunidad. La ética aplicada a la función pública es de vital importancia porque tiene como eje central la idea de servicio, es decir, las tareas y actividades que realizan los funcionarios públicos están orientadas al bien común.

La ética de la función pública es la ciencia del buen comportamiento en el servicio a la ciudadanía, es además un importante mecanismo de control de la arbitrariedad en el uso del poder público, un factor vital para la creación y el mantenimiento de la confianza en la administración y sus instituciones. Por tanto, es un factor clave para elevar la calidad de la administración pública mediante la conducta honesta, eficiente, objetiva e íntegra de los funcionarios en la gestión de los asuntos públicos de acuerdo con lo planteado por Bautista D. (2009).

La ética pública es por tanto un instrumento fundamental para evitar la corrupción al elegir a los representantes más idóneos para gobernar. Los cargos públicos deben ser ocupados por las personas más capaces, por aquellas que son leales a la Constitución Política y que tengan un gran sentido de justicia. Lamentablemente, existe un marcado interés por ocupar un cargo público sin tener la debida preparación, sin contar con la formación necesaria.

La conducta de aquellos que quieren sobresalir sin asumir la responsabilidad que conlleva el ejercicio de la función pública afecta a sus resultados. La ética permite establecer la justicia o injusticia de las acciones humanas, elevando así la cultura política de un pueblo o Estado. Cuando un servidor público adopta estos elementos como principios de vida se ubica más allá del poder y no se deja llevar por los apasionamientos, realizando buenas obras para su comunidad.

En la actualidad, existe una crisis de valores que se refleja en el comportamiento de gobernantes, funcionarios, legisladores y jueces, entre otros, y que pone de manifiesto la necesidad de promover la ética pública como modo de detener dichos comportamientos que afectan directamente el buen funcionamiento de la administración. Es conveniente recuperar valores y principios éticos con el fin de superar los conflictos y dilemas a los que servidores públicos de toda índole se enfrentan a diario. Lo importante es no solo fomentar sino también fortalecer los principios éticos en la mente de quienes ocupan cargos públicos con la intención de que sus actos se rijan por la rectitud y el buen juicio. Hay que vencer la crisis moral existente y propiciar el surgimiento de las virtudes en las personas, en especial en quienes están al frente de las funciones públicas.

Se debe educar en la honradez y en la probidad a todos los ciudadanos y, en especial, a los que operan en el ámbito público, a fin de lograr mayor eficiencia en las operaciones de la función pública. Así se podrá obtener la reivindicación de la imagen de los gobernantes, los funcionarios, los legisladores, los jueces, y de todos aquellos que forman parte del ámbito de acción del servicio público. Al mismo tiempo se devolverá la confianza a los ciudadanos, de tal modo que estos puedan sentirse seguros de las instituciones.

En la construcción de una cultura ética se hace necesario un discurso sobre la responsabilidad profesional, instando a políticos y funcionarios a reflexionar sobre sus acciones, resolver los dilemas éticos que surjan a su paso y autoimponerse lineamientos coherentes con los derechos fundamentales y los principios constitucionales. Cuando se ingresa en la administración pública se realizan actividades de servicio a los ciudadanos. Si la prestación de servicios no es adecuada, las instituciones públicas se desacreditan.

La ética pública aglutina un conjunto de valores como la honradez, la laboriosidad, la eficacia, la transparencia, la atención y el servicio al ciudadano, la imparcialidad, la objetividad que hacen del trabajo en el sector público una inmensa tarea de la cual la sociedad espera frutos de calidad. Según Cortina (1997), existen diversos problemas morales a los que tienen que enfrentarse los funcionarios públicos en su quehacer cotidiano tales como: la dificultad de tener que atender al mismo tiempo los requerimientos del gobierno y de los ciudadanos; distinguir entre lo discrecional y lo arbitrario; la tentación de utilizar el cargo en función de los beneficios propios; la asimetría entre la administración y el ciudadano; el exceso de burocratización y la falta de transparencia, entre otros.

De ahí la necesidad de crear un clima donde haya una mayor conciencia de los asuntos éticos prestando atención continuada al fomento de un comportamiento humano justo, ya que la ética pública es una actividad continua, no un estado ideal que hay que alcanzar. Como se ha mencionado, la ética pública está estrechamente vinculada al ciudadano porque es él quien la adopta y la pone en práctica. Es muy grande su importancia para una correcta implantación de los principios éticos, por lo que es necesario detenerse en su figura para explayarse en sus capacidades y destrezas.

Llamamos ética de la proximidad, a una reflexión fundada en la experiencia que se tiene del otro, y no simplemente como otro ser humano, sino como prójimo; esto es: experiencia de seres humanos espacial y temporalmente próximos; expuestos, por lo tanto, a los efectos de iniciativas, de preferencias e intereses, y de libertad.

Una propuesta ética no tiene que ver solo con decisiones que habría que tomar a fin de asumir determinados “valores” para convertirnos en tales o cuales sujetos éticos. Eso sería una mera preceptiva. Una propuesta ética tiene que ver, ante todo, con lo que somos y con lo que, a partir de esa constatación fundamental, podemos esperar de nosotros. En tal sentido este trabajo preliminar. Lo que intento esquematizar ahora es una ética de la proximidad, tema que ofrecerá serias y odiosas dificultades desde la partida; se podría agregar, justamente a causa de esa proximidad.

¿Por qué ética de la proximidad?, es la primera pregunta que habría que hacerse. Se ha insistido y pienso que, con razón, que todo saber teórico versa sobre, y aspira a establecer estructuras y leyes generales (no locales ni próximas). En el lenguaje aristotélico, que todo saber riguroso es saber de lo universal. Ahora, para la ética, sería más grave que para ninguna otra ciencia, fallar en esta exigencia de la universalización de sus preceptos (“No hagas a otro lo que no deseas que te hagan a ti”). Y así pareciera que mientras más universalmente puede exigir o aplicar un valor ético o una norma, tanta más garantía dará de su rigor y cientificidad. Sin embargo, tal universalización solo será posible cuando la ética llegue a saber qué rasgos, qué características ideales cabe reconocer y exigir en cada ser humano. Es condición ineludible saber quiénes somos para llegar a saber lo que somos.

Alcanzar la plena humanidad parece ser el ideal, el punto asintótico al que debieran tender los individuos reales, existentes; así como la circunferencia geométrica representa el objeto ideal (en el fondo, no existente) al que tiende cualquier figura hecha en el papel. Sin embargo, parece igualmente cierto que los hombres pertenecemos a una humanidad viviente, a una humanidad que no es en absoluto un ideal al que se tiende, pero tampoco la mera suma de los habitantes actuales del planeta tierra. Ni un mero nombre ni una mera cantidad.

El hecho es que no decimos “pertenecer” a ella simplemente por encontrarnos siendo semejantes. Por el contrario, puede afirmarse que somos semejantes por provenir cada uno de nosotros de esta humanidad histórica que respalda nuestro ser.

Todo esto es un misterio: el individuo adviene a la existencia, al mundo común, a causa de una infinidad de iniciativas, decisiones, caprichos, encuentros y desencuentros que vienen ocurriendo en la vida de la humanidad (nuestros padres, nuestros abuelos, etc.). Y somos a tal punto azarosos que habría sido suficiente que, por ejemplo, un lejano antepasado no hubiese asistido a una cita amorosa para que uno de nosotros no estuviera presente hoy en este encuentro. Su posibilidad de ser habría fenecido muchísimos siglos antes de llegar a la realidad.

Esta observación elemental echa por tierra, al menos por lo que respecta a nuestra humanidad, la idea de que lo universal sea un simple concepto o, como piensan a veces los analistas lógicos, una clase o conjunto de elementos individuales que, por tener alguna característica semejante, son puestos convencionalmente allí bajo un mismo rótulo. Echa por tierra también la pretensión de autonomía

y autosuficiencia del individuo (por ejemplo, la pretensión renacentista de que cada cual es hijo de sus obras).

Modificando un tanto una conocida expresión de Heidegger, digamos que, después de venir sobreviviendo subterráneamente de posibilidad en posibilidad, llegamos aquí al mundo de los otros, arrojados por los otros. Y este es el punto clave: que al mundo hemos sido arrojados por los otros. Y cada vez que el mundo se vuelve inhóspito, los más jóvenes empiezan oscuramente a cobrar esa deuda.

La expresión "mundo" será empleada frecuentemente en este texto. Pero, esto ya lo sabemos, no significa aquí la amplitud indiferenciada del universo, ni siquiera del planeta; "cosmos" es el lugar diferenciado donde una minúscula partícula de la humanidad (un individuo) es recogido o acogido por otros en alguna parte del planeta, después de su larguísima odisea por el universo de la posibilidad. Desde ese instante su modo de ser en el mundo al cual ha sido arrojado se llama "habitar" junto a otros en un espacio común. Ahora bien, tampoco en el habitar se está simplemente con otros: la esencia del vivir humano es ser ante otros, estar expuesto ante ellos.

En esto consiste justamente la espacialidad pública, referencia insoslayable del habitar. Porque se habita, en un sentido propio, en un espacio más extenso que el de la habitación, el de la casa o el rancho. La espacialidad privada, punto originario y reiterativo de partida y de recogimiento, punto de apoyo de la identidad de todos los días, supone la espacialidad pública. Dicho de otra manera: el ciclo permanente de recogimiento en lo privado y de exposición en lo público constituye espacio-temporalidad propia del ser humano en cuanto ser en el mundo o habitante de su mundo. A este

movimiento original que constituye la forma básica de humanidad de todo grupo humano, lo hemos llamado "reflexión cotidiana".

Es en esta experiencia ante el prójimo, en conflicto con el prójimo, en continuas divergencias y convergencias con él a propósito de intereses en pugna, que se va decantando la calidad de la convivencia con el reconocimiento y el afianzamiento de valores comunes (consabidos). Ahora bien, es un hecho que los portentosos avances técnicos (superación de las barreras espaciotemporales) están produciendo una suerte de disolución de la mundanidad del mundo; esto es, una profunda alteración del vínculo entre lo privado y lo público, y un consecuente debilitamiento de los lazos con el prójimo, y entonces, con la estructura ontológica del habitar. La pregunta es la siguiente: si la sociedad histórica es la realidad a la cual se remite el individuo en su constitución ontológica, ¿cómo defender, cómo preservar esa realidad?

Uno de los modos más fuertes y determinantes de la convergencia social es la escuela, y todos los espacios de reflexión generacional (el liceo, la universidad). La escuela es la gran institución reflexiva por la que la sociedad se vuelve a sí misma, para reconocerse e ir, en el tiempo, descubriendo, formulando y confirmando sus valores.

Así, la gran tarea de preservación cultural en este siglo consistirá en ofrecer en la escuela y en la educación, en general, un bagaje de contenidos y actividades que permitan al estudiante reconocer, respetar y cultivar un mundo comunitario; sus modos tradicionales de sintonizar con la naturaleza y de pactar con ella, de invocar a sus dioses; que permitan asimilar espiritualmente (comprender) las experiencias pasadas y tejer, a partir de sus propias posibilidades, sus proyectos y esperanzas.

Pero, se dirá, ¿y después de la escuela? En la edad de la que debiera ser de la ciudadanía, ¿cómo preservar el espacio público y la plenitud del habitar? Está ocurriendo en Occidente y con tendencia sostenida, el debilitamiento del Estado. La economía mundializada está socavando los pilares del Estado Nacional; incluso el ideal mismo de Nación-Estado. Ante la ideología triunfante de un Estado mínimo y de un mercado anónimo planetario, los grandes conglomerados culturales han empezado a cultivar la antigua utopía de la ciudad capaz de expresar y dignificar la humanidad del hombre.

Paralelamente, el término "ciudadano" ha empezado, hará cuestión de unos 20 años, a recuperar en todas partes su antigua ligazón a la ciudad (y el término "político" a la idea de *polis*), pues en ella el ciudadano se mueve efectivamente, actúa y recibe los efectos inmediatos, buenos o malos de la iniciativa ajena; pues, en ella aparece el prójimo como el rostro concreto, ético, de la humanidad.

En una palabra, es en la ciudad del siglo XXI donde el ciudadano podrá ejercer plenamente sus derechos democráticos, por lo que es preciso, en la medida de nuestras fuerzas, encauzar la política hacia la fortaleza de la *poli*, verdadero centro de la civilidad; replanificar la ciudad a fin de posibilitar el encuentro diario de los ciudadanos en el espacio público y, al mismo tiempo, garantizar a cada cual un espacio digno e inviolable de recogimiento. En las páginas que siguen, formularemos en forma más precisa, cuáles son los fundamentos, los límites "espaciales" y métodos.

El valor de la transparencia

La transparencia es uno de los valores éticos que todo servidor público debe aplicar en el ejercicio de su función, de ahí la necesidad de detenernos en su análisis y en su confrontación con otros conceptos tales como el Derecho y el acceso a la información

y la rendición de cuentas con los que la transparencia convive y se interrelaciona diariamente en la labor pública.

La transparencia en el gobierno, además de un valor, es un mecanismo fundamental de exigibilidad pública y de responsabilidad para con la sociedad. Merino (2007) señala que el concepto de transparencia está en formación y que genera más dudas que certezas. Hoy se encuentra en debate no solo el concepto mismo sino también sus alcances y límites dentro del marco legislativo, siendo muy importante elucidar el papel que desempeña dentro de un gobierno democrático. Se trata de una exigencia relativamente nueva, cuyo origen no es precisamente político.

Se ha especulado mucho sobre este tema. Según Guerrero (2008), la palabra "transparencia" se utiliza de tres formas: como cualidad de un objeto, como atributo de un sujeto y como atributo de un grupo o colección de sujetos (por ejemplo, un partido político, un sindicato, una agrupación gremial o un gobierno). Respecto a la primera acepción, este autor afirma que un objeto es transparente cuando deja paso a la luz y permite ver, a través de él, otras cosas que están en su entorno, como por ejemplo, una botella de vidrio.

Este modo de entender la transparencia hace referencia a una cualidad de su apariencia. En relación con la segunda acepción, señala que una persona es transparente cuando actúa de manera franca o abierta, mostrándose tal cual es y sin ocultar nada. Con ello, se está refiriendo a la cualidad moral de un individuo o de un gobierno que busca actuar con claridad, o sea que el adjetivo señala que el comportamiento de un individuo o de una colectividad se adapta a cierto conjunto de reglas y estándares de conducta. La

tercera manera de comprender la transparencia nos sitúa en el entorno de las instituciones políticas públicas.

Por consiguiente, se puede afirmar que la transparencia es un atributo o cualidad que permite tener más información clara y precisa sobre una persona o algo, lo que redundaría en el aumento de nuestras capacidades de comprensión, vigilancia y comunicación.

Esta definición de transparencia parece muy acertada dado que en ella se incluyen tres aspectos: 1. es un atributo o cualidad, es decir, es algo que una persona tiene por el hecho de ser persona; 2. información clara y precisa, lo cual nos indica que la información debe ser comprensible, sin ambigüedades ni claroscuros, para ser debidamente procesada, y 3. capacidad de comprensión, vigilancia y comunicación, que resultan necesarias para la plena realización de la persona.

Con ello se quiere decir que la transparencia facilita el acto comunicativo y una relación más comprensiva entre los seres humanos, al tiempo que permite ejercer vigilancia. Si se concibe la transparencia como una política pública (Guerrero, 2008), se extiende su zona de influencia hacia los organismos gubernamentales en los que se manifestaría como un conjunto de decisiones y acciones del gobierno que tendrían por objeto dar a los ciudadanos (y a los propios funcionarios) información clara, precisa, accesible y abundante sobre diferentes dimensiones del desempeño gubernamental. Aunque no se menciona expresamente nada relativo a la rendición de cuentas, pensamos que de este modo, público y Gobierno salen beneficiados porque al dar a conocer la información se promueve un mecanismo de rendición de cuentas con lo que es posible determinar los errores, prevenirlos o corregirlos.

Se encuentran autores muy pragmáticos al plantear como lo hace Aguilar (2008), quien habla de la transparencia como una práctica o un instrumento que utilizan las organizaciones para informar o volver público cierto tipo de información, o bien para abrir a las personas algunos procesos de toma de decisiones, haciendo énfasis en las acciones del Gobierno, tendientes a brindar la información que el ciudadano necesita.

Es interesante confrontar estas definiciones de transparencia y reflexionar de manera clara y concisa desde la perspectiva crítica, ya que las definiciones anteriores sugieren, por un lado, la relación entre la transparencia y la rendición de cuentas, y por otro, se refieren a las acciones a las que deben atenerse las organizaciones. En estas percepciones surge el carácter de obligatoriedad por parte de los servidores públicos, quienes deben actuar con transparencia, es decir, dando a conocer claramente la misión y visión. De ahí que la transparencia sea el eje fundamental de la democracia. Su exigencia en el mundo contemporáneo tiene raíces profundas en el espíritu humano dado que desde tiempos inmemoriales la búsqueda de la verdad aparece como una urgencia del ser humano, solo que en este caso se aplica a los asuntos de interés público. En lo que hace a la transparencia, las acciones del Gobierno deben orientarse a maximizar el uso social de la información y dar sentido a los principios democráticos de rendición de cuentas y publicidad.

En Colombia se ha perdido el concepto de transparencia y los gobernantes de turno que deben estar abiertos a la inspección pública, poder explicar y justificar sus actos, y si incurren en faltas o ilegalidades, deben sujetarse a las sanciones correspondientes, pues no atienden sus responsabilidades. De este modo, la rendición de cuentas, que debe ser un diálogo crítico entre funcionarios y ciuda-

danos, puente de comunicación permanente entre las autoridades y la sociedad, se constituye en escenario de comité de aplausos con funcionarios internos de la administración. Se pierde de esta forma el verdadero papel ético y transparente que deben cumplir los gestores de la administración pública para el desarrollo.

No hay que perder de vista que en las grandes democracias los gobiernos demuestran sus transparencias con el proceso de rendición de cuentas, explicando o justificando sus acciones a los ciudadanos. En contraste, un gobierno es transparente cuando exhibe u ofrece información sobre su funcionamiento y es sujeto de escrutinio público. Con la rendición de cuentas nos aseguramos de que las autoridades se responsabilicen ante alguien de sus actos. Con la transparencia exigimos a los funcionarios que actúen de acuerdo con la ley y de modo ético.

En la gestión pública la transparencia es uno de los valores específicos de la ética de la función pública contemporánea. La conducta pública tiene que ver directamente con la integridad del servicio estatal, que, a su vez, se hace posible gracias a la aplicación del valor de la transparencia, que en el gobierno es una exigencia fundamental para su buen funcionamiento porque requiere un mejor comportamiento ético, evitando así que se produzcan y salgan a la luz las prácticas corruptas que pudieran existir.

Las administraciones públicas deben procurar el acrecentamiento de los valores éticos del servidor público, fomentando conductas o comportamientos en los funcionarios que se encaminen a realizar su trabajo con la mejor voluntad de servicio, a usar racional y económicamente los recursos del Estado, a buscar la mayor eficiencia y calidad en su trabajo, a mejorar su propia competencia profe-

sional, a practicar la buena fe en su relación con los ciudadanos y a ayudar a crear un buen clima laboral. Es necesario fomentar una educación de la ética pública que promueva los valores del servicio público, la legislación pertinente, normas, códigos y mecanismos de exigibilidad, programas continuos que creen sensibilidad hacia las cuestiones de conducta y técnicas para aplicar juicios de comportamiento, porque un servidor público satisfecho, competente y debidamente formado es más seguro a la hora de resistir la corrupción, la conducta indebida y los arreglos indebidos.

Liderazgo para el buen gobierno de las instituciones públicas

Perspectiva histórica. El nuevo modelo de liderazgo. Perspectiva histórica. El nuevo modelo de liderazgo. La búsqueda de un liderazgo político responsable en el siglo XXI. Características y funciones del liderazgo. El liderazgo en la nueva gobernanza local. Construcción del liderazgo político carismático. Construcción del liderazgo político: Hacia una gestión efectiva y humana.

Las instituciones públicas deben enfrentar importantes retos que se derivan de la complejidad y el dinamismo de las sociedades actuales. Las preferencias ciudadanas son cada vez más diversas y especializadas. Los ciudadanos ya no solo reivindican un mayor volumen de bienes y servicios, exigen además el cumplimiento de estándares de calidad, la adopción de criterios de sostenibilidad ambiental, la inversión eficiente del dinero público, y en muchos casos, participar activamente en los procesos decisorios.

Las instituciones públicas no pueden por sí solas atender este cúmulo de demandas. La identificación de las mejores alternativas de política en contextos de alta incertidumbre pasa necesariamente por compartir conocimientos y experiencias con otros actores públicos, privados y sociales mediante la implantación de modelos que optimicen la toma de decisiones y faciliten la construcción de agendas públicas en consonancia con las necesidades ciudadanas.

Son retos que ponen a prueba la capacidad de las instituciones públicas para emprender procesos de cambio que permitan

adaptarse a las transformaciones del entorno, así como su capacidad para orientar los recursos existentes hacia la consecución de objetivos colectivos.

El pilar principal para fortalecer estas capacidades es contar con un capital humano altamente cualificado y motivado, tanto en las organizaciones públicas, como en la sociedad civil o del sector privado. Capital humano que ejerza liderazgo responsable, con visión innovadora para enfrentar los retos del entorno, con habilidades para emprender procesos de cambio y transformación de la sociedad, en el sistema de definición o ejecución de la agenda pública y en la construcción de organizaciones sostenibles e inclusivas.

Por otra parte, los debates de gobernanza sobre las direcciones centrales de los líderes políticos actuales, representan oportunidades invaluable para encaminar el pensamiento político hacia su preparación como líderes capaces de afrontar las nuevas etapas sociopolíticas en las que se desenvuelve el país en la búsqueda de la paz y la equidad de la sociedad, para así romper con los hitos históricos de incompetencia y falta de capacidad de los mandatarios locales en el mejoramiento de las condiciones de vida de las naciones o pueblos a los que representan.

Contar con las capacidades institucionales para fortalecer la gestión pública es tarea de todo líder político para llegar a promover el desarrollo endógeno social desde una perspectiva integral, equitativa y sustentable, mediante el desarrollo local, nacional e internacional, apoyado en la implementación de políticas y programas globales, nacionales y locales, bajo la gerencia pública, o un liderato político, derivada del conocimiento de las técnicas de dirección y gestión administrativa, desde un enfoque holístico

y social que proporciona las bases para la solución de problemas públicos y valoración de las interacciones que se producen entre los múltiples actores del espectro social.

El liderazgo

Hoy en día las organizaciones son concebidas como grandes escenarios innovadores y cambiantes que desencadenan transformaciones sociales innumerables, la complejidad de estas vuelcan situaciones problemas en oportunidades de mejora que desde una efectiva gerencia estratégica puede llevar a resolver grandes problemáticas que afectan a la sociedad, para enfrentar un sistema político excluyente, corrupto, crisis de credibilidad, aplicaciones de modelos importados que demanda de un liderazgo político de acuerdo a lo planteado por Rico (2013).

Dicho direccionamiento permea la actividad humana debido a que a través de ella se realizan acciones que propenden por el mejoramiento de la calidad de vida de las personas. Las organizaciones no son independientes de las personas, por el contrario, están entrelazadas con la actividad diaria y no solo en cuestiones laborales sino también en la satisfacción de las necesidades de una sociedad exigente (Chiavenato, 1999).

En la evolución histórica el concepto de liderazgo, Gómez (2007), se remonta a la acepción de que el líder era un semidios enviado de los dioses quienes gobernaban su conducta como orientador; de hecho, las figuras de líderes como Nelson Mandela (lucha por los derechos de las personas), Mahatma Gandhi (pacífico), Simón Bolívar (orientó muchas revoluciones latinoamericanas en busca de la independencia de su pueblo), Winston Churchill (carismático británico), entre otros líderes, aprovecharon sus fortalezas indivi-

duales hacia un propósito común, y a través de la influencia sobre las masas basadas en principios y objetivos compartidos, lograron el éxito de sus propósitos.

El concepto de liderazgo ha existido siempre, desde que las personas empezaron a organizarse para lograr objetivos, y nace cuando el hombre busca algún sitio al cual pertenecer para convivir con los demás.

El liderazgo es un proceso de interacción en donde una situación genera la necesidad de una influencia interpersonal de comunicación humana efectiva para el logro de metas comunes (Gómez, 2008).

El liderazgo es la habilidad de convencer a otros para alcanzar un objetivo propuesto Gómez (2007); dicho concepto se encuentra entrelazado con el de dirección, el cual en un sentido más amplio lleva a actividades específicas como la planeación, la organización y el control para la toma de decisiones asertivas.

Entre otros significados de liderazgo, Sobral (1998) afirma que "el liderazgo es el proceso por el que un individuo ejerce consistentemente más influencia que otros en la ejecución de las funciones del grupo" (p.15).

Según Siliceo, Casares & González (1999), el líder en todos los niveles y campos de trabajo humano, cimienta una cultura organizacional enfocada al conjunto de valores, tradiciones, creencias, hábitos, normas, actitudes y conductas que le dan identidad, personalidad, sentido y destino a una organización o institución para el logro de sus objetivos económicos y sociales.

Los líderes –bajo cualquier nombre– ya sean gerentes, cabezas de equipos o ejecutivos, son los responsables por los resultados producidos, resolver problemas en sistemas complejos, incrementar las ventas por medio del diseño de nuevas estrategias, son los responsables de la satisfacción del cliente, entre otras más funciones (Inlaw, 2008).

Entonces el líder es aquel que tiene la capacidad de influenciar y tener autoridad sobre un grupo, y que cuenta con una serie de capacidades y características específicas que le permiten ejercer la labor de liderazgo.

Las características del líder son: la toma de decisiones, es accesible, inspira confianza, interactúa con los demás, motiva a los empleados, visiona a largo plazo, maneja bien la comunicación, reconoce el trabajo bien realizado, es amable, optimista y cordial, y sobre todo, es persona y cuenta con excelentes relaciones interpersonales (Clerck, Saldivia & Serrano (2006); además, cuenta con una serie de aspectos que fortalecen su capacidad de liderazgo e influencia como lo son: el conocimiento de la organización o las instituciones y el sector a donde pertenece, conoce la historia del individuo que orienta y guía, cuenta con características y habilidades empáticas que motivan desde lo más profundo del ser humano y por supuesto mantiene motivación constante y una alta ética personal.

El papel del líder en la organización es el de comprometer al capital humano con los objetivos de esta, busca no perder de vista a los clientes, comunidad y empleados en relación a las acciones que realiza, acepta el riesgo, no siempre está en el *status quo*, salirse de la zona de confort es un desafío que asume con responsabilidad y

tesón en busca de mejores condiciones, fomenta la innovación, el aprendizaje, piensa y actúa estratégicamente, confía en el talento de sus subordinados, y en consecuencia les exige retos desafiantes, comunica de manera efectiva, planifica, evalúa y controla.

La gobernanza

Según Ramos, y Reyes (2005), la gobernanza hace referencia a la capacidad de los gobiernos en la toma de decisiones en forma efectiva en pro de dar solución a las demandas de los ciudadanos promoviendo el desarrollo integral de la sociedad a partir de la relevancia de los diversos actores sociales y de las organizaciones políticas como canalizadores de las prioridades y demandas. Por lo anterior, el sistema político para su efectivo funcionamiento garantiza un alto grado de legitimidad de la acción gubernamental, pues al satisfacer las demandas reales de la comunidad, el gobernante establece una relación de retroalimentación que acerca el ejercicio del poder político a los principios de la democracia participativa.

La gobernabilidad se convierte en el reflejo de la cultura política de una sociedad entendida de acuerdo con Almond, (citado por Madueño 1999) "como una variable dúctil influida significativamente por la experiencia histórica y por la estructura y el desempeño gubernamental y político" (p.45).

Según Brito (2002), la gobernabilidad se orienta en dos enfoques: "el que tiene que ver con la posibilidad de dirigir sociedades en medio de la crisis del estado, de los partidos políticos y con el desencanto de los ciudadanos con la política" (p.249) y el segundo enfatiza en la acción misma de gobernar, en sentido estricto, es la

capacidad de dirección de los gobiernos en entornos cambiantes, complejos y contingentes.

Los elementos indispensables de la gobernanza o gobernabilidad son: la eficacia, la honestidad, la transparencia (Brito, 2002), y la responsabilidad gubernamental para el ejercicio de un buen gobierno.

Según el Departamento Nacional de Planeación de Colombia (DNP 1990), el buen gobierno:

Es uno de los mecanismos más efectivos para alcanzar la prosperidad democrática, es el fortalecimiento institucional por medio del Buen Gobierno. El Buen Gobierno requiere de acciones concretas en el mejoramiento de la justicia, la lucha contra la corrupción, la observancia de los derechos humanos, la preservación del medio ambiente y la protección a la ciudadanía incluyendo el sector público, el sector privado por medio de la participación ciudadana y el sector empresarial con las manifestaciones de capital social e iniciativas de responsabilidad.

El buen gobierno tiene entre sus objetivos establecer prácticas transparentes a través de acciones específicas y claras para toda la sociedad civil como lo es la rendición de cuentas, un trabajo colectivo interinstitucional estatal, donde el Gobierno ejecuta esquemas para la medición, seguimiento y control de los resultados, productos de los planes de acción nacionales y que son medibles y cuantificables para poder gobernar de manera transparente con requisitos ineludibles e indispensables como lo son, la buena gestión, diligencia clara y objetiva del manejo de los recursos públicos, así como la promoción de la participación activa de los ciudadanos en procesos de control de la ejecución de las políticas públicas (DNP,

1990) haciendo necesario perseguir y penalizar el uso indebido de los recursos públicos consolidando, coordinando y fortaleciendo la acción preventiva y punitiva del Estado contra los corruptos; fortaleciendo la participación ciudadana, con una correcta interacción entre estos y el Estado para el fortalecimiento de la democracia, el diseño y seguimiento de políticas públicas, la vigilancia y control de la gestión de las autoridades; empoderando los ciudadanos en las decisiones y las responsabilidades de nuestro desarrollo (DNP, 1990).

Los líderes políticos deben realizar la práctica del Buen Gobierno con el fin de que las instituciones públicas sean concebidas por la ciudadanía como organizaciones eficientes y eficaces, capaces de realizar buenos procesos de gestión y utilizar los recursos públicos en pro de la sociedad que los paga.

Las prácticas de Buen Gobierno son necesarias para que los mandatarios generen cultura organizacional limpia basada en la confianza de sus funcionarios públicos que trabajan de manera mancomunada con el fin de mejorar el servicio público y reducir la desconfianza de sus acciones por parte del pueblo colombiano.

Tal desconfianza aún presente en la sociedad civil, ha nacido desde años atrás cuando mandatarios no cumplían las promesas políticas hechas al pueblo y con frases motivadoras y futuristas los convencían de otorgarle votos de confianza, principios de buena fe que el pueblo depositaba en tales líderes para poder prosperar y mejorar las condiciones de vida de sus familias.

Uno de los líderes reconocidos de la época actual y causante de la desconfianza del pueblo, por no nombrar muchos otros, es el caso del Alcalde de Bogotá y sus obras inconclusas; más de 50

obras (Revista *Semana*, 20 de mayo de 2014) han sido motivo de decepción para la ciudadanía; un dirigente que en su discurso manejaba la mejora de infraestructura y que la inversión pública del Distrito iba a ser destinada para tal fin, no eran más que palabras envolventes dichas por un líder burocrático que basado en su mala administración pública llevó al pueblo a no creer en la transparencia del “Buen Gobierno”.

Panorama de la gestión pública en Colombia

El anterior panorama confirma la debilidad de las instituciones frente a la administración pública, la cual lleva a pensar sobre la necesidad de comprender qué pasa con el factor dirigente en su gobernanza, para cumplir las propuestas realizadas, conforme a la planeación que deben realizar para el desarrollo de la dirección estratégica como condición indispensable para la consolidación institucional bajo las premisas de inclusión, transparencia, equidad, igualdad, acciones participativas y decisiones administrativas y financieras seguras.

La Gobernanza como acción de liderato de las instituciones públicas, se centra en una gobernanza adecuada que cuenta con un talento humano con capacidades y habilidades necesarias para alcanzar los objetivos propuestos en una visión compartida del líder con sus subordinados, la búsqueda de la excelencia y el aprendizaje de líderes vivificantes Banco Mundial, (2011).

Según Marta (2004), la gobernabilidad cuenta con dos caras, una, hace referencia a los sistemas democráticos, y la otra, a los gobiernos dictatoriales, es decir, rectifica la existencia de líderes o mandatos, el primero democrático o participativo, donde el líder –en su administración y en seguimiento al aspecto constitucional–

-aclara que él acatará la decisión del grupo, ya sea tomada por consenso o mayoría.

En esta gobernanza cuando la gente participa en una decisión, el líder democrático la asume como suya, por lo que hace un mayor esfuerzo para que salga bien así, siempre está abierto a recibir más y mejor información, que le facilita la toma de decisiones a partir de altos niveles de motivación al talento humano para hacerla sentir tomada en cuenta y valorada.

Un líder debe edificar su gobernanza sobre una visión compartida para el buen desarrollo de las políticas públicas teniendo el apoyo del pueblo para así solventar las actividades del sector público necesarias para la implementación de las políticas públicas, y para el cumplimiento de las funciones del líder (CEPAL, 2013).

Los lineamientos para el buen Gobierno Corporativo de las empresas del Estado, CAF (2010), plantea, que el proceso de nominación y elección de los directores de las empresas del Estado debe garantizar la selección de profesionales del mejor nivel, ya que son los Directorios y la alta gerencia, quienes promueven estos cambios. En la medida en que el Estado garantice un mejor nivel de liderazgo de la empresa, estará en una mejor posición para alcanzar el éxito. Es fundamental comprender que el Gobierno Corporativo no es simplemente un cambio nominal (como consecuencia de leyes, regulaciones o estatutos), sino que también requiere de un cambio en el comportamiento de aquellos individuos que lideran la empresa.

El proceso de adopción de mejores prácticas de un Gobierno Corporativo debe ser lineal, es decir, continuo, y debe darse segui-

miento acerca de las actividades controlando las que generan avance o retroceso, es por ello por lo que “la transparencia se convierte entonces en un elemento central para hacer viables estas reformas” (Vicepresidencia de Estrategias de Desarrollo y Políticas Públicas CAF (2010).

En este sentido, las reformas de Gobierno Corporativo suelen seguir los siguientes pasos según la Vicepresidencia de Estrategias de Desarrollo y Políticas Públicas CAF (2010):

- **Política de Estado:** se refiere al impulso de reformas a través de un mandato claro.
- **Función de propiedad:** el líder político impulsa cambios para que la propiedad de las empresas del Estado no sea dudosa y esté bajo la supervisión y vigilancia del ministerio, agencia o fondo especializado en estos temas, que se conoce como la Unidad de Control de la Propiedad (UCP) de la empresa.
- **Diagnóstico:** se impulsa a través de expertos, usualmente con el apoyo de organismos multilaterales como objeto de reformas en el Gobierno Corporativo.
- **Adecuación legal y regulatoria:** se promueven los cambios legales y regulatorios necesarios para garantizar la armonización de las prácticas de Gobierno Corporativo con los requisitos exigidos por el marco jurídico existente.
- **Liderazgo de las Empresas del Estado (EPE):** se asegura que exista el liderazgo adecuado en las EPE seleccionadas, tanto del Directorio, del Presidente y de la alta gerencia para llevar adelante este proceso. Para ello, es clave promover con criterio de apertura y transparencia los procesos de nominación y selección de los directores, así como la creación de incentivos de mercado para el pago y alcance de los objetivos. Debe

haber consecuencias reales para penalizar el desempeño deficiente de las EPE.

- **Autonomía empresarial:** se garantiza el compromiso de las instituciones públicas hacia la autonomía empresarial de las EPE. En tal sentido, aunque el Estado ejerza un rol más activo como accionista, ello no implica violar los códigos de profesionalidad de la gerencia ni involucrarse directamente en la operatividad de las EPE.
- **Transparencia:** se debe promover la obligatoriedad de revelar la información pertinente, tanto por el lado de las EPE como del Estado.
- **Monitoreo:** existe un proceso de evaluación de los avances y retrocesos de estas reformas, tanto por las instituciones públicas como de las organizaciones ciudadanas.

Para las empresas, tanto privadas como aquellas del Estado, es importante crear un clima de confianza y transparencia entre los distintos agentes involucrados, a fin de que su valor se incremente en el tiempo a través de la correcta administración e implementación de mecanismos de control. En este sentido, las EPE buscan adoptar prácticas de buen Gobierno Corporativo para que esta confianza pueda generarse entre los diversos actores. Para ello, el Estado debe promover la implementación de un marco legal que permita impulsar la adopción de mejores prácticas de buen Gobierno Corporativo y, que las EPE promuevan su implementación y mejoren así su desempeño.

Para identificar las mejores prácticas de Gobierno Corporativo para Empresas del Estado nos hemos basado en los Lineamientos de Gobierno Corporativo de Empresas del Estado de la OECD y en los Lineamientos para un Código Latinoamericano de Gobierno Corporativo de CAF. Los Lineamientos de la OECD son amplios y

detallados, y su objetivo es ayudar a los legisladores en el desarrollo de las normativas que regulan a las EPE. En una perspectiva más amplia, establecen la forma como se estructura la relación entre el accionista (Estado), el Directorio y la gerencia (Vicepresidencia de Estrategias de Desarrollo y Políticas Públicas CAF (2010).

Por lo anterior, se considera que los resultados en las organizaciones sobre las prácticas de Buen Gobierno en las Empresas del Estado, resultan fructíferos en cuanto a la efectividad de la gestión administrativa que fortalece las capacidades de dirección de los líderes en las organizaciones en correspondencia con los objetivos estratégicos a lo largo de su liderato.

Estilos de liderazgo político en las instituciones públicas

1. **El liderazgo auténtico:** su identidad soporta su persuasión; son personas forjadas por su esfuerzo (Entrepreneur, s.f.), con empatía y nacionalismo, identificadas con comunidades que consideran propias las situaciones ocurridas; en este sentido, son auténticos representantes, manejan un discurso entendible y claro para todos, se comportan, visten y comen como otro más de la comunidad, su normalidad es la base de su popularidad. Un gran ejemplo del liderazgo auténtico en el ámbito político es Michelle Obama, Primera Dama de Estados Unidos de América, la cual mueve a grandes masas sudafricanas con su visión sobre el liderazgo de los jóvenes, el cual "sustenta a comunidades enteras y familias y transforma naciones; ese tipo de liderazgo raramente se inicia desde los gobiernos o parlamentos" Media TIC (2011) sino desde las escuelas, en la educación.
2. **El líder eficiente:** es el que tiene la capacidad de resolver situaciones a través de una gestión efectiva y buen manejo

de recursos, controlando y haciendo seguimiento de las metas establecidas en un principio para mostrar resultados verdaderos e impactantes.

Un ejemplo de ello es el de la exalcaldesa de Barranquilla, Elsa Noguera. Al escogerla, el pueblo barranquillero buscaba una administración honesta y capaz, que en situaciones coyunturales como la que se estaba viviendo después que Alejandro Char (alcalde antecesor) dejara comprometidos los ingresos futuros de la Alcaldía, que tuviera el tesón de recuperar las finanzas de la Alcaldía así como generar mejoras en la sociedad; y así fue: esta mujer mejoró el alcantarillado de Barranquilla y se comprometió con la seguridad alimentaria de las instituciones educativas distritales, entre otros aspectos.

3. **El liderazgo mesiánico:** hace referencia a la persuasión emocional, es decir, concibe su discurso político como profecía; se basa en la cercanía y coincidencia dogmática con los electores. En este sentido llegan a ser idealistas, apasionados, amantes del patriotismo, con valores conservadores y creencias inquebrantables, con grandes tendencias a la revolución.

Un ejemplo de este tipo de liderazgo es el del presidente de Venezuela, Nicolás Maduro, quien a través del chavismo mueve multitudes, sobre un supuesto bien social. Su tema central es la revolución venezolana, "Venezuela necesita una victoria (en las elecciones del 6 de diciembre, 2015) de las fuerzas revolucionarias para abrirle las puertas a la construcción del socialismo productivo en lo económico y a la derrota, de raíz, absoluta y profunda, de todos los

elementos de la guerra económica contra nuestro pueblo” (Nicolás Maduro citado por Hispan TV, Nexo Latino, 2015). Nicolás Maduro es ese líder político mesiánico que no cuenta más que con su palabra pues sus acciones van en contra de su discurso en párrafos envolventes que busca confundir al ciudadano a través de ideologías ya instauradas como el chavismo para que la gente lo siga.

Para este tipo de líder mesiánico, el Estado y su riqueza son del pueblo y de más nadie, cuenta con múltiples enemigos de la oposición, los cuales conspiran contra él, situación que alimenta aún más su reputación. En sus discursos se apropia de elementos históricos y los hace pasar como de él, cuyas imágenes del pasado se mezclan con la suya.

4. **El liderazgo autoritario:** un claro ejemplo de este es Fidel Castro, líder político cubano, Presidente de Cuba (fallecido en 2016). La era de su mandato fue marcada por la represión del pueblo, miles de cubanos sufragados por la represión de sus derechos civiles y políticos, otros miles encarcelados y castigados por el Gobierno, e incluso desterrados del país, si llegasen a tener pensamientos diferentes o no estar de acuerdo con su postura (Human Rights Watch, 2016).
5. **El liderazgo carismático:** el término carisma significa en su origen griego: encanto, don, favor, veneración, gozo. En latín carisma significa don, gracia divina, lo sagrado, casi siempre el carisma se asocia a la religiosidad y a la gracia extranatural de una persona para influir en el comportamiento de otros.

Weber fue el primero en utilizar el término carisma; consideraba que implicaba una relación entre el gran hombre y sus seguidores en el contexto social.

Weber (1993) habla de dos tipos de carisma: el primero, el *institucional*, aquel que se da por herencia y brinda un aura de poder, es la fuerza para legitimar instituciones e individuos poderosos; el segundo es la *fuerza negadora*, emocionalmente intensa, que se opone a todas las rutinas institucionales, revolucionario y creativo que surge en tiempos de crisis.

El carisma se caracteriza porque las personas son capaces de exhibir emociones fuertes y de contagiar el entusiasmo y la sensación de vitalidad que atrae masas, suponiendo de esta manera una eterna dialéctica de imitación e inspiración hacia el líder, obedeciendo a las leyes mecánicas de estímulo y respuesta; de esta manera se reafirma que la multitud sigue a cualquiera que exprese creencias intensas. Esto permite a la masa cobrar forma.

Por tanto, el líder de masas debe cumplir su papel con entusiasmo, recurrir al histerismo cargado de emociones, así como a gestos amplios e ilusiones dramáticas que convencen a la multitud de que su pensamiento es compartido.

En la actualidad se habla de un *carisma* moderno; en este sentido, se describe a la sociedad moderna como competitiva, compleja, aislada, con pérdida de identidad, que busca de forma compulsiva el placer y el estímulo para compensar la pérdida de vitalidad y sentido. Este tipo de individuos busca con quién identificarse y por ello, pueden encontrar en el líder carismático que favorezca la integración de un grupo.

Sin embargo, existen varios tipos de carismas, entre ellos el **cesarista**, aquel que no busca la ruptura sino la continuidad

de un sistema. **El carisma totalitario**, es básicamente del Estado, es la tentación moderna de la manipulación y la planificación del control de la naturaleza y la voluntad de poder, es decir, una autoridad suprema que suprime todo tipo de contrapoderes. **El carisma populista**, es un fenómeno moderno que se reproduce bajo formas múltiples y variadas; el término "populista" se convirtió, a través de la propaganda comunista, en una forma peyorativa para estigmatizar las tendencias sociales no comunistas.

Un ejemplo de líder carismático es Winston Churchill, el cual, "durante la Segunda Guerra Mundial con su divisa 'sangre, sudor y lágrimas', logró elevar la moral de las tropas y de la población civil y sostener la Nación hasta la victoria aliada" (Enciclopedia Bibliográfica Biografía y vidas, s.f.).

Pero, Drucker (1989) tenía dudas sobre las bondades del líder carismático, basándose en tres tendencias que observó en la conducta durante años de estudios. El líder carismático disfruta del culto a su personalidad y nunca lo reconoce.

Su ego es tan grande que muy poco tiene lugar sin su aprobación, sin su ocurrencia o sin su buena voluntad. La mayoría de los seguidores lo saben, pero tienen que callarlo por miedo a perder sus afectos y cuota de poder.

El líder carismático es manipulador de sus seguidores para el logro de sus intereses personales.

La influencia sobre los otros no obedece al respeto y a la credibilidad sino más bien a la fuerza y al poder de control que ejerce sobre los seguidores ejemplos de líderes políticos.

El líder carismático es excelente planteando los fines, los lugares mágicos y hermosos hacia donde conducirá a la empresa, al estado y a la nación.

Pero casi siempre se queda corto en los medios, en el cómo y en el desarrollo de la forma de alcanzar ese sueño.

Tienden siempre a ser narcisistas, enamorados de sí mismos, centrados en los medios de comunicación en los que les gusta ser la estrella de la película, los grandes visionarios, con exceso de confianza para atraer a los seguidores.

Las personas pueden llegar a ser líderes carismáticos solo si desarrollan tres habilidades visionarias o capacidad inspiradora y única de entusiasmo:

- Habilidades para explicar la visión a los demás en forma oral o escrita.
- Habilidades para expresar la visión a través de su comportamiento.
- Habilidades para extender la visión a toda la gente.

De todas maneras, esto no significa que siempre van directo al fracaso, improductividad, porque también tienen sus fortalezas.

Reflexiones

A partir de los cambios políticos que se han presentado en la actualidad, es claro que los liderazgos ameritan ser estudiados con el fin de orientar la operación en el campo de la gobernanza de las instituciones públicas.

Para que un liderazgo político sea positivo para la sociedad civil es necesario que los integrantes del colectivo sepan elegir a sus dirigentes o mandatarios.

Los líderes deben asumir responsabilidades y hacerse cargo de los resultados cuando estos salgan mal o cuando tengan éxito. Los líderes que necesita el país son aquellos que enfrentan las coyunturas nacionales con respuestas sólidas y con acciones efectivas que solucionan el problema, o por lo menos reduzcan el impacto en la sociedad; aquellos líderes no se jactan de gloria, dirigen con diligencia y buscan ser parte de la solución, se apropian de las situaciones y las asumen con madurez política y realidad.

Un verdadero líder político mantiene una estrecha comunicación con el resto de los integrantes, siendo constante y escuchando a su equipo.

El líder político ideal bajo la premisa del buen gobierno es aquel que sabe trabajar con el componente humano, es decir, gestionar necesidades, actitudes y características personales de los integrantes del equipo orientándolos al logro de los objetivos propuestos.

El verdadero líder, crea y fomenta una cultura propia para su equipo, es consciente que debe apoyarse en los recursos y habilidades de los integrantes del equipo para que este sea realmente efectivo; se asegurará de que el ambiente de trabajo sea el adecuado para favorecer la motivación, la creatividad y el buen hacer, siempre promueve el feedback, es decir, retroalimenta las acciones del equipo de trabajo. Siempre está en constante seguimiento a la labor y a su funcionamiento interno.

Hoy en día en Colombia necesitamos verdaderos líderes, personas con capacidades extraordinarias y valores morales robustos que contribuyan al desarrollo del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de los ciudadanos.

Finalmente, el líder no puede dejar de considerar lo planteado por Peralta y Rico (2015), de que la publicidad y los medios de comunicación son factores determinantes que contribuyen al desarrollo del liderazgo y a conocer en profundidad al líder.

Liderazgo como elemento fundamental en el proceso administrativo

El proceso administrativo consta de cinco etapas fundamentales: planeación, organización, integración, dirección y control; en donde la planeación y la organización hacen parte de la fase mecánica; la integración, la dirección y el control, de la fase dinámica. La planeación va encaminada a fijar el curso de acción a seguir para el logro de los objetivos a largo, mediano y corto plazo, teniendo como requisito previo el diagnóstico administrativo, financiero, contable y tecnológico, para luego fijar una serie de estrategias, misión, visión, valores, programas, presupuesto, formular políticas y procedimientos.

La organización y la integración se encargan de las tareas, división del trabajo, descripción de puestos y departamentalización para alcanzar efectivamente las metas fijadas a través del rediseño de la estructura organizacional ayudando a responder a las necesidades del cliente externo e interno y el suministro del personal competente a la organización.

Partiendo de las necesidades de los clientes, identificamos los procesos claves y dirigimos los esfuerzos hacia una integración interfuncional; el resultado, en la mayoría de las organizaciones, es el aplanamiento de la estructura, incrementando la capacidad de coordinación y reduciendo los niveles jerárquicos.

Después, encontramos: la dirección; entendiéndose como la coordinación del esfuerzo ajeno para alcanzar los objetivos deseados aplicando las técnicas de motivación, coordinación, e integración de los recursos (técnicos, humanos, materiales y financieros), supervisión, comunicación y liderazgo.

Finalmente, en la fase dinámica encontramos el control que consiste en medir los resultados alcanzados en relación con el plan formulado; se debe premiar al personal de acuerdo con el trabajo desarrollado y hacer las correcciones necesarias para iniciar nuevamente el ciclo, razón de ser del proceso administrativo; eso quiere decir que el proceso administrativo es cíclico e interactivo. El control como función administrativa es una labor que puede ser considerada como una de las más importantes para una óptima labor gerencial.

La palabra dirección es de origen latino, cuya raíz *regere, rectum, dirigiré, directum*, significa guiar o dirigir. Líder proviene de la palabra *leader*, verbo que indica acción. Por lo tanto, líder es quien guía a su equipo de trabajo hacia un objetivo común, Madrigal, (2009).

La dirección es una de las funciones más importantes de una empresa u organización. En esta etapa se desarrolla el liderazgo, y es realizado por una persona que influye e inspira a los clientes internos en la realización de un trabajo eficiente y eficaz para el logro de la efectividad.

Hersey y Blanchard (1998), al citar a Jorge Terry, afirman que el liderazgo es la actividad de influir en la gente para que se empeñe de buena gana por los objetivos del grupo”.

Ser líder es tener la habilidad para influir en la manera de actuar o pensar de las personas, motivándolos, supervisándolos para poder cumplir con los objetivos empresariales de manera eficiente y eficaz. Cuando el líder lleva a cabo su función puede llegar a desarrollar uno de los estilos existentes. Entre ellos podemos mencionar, el autocrático que es el que ordena y espera que los empleados le obedezcan; el líder democrático, involucra a los empleados en el proceso de toma de decisiones e incita a la participación de los empleados, y el líder laissez-faire, que permite que los empleados hagan lo que quieren.

En estos estilos de liderazgo se presentan ciertas reacciones por parte del equipo o grupo de trabajo, las cuales pueden ser según el primero: sumisión, resistencia, aceptación mínima de responsabilidad, irritabilidad y antipatía hacia el superior; según el segundo, alto índice de entusiasmo, mayor calidad y cantidad de producción, alta moral del grupo, satisfacción de las necesidades; según el tercero: buena motivación, poco uso de poder, posible desorganización.

El líder determina toda la norma política. Toda norma política es asunto de discusión y de decisión del grupo. Al líder lo anima y asiste la libertad completa de decisión del grupo, o individual con mínima participación del líder.

La autoridad dicta de uno en uno los pasos y las técnicas de la actividad, perspectiva de actividad ganada durante el período de discusión. Se esbozan los pasos generales hacia la meta del grupo; el líder sugiere dos o más procedimientos a escoger, proporciona los medios y la información solo cuando se le pide; fuera de esto, no participa en la realización del trabajo.

Por lo general el líder decide el trabajo por hacer y designa la persona que debe realizarlo. Los miembros son libres de trabajar con quien deseen, y se deja al grupo la división de tareas. El líder no participa en absoluto en la operación o realización del trabajo.

El líder tiende a personalizar sus alabanzas o críticas al trabajo, permanece separado y no participa activamente con el grupo, excepto en las demostraciones. Es objetivo al alabar o criticar. Se basa en los hechos y trata de ser un miembro regular del grupo, sin realizar demasiado trabajo. Los comentarios espontáneos a las actividades de los miembros son poco frecuentes. A menos que se le pida, no intenta valorar o regular el curso de los acontecimientos (Madrigal, 2009).

Según Hamel (2009), hay dos preguntas que todos los líderes de su compañía deben poder responder. La primera se refiere a las características nuevas y diferentes que distinguirán el sistema administrativo dentro de cinco años. La segunda se refiere a la forma de conseguir una ventaja competitiva por conducto de la forma de administrar.

Un buen líder debe crear una visión necesaria e inspiradora para el futuro de la administración, no solo que sea más humana sino capaz de desencadenar el potencial que todo el equipo de trabajo o grupo llevan por dentro, dejando atrás el trabajo de la era Industrial en la que los empleados perdían energía, creatividad y potencial.

La gobernanza de las sociedades del siglo XXI

Cada cuatro décadas el mundo está sufriendo un fuerte estremecimiento que sacude los cimientos en los que ha estructurado su pensamiento económico y político, como sociedad global. Dicha

conmoción viene acompañada de dos elementos resaltables que ocurren de manera contemporánea: crisis financiera internacional y procesos de democratización. Los hechos que demuestran tal afirmación ocurren en dos momentos históricos definidos: el primero en la década de los 70, en el ocaso de la segunda ola de globalización moderna, y el segundo en el umbral del siglo XXI, estando en su apogeo la tercera ola de globalización moderna.

Ahora bien, los hechos recientes enmarcados en la crisis financiera internacional y la primavera árabe se alimentan con otros hechos, que no parecen ser aislados: el 15M en España, y las revueltas estudiantiles en Chile. Estas situaciones están estampando la crisis de gobernanza y gobernabilidad por la que atraviesa la sociedad del siglo XXI en su conjunto, la cual trae consigo la emergencia de nuevos actores y situaciones complejas, sin precedentes en los anales académicos y en el imaginario colectivo.

La gobernanza de esta época

Los mecanismos tradicionales de administración de la sociedad mundial, regional, nacional y local, están siendo superados por nuevas dinámicas políticas, económicas y sociales, que evidencian el protagonismo de nuevos actores reivindicatorios que asoman recursos de poder que le restan credibilidad al vetusto esquema de gobierno y gobernación precedente. Los instrumentos habituales utilizados por los actores estratégicos de las sociedades resultan insuficientes para entender y tramitar la complejidad e interdependencia que caracterizan esta nueva época.

La administración de las sociedades del siglo XXI está demandando altas dosis de consenso e interrelación entre una panoplia de agentes en la toma de decisiones, para afrontar la complejidad

de las problemáticas que le aquejan; puesto que ningún actor se muestra autosuficiente para ejercer el control supremo sobre las noveles, confusas y variantes situaciones que están brotando.

Estas situaciones, se encuentran directamente relacionadas con la emergencia de la gobernanza como instrumento analítico y normativo de las sociedades actuales. Precisamente, los antecedentes de la gobernanza están marcados por la evolución de las relaciones mundiales, nacionales y territoriales del Estado como actor fundamental en la segunda ola de globalización moderna, hacia una sociedad caracterizada por la complejidad, interdependencia y pluralidad de actores en el presente. La gobernanza es una respuesta práctica e histórica, surgida en la tercera etapa de globalización moderna, en la que el Estado ya no es el único actor determinante en las relaciones en el eje local-global, sino que interactúa con organizaciones multinacionales y no gubernamentales, organizaciones interestatales, entidades calificadoras, gobiernos subnacionales, actores individuales, movimiento de juventudes, medios de comunicación, y un largo etcétera de agentes de diversa escala, quienes paulatinamente le van restando legitimidad y protagonismo, propiciando una telaraña de intereses en el marco de la sociedad de la información y el conocimiento y la nueva economía, que para ser manejados, requieren de altas dosis de operación de redes de relaciones de actores públicos, privados y de la sociedad civil.

Estas caracterizaciones encuentran en la gobernanza una doble perspectiva analítica y normativa, las cuales nos brindan desde la primera, un marco conceptual para captar los arreglos institucionales de la sociedad y la gestión de estos por los actores relevantes; y desde la segunda compromete el liderazgo moral de los actores para mejorar las estructuras institucionales existentes en aras

de reparar la capacidad de solución de los problemas de acción colectiva. En ese orden de ideas, la gobernanza es la nueva forma de gestionar la complejidad e interdependencia que caracteriza esta nueva época, moldeada por la multiplicidad de actores que interactúan constantemente y en donde el Estado ha perdido su carácter de actor exclusivo y hegemónico para entrar en competencia con otros agentes que representan diversos intereses en las respectivas sociedades en las que se desenvuelven. El profesor Joan Prats, en sus reflexiones sobre gobernanza, advirtió sabiamente que la justificación de este nuevo modo de gobernación radica en que los gobiernos ya no son los únicos actores que enfrentan las grandes cuestiones sociales; estas también son retos para las organizaciones de la sociedad civil y las empresas. La gestión gubernamental continúa siendo decisoria, pero ella fortalece su legitimidad y eficacia cuando es el resultado de la interacción entre los poderes públicos, el sector empresarial y las organizaciones de la sociedad civil.

Ahora bien, la multiplicidad de eventualidades que están golpeando los estilos tradicionales de gobernación de las sociedades, hacen leer a la gobernanza como instrumento multifacético y plural que no se circunscribe a un radio específico de acción; vincula desde el carácter mundial, regional, nacional, local y sectorial, hasta unidades específicas, problemáticas, oportunidades y diversas situaciones que involucran la gestión coordinada de interrelación entre diversos actores manifiestos en un campo de acción específico. En virtud de ello, la gobernanza la podemos definir como la administración de la interrelación entre actores públicos y privados de diversa escala, la cual deriva en actividades de coordinación, negociación y pactos decisorios en una situación concreta.

Los actores son un factor determinante en la estructura de gobernanza. Se caracterizan, porque son agentes que cuentan con

recursos de poder que le confieren capacidad para influenciar sobre los demás actores y sobre la toma de las decisiones en un contexto de gobernanza; están determinados por el rol que desempeñan en las sociedades en que se desenvuelven y por las potencialidades que exhiben en el ejercicio de sus manifestaciones reivindicatorias de los sectores que representan. Pueden socavar o ayudar en un proceso de gobernanza y gobernabilidad de una sociedad específica o en su defecto de una situación concreta.

Una agencia calificadora de riesgo puede socavar la gobernanza económica con una calificación que ella emita, respecto al comportamiento de la deuda soberana de un país. Una organización no gubernamental de derechos humanos puede influenciar sobre la decisión que tome un Estado respecto a la cooperación al desarrollo proyectada hacia un Estado reconocido como violador de derechos humanos. Una organización de integración regional como la Unión Europea, exhibe como recurso de poder la supranacionalidad, con la cual determina las decisiones de los Estados miembros mediante el derecho originario y derivado emitiendo reglamentos, directivas y decisiones que supeditan el accionar nacional.

Crisis económica y olas de democratización

Las crisis económicas que han afectado a las democracias avanzadas en la década de los 70 y en el inicio del tercer milenio, se han visto acompañadas de la tercera y cuarta ola de democratización.

Los hechos que acompañan estos dos eventos en períodos históricos sucesivos no son aislados. Los acontecimientos ocurridos en la segunda ola de globalización alimentan en el largo plazo la crisis económica acaecida en la tercera ola de globalización. Por ello, la naturaleza y estudio tiene que enfocarse como un proceso de largo aliento, el cual es escalonado y va mostrando sucesivamente el

deterioro progresivo de las economías de los países desarrollados, expresado en déficit fiscal y crecimiento paulatino de sus deudas, que en la actualidad se ha devenido en llamarlas deudas soberanas.

Crisis económica y olas de democratización en la segunda Ola de globalización

En la década de los 70, se presentaron una serie de acontecimientos que determinaron y empezarían a marcar el rumbo de las nuevas acciones colectivas de carácter mundial, regional y nacional de la época. Estos hechos influirían categóricamente en las decisiones tomadas por los principales agentes políticos, económicos y sociales de los países industriales, sellando el final de la segunda ola de globalización moderna.

En 1975, la Comisión Trilateral encargó a un selecto grupo, integrado por Samuel Huntington, Crozier y Watanuky, un estudio para verificar el estado de las democracias avanzadas, el cual no arrojó resultados halagadores. El citado análisis denominado "La Gobernabilidad de las Democracias", entre otras cosas, puso en su momento sobre la arena los problemas de gobernabilidad creciente en Europa occidental, Japón y Norteamérica, los cuales procedían de una fisura progresiva, producto de unas demandas sociales fragmentadas, y expansión, mezcladas con gobiernos desprovistos de recursos financieros y de esquemas institucionales para afrontar con capacidad las exigencias de las nuevas dinámicas colectivas de sus sociedades.

Con ello, estarían avizorando nada más y nada menos que el fortalecimiento de la sociedad civil, con la llegada de los movimientos sociales contemporáneos como el feminista, el gay, el movimiento verde y otro tipo de organizaciones que ya empezaban a pedir vía en torno a su organización y consolidación, que en su proyección

en la tercera etapa de globalización moderna adquirirían una vía institucional a través de las organizaciones no gubernamentales que hoy reivindican los intereses de diversos sectores sociales en alternancia con la figura del Estado.

En 1975 inició la crisis fiscal de las democracias avanzadas y, con ella, el cuestionamiento del Estado Benefactor, modelo predominante en todo el transcurrir de la segunda ola de globalización, el cual empieza a sufrir importantes indicios de cansancio, fruto de la continua expansión de la intervención económica estatal y el correspondiente aumento en el gasto público.

Esta situación se ve acompañada de la recesión económica en Europa a finales de la década de los 60 y principios de los 70, y por la crisis política y social, y hasta de confianza que sufrieron los Estados Unidos a raíz de la guerra de Vietnam. Además, en la década de los 70, se da por primera vez el fenómeno denominado estanflación, la combinación de inflación elevada, desempleo alto y crecimiento casi nulo. Estos factores son exacerbados por la crisis petrolera que se desencadena a partir de 1973, ya que el incremento notable de los precios de los combustibles socava la posibilidad de crecimiento económico.

En la década de los 70, también inicia la tercera ola de democratización con la caída de las dictaduras de Salazar en Portugal y Franco en España, y el consecuente proceso de adhesión a la Unión Europea de estos dos países. Esta avalancha de procesos democratizadores en el mundo alcanzaría a los regímenes militares de Suramérica en el ocaso de los 70 e inicios de los 80, al igual que en el sudeste y sur de Asia, el inicio del proceso de transición de los antiguos regímenes socialistas de Europa del este y la extinta Unión

Soviética, que se consolidaría más tarde con la liberación de Nelson Mandela en 1990.

Crisis económica y olas democráticas en la tercera ola de globalización

La crisis económica de la tercera olas de globalización, y la segunda, son crisis de los países desarrollados. En particular la crisis del nuevo milenio presenta dos momentos escalonados; los ocurridos en 2008 y los más recientes en 2011 que deviene de pronóstico reservado. Nos referiremos específicamente a los hechos de 2011, en relación con el encuentro que tienen los dos fenómenos de crisis económica y ola de democratización en este año, en el marco de la gobernanza.

Las Agencias Calificadoras de Riesgo se han consumado como un actor de primer orden en la gobernanza económica mundial. En efecto, en un hecho sin precedentes, en agosto 5 de 2011 la agencia Standard & Poor's degradó la calificación AAA que ostentaba la deuda soberana de los Estados Unidos, lo cual provocó una gran conmoción que desembocó en la caída de los índices accionarios. La rebaja de la nota AAA, sacó a la mayor potencia económica del planeta, del selecto grupo de quince países, entre los que se destacan Reino Unido, Francia, Canadá, Alemania y Australia; colocándole al lado de naciones como Bélgica y Nueva Zelanda, con una calificación AA+.

La trascendental decisión estuvo motivada en el plan de consolidación fiscal que acordó la administración Obama con el Congreso, para atacar el déficit presupuestario y la creciente deuda; el cual fue desestimado por S&P y de paso considerando como débil e improvisada, la política fiscal estadounidense. El coletazo de la decisión no se hizo esperar. El 9 de agosto, el temor se difundió rápidamente

ante el rumor corrido, acerca de la posible rebaja de la calificación de Francia, situación que tumbó las bolsas otra vez.

El 12 de septiembre, nuevamente las bolsas europeas cayeron, ante la corrida voz de la bancarrota de Grecia que afectaría a los bancos franceses y la posibilidad de que la agencia Moody's rebajara la calificación de Francia. Estos sucesos instalaron enseguida en la palestra el enorme poder adquirido por las agencias calificadoras con capacidad para intimidar los mercados y poner contra la pared a los Estados. El actor tradicional y hasta hora hegemónico, el Estado, se muestra sorprendido y acorralado, sin dar muestras fehacientes de solucionar la crisis.

Para soslayar la caída en mora con la deuda el gobierno de los Estados Unidos llegó a un acuerdo con el Congreso para implementar un programa a 10 años con el objeto de reducir el déficit presupuestario en 2.4 billones de dolares, incluyendo recortes adicionales al gasto. El acuerdo no cayó bien, y fue considerado insuficiente, en especial por la agencia S&P, que atribuyó la debilidad de este al largo debate interpartidista en el seno del Legislativo norteamericano. Esto refleja en términos de gobernanza, una deficiente interrelación entre demócratas y republicanos para solventar el conflicto, y por ende asomando una crisis de gobernabilidad en la sociedad estadounidense.

En otra esquina del brete, los países de la Unión Europea asumen también la crisis de manera importante. Las economías de Grecia, Irlanda y Portugal han sido rescatadas; mientras las de España, Italia y Chipre, luchan con su prima de riesgo y el deterioro de la deuda. Francia, segunda economía de la Eurozona, y uno de los mimados del selecto grupo de países AAA, también resultó afectado; fue tocado por el rumor instantáneo que difundía la posible degra-

dación de la calificación de su deuda soberana, por lo cual tuvo que tomar medidas urgentes para acelerar los recortes del déficit y camppear el temporal. Alemania, el puntal que tira del carro de la economía de la Unión Europea se debatió entre los debates políticos internos y la aprobación de una legislación interna con el objeto de auxiliar la deuda de países en peligro de la zona, para evitar el contagio.

En efecto, el Consejo de Ministros de Alemania aprobó a finales de agosto la reforma del fondo de rescate europeo, que fue acordado el 21 de julio, en la cumbre de líderes de la Unión Europea, la cual persigue favorecer la estabilidad no solamente de las naciones con problemas crediticios que han sido objeto de un rescate económico, sino también la del conjunto de la Eurozona y su moneda común. La iniciativa ha sido presentada al Parlamento Federal, quien decide en las postrimerías de septiembre.

El Fondo Monetario Internacional también ha terciado en la crisis. Su directora gerente Christine Lagarde, a través de una entrevista concedida a la revista alemana *Der Spiegel*, a inicios de septiembre de 2011, replicada por la prensa internacional, se manifestó sobre el riesgo de que la economía mundial volviera a entrar en recesión de forma inminente. La directora del organismo interestatal recalcó que las opciones de los gobiernos y los bancos centrales son menores que en 2009 porque ya han disparado gran parte de su pólvora.

El proceso crítico financiero de 2011 se ha visto acompañado por el inicio de la cuarta ola de democratización en el mundo. El término olas de democratización fue acuñado por Samuel Huntington, quien las definió como un grupo de transiciones democráticas que se producen en un determinado período de tiempo y que son una ola simplemente porque son mucho más numerosas que las transiciones en sentido opuesto registradas durante el mismo período.

La cuarta ola de democratización ha tenido como radio de acción al mundo árabe. Se trata de una revolución social viral que ha dado lugar a la caída en serie de las autocracias de Túnez, Egipto y Libia; contagiándose hacia Argelia, Yemen, Bahrein, Irak y Jordania, cuyos gobiernos luchan contra las protestas multitudinarias y enfrentamientos sangrientos, que persiguen deponerlos.

La avalancha democratizadora que recorre Oriente Medio, ha derrocado a su paso al régimen más longevo del mundo, el de Gadafi en Libia con 42 años en el poder; también a Hosni Mubarak en Egipto, y a Zine el-Abidine Ben Ali en Túnez, los cuales se habían mantenido gobernando por 30 y 23 años, respectivamente. Están en la mira, el mandatario de Yemen, Ali Abdalá Salé, que cumple 32 años gobernando y su mandato actual vence en 2013, y el rey Abdulá II de Jordania, quien sucedió a su padre Hussein de Jordania desde 1999.

El epicentro de la "Primavera árabe", como se ha devenido en llamar a esta ola democratizadora sobrevenida en el mundo árabe, se ubica en Sidi Bouzid, localidad del centro de Túnez, en donde el ciudadano de 26 años, Mohamed Bouazizi se inmoló, luego de que la policía le ultrajara y abofeteara al negarse a entregar dinero a cambio de seguir vendiendo en su puesto de verduras. El hecho encendió la llama de las protestas multitudinarias, que terminaron con la expulsión del dictador tunecino Zine el-Abidine Ben Ali. La revuelta se replicó pasmosamente hacia Egipto y Libia, asumiendo sus propias justificaciones intestinas de descontento hacia los gobiernos opresores, la cual terminó con la derrota de Mubarak y Gadafi, y expandiéndose hacia otros países árabes y hasta Irán, inclusive.

La característica esencial de esta cuarta ola de democratización estriba en dos elementos que se alimentan mutuamente: el prota-

gonismo de la juventud como resorte de aprovechamiento del descontento popular y el ciberactivismo. En las revueltas tunecina y egipcia, los jóvenes supieron materializar el malestar social existente, utilizando las nuevas tecnologías de información y comunicación como canal de desobediencia civil, tanto en el mismo plano virtual, como en la realidad de los hechos.

En efecto, el uso de las redes sociales como Facebook, Twitter, YouTube, y los mensajes de texto en móviles o celulares, constituyeron un poderoso instrumento para alentar la participación de la población en el proceso de emancipación de estos regímenes autoritarios.

Los movimientos de juventudes se han convertido ágilmente en un actor determinante en la gobernanza y gobernabilidad de las sociedades en el siglo XXI. Sus voces reivindicatorias retumban sonoramente en todas las esquinas del planeta. Los jóvenes alzan su voz para reivindicar no solamente sus derechos particulares, sino también la defensa de las necesidades y expectativas del grueso de la población.

Sus actuaciones trascienden la clásica concepción de movimiento social que defiende intereses de un grupo en particular cuando el Estado no los atiende, para pasar a una consideración mucho más compleja que les convierte en dinamizadores de las nuevas complejidades sociales. Los recursos de poder exhibidos por esta agrupación social, se complementan con la utilización de instrumentos provenientes de la sociedad de la información y el conocimiento que confluyen al ciberactivismo.

Esta amalgama de elementos es un detonante que activa los procesos de gobernanza y gobernabilidad de las sociedades.

Sus efectos más tempranos, los podemos encontrar en el inicio de la cuarta ola de democratización con la primavera árabe, el movimiento 15-M en España y las reclamaciones del movimiento estudiantil en Chile.

El feedback de la gobernanza local

Se analiza la estrecha conexión entre gobernanza y comunicación en el plano local, la cual genera una actuación bifronte que contribuye al fortalecimiento de la gobernabilidad de una sociedad concreta.

La gobernanza es gerenciar las situaciones sociales que provienen de las relaciones entre actores estratégicos públicos, privados, de la sociedad civil y la comunidad en general; de las cuales derivan un conjunto de actividades que generan niveles de institucionalización dirigidos a la satisfacción de los intereses generales y la gobernabilidad de la sociedad.

Este tipo de actividad se pone de manifiesto en situaciones complejas que se dan a nivel estatal y supraestatal hasta las más cercanas al ciudadano ocurridas en el plano municipal, con el objeto de buscar el gobierno de dichas realidades moldeadas por la complejidad, en la cual resulta de vital importancia hacerles sentir a los actores implicados que además de sus intereses, expectativas, valores y creencias existe un interés general y un bien común por reconocer y salvaguardar.

Este método de administración aplicado al plano local es el nivel propio de la interacción ciudadana con el Estado en donde se manifiestan redes de cooperación entre la gerencia pública local, las organizaciones privadas y el tercer sector, para resolver los

conflictos e interpretar las demandas y solucionar las necesidades de la sociedad local en su conjunto.

Gobernanza local

El futuro de la gobernanza del siglo XXI como cultura de administración de las sociedades tiene como cimiento al territorio local, que es el sitio donde se manifiestan las relaciones primarias de los ciudadanos del mundo y lugar donde se expresan con prontitud las complejidades que marcan esta nueva época, plagada de intereses políticos, económicos y sociales de diversas escalas, los cuales requieren ser tramitados bajo la perspectiva del consenso.

La importancia del contexto local radica en que es el entorno más próximo a los ciudadanos de una sociedad estatal, convirtiéndose en el escenario donde se desenvuelven con cercanía los intercambios ciudadanos, mezclados con la gestión de la administración pública encargada de atender las necesidades y requerimientos próximos de la población como elemento integrante de un Estado, en esta época caracterizada por la reorganización territorial que muestra el advenimiento de una estrecha relación entre lo local y lo global, fortalecida por la sociedad de la información y el conocimiento y la nueva economía en donde los municipios y las ciudades reciben y desarrollan todos los influjos e impactos de la tercera etapa de globalización.

No en vano, con los procesos de devolución o descentralización que se vienen desarrollando a escala mundial, el Estado central cede competencias a los gobiernos subnacionales para acercar el poder público a los ciudadanos, aumentar la eficacia de la administración y colaborar a una mejor distribución de recursos. No obstante, la existencia de niveles intermedios de gobierno en los que tradicio-

nalmente ha descansado la descentralización, el municipio se ha convertido rápidamente en el entorno administrativo propio para diligenciar autónomamente políticas públicas que reivindiquen la legitimidad y democracia del Estado.

Entonces, el desafío del mundo local en este nuevo milenio, está girando en torno a tramitar las crecientes demandas de sus habitantes, alimentadas por los procesos de descentralización en donde el Estado central proyecta cada día más, nuevas competencias que incluyen prestación de nuevos servicios que antes estaban en manos del Gobierno Central, unidas a las maneras pacíficas como los ciudadanos de un municipio resuelven sus conflictos y se ponen de acuerdo para tramitar proyectos consensuados de largo plazo que le den satisfacción a las necesidades.

Esta dinámica ubica a la dimensión local como el puntal articulador de las escalas de la gobernanza subnacional, nacional, regional y mundial para tramitar las relaciones sociales de un mundo actual caracterizado por la interdependencia y complejidad.

En ese orden de ideas, la gobernanza local se manifiesta como la administración consensuada del espacio horizontal de relaciones entre el sector público, el sector privado y la sociedad civil, en el cual se ponen de manifiesto los intereses de los actores estratégicos de la sociedad municipal, la satisfacción de las necesidades crecientes de los habitantes y el trámite de competencias sobrevenidas de los gobiernos centrales.

Esa administración significa tramitar adecuadamente la conexión entre la realidad municipal y sus actores, constituyendo a la gobernanza local en un proceso eminentemente de gestión comunicacional que debe interpretar y direccionar sentimientos, intereses

particulares, perspectivas y motivaciones ciudadanas en situaciones concretas.

La gobernanza local es entendida como un proceso de comunicación que genera *feedback* entre el sistema político municipal, los empresarios, la sociedad civil y la comunidad local en su conjunto, forjando redes de relaciones activas en torno a proyectos consensuados de largo plazo que permiten el desarrollo local y contribuyen a dirimir los conflictos entre los principales actores estratégicos, contribuyendo a la gobernabilidad de la sociedad local.

Gobernanza local y comunicación

La gobernanza es un ejercicio pleno de comunicación política que permite a los actores estratégicos y ciudadanía de la sociedad local satisfacer sus necesidades comunicacionales, contribuyendo a la proyección y materialización de sus intereses.

La garantía de la gobernanza local está en un buen ejercicio de comunicación que compenetre a los actores estratégicos interactuantes en el municipio, en función de generar aptitudes de consenso entre ellos para el trámite de las diversas situaciones, políticas públicas, fortalecer los procesos de desarrollo local y dirimir los conflictos locales; proceso este que contribuye al *feedback* de la gobernanza y la gobernabilidad de la sociedad local. Esta posición busca gestionar la administración de la sociedad local asegurándole a los actores y a la ciudadanía la satisfacción de sus intereses legítimos.

La gobernanza local es un ejercicio de comunicación multidireccional que genera retroalimentación entre los diversos actores estratégicos que conforman la sociedad local, interactúan de

acuerdo con la multiplicidad de factores y procesos que afectan los intereses de cada uno de ellos.

Por efectos del elemento de cercanía que circunda a los actores estratégicos de la sociedad local, el entorno municipal es el nivel de gobernanza que más genera una fuerte dinámica de interrelación, generando de paso la inmediatez del *feedback* requerido para configurar un proceso comunicacional fluido y fructífero entre las partes que intervienen.

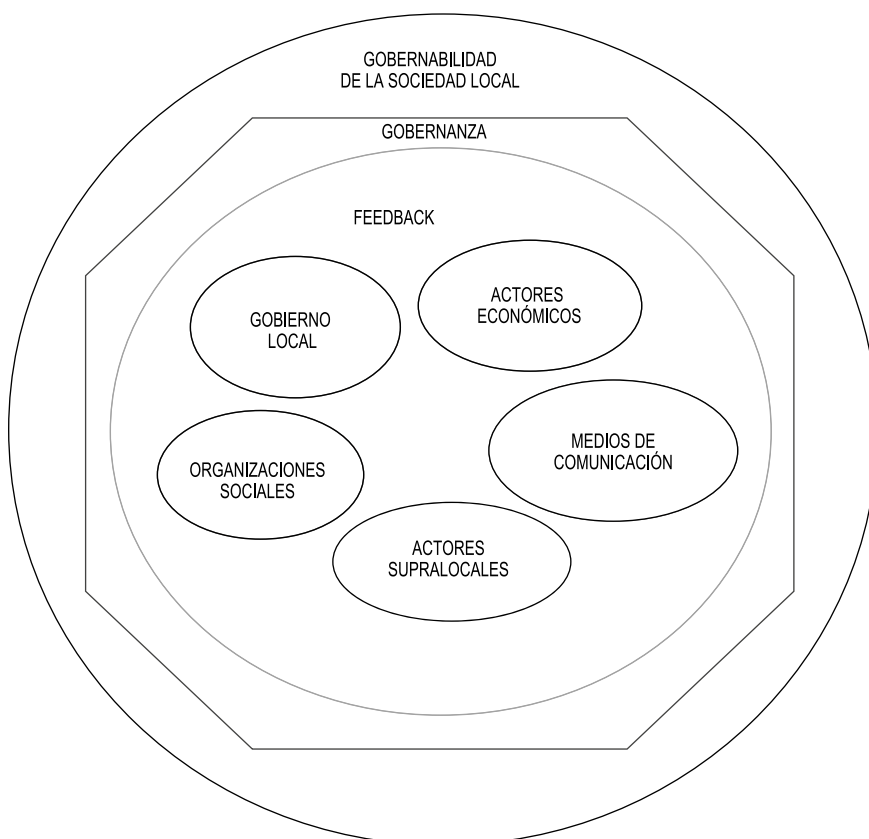


Gráfico 4

Relación de gobernabilidad.

Fuente: Elaboración de los investigadores del grupo GIDMEC. USB-Barranquilla

Las relaciones de comunicación asertivas entre los diversos agentes de un municipio permiten que estos se interrelacionen fructíferamente para tomar decisiones colectivas y resolver sus conflictos, contribuyendo al fortalecimiento de la gobernanza municipal y por ende de la gobernabilidad del sistema social local. El *feedback* de la gobernabilidad de la sociedad local es la retroalimentación que genera los procesos de comunicación entre los principales actores estratégicos de un municipio en el proceso de gobernanza.

En el esquema de gobernación en el que predominan las formas burocráticas y gerenciales, la gobernabilidad consistía en asegurar un buen gobierno, y el diseño de las actividades ejecutadas giraban en torno a la administración y sus pareceres, por el protagonismo fundamental de las acciones estatales como condición imperante, desconociendo los pensamientos de los demás actores integrantes de la sociedad y de la ciudadanía en su conjunto.

Las formas de mecanismos de relacionamiento adoptadas desde los rútilos de comunicación interna y externa derivadas de la comunicación organizacional privada, influyeron pesadamente en las estrategias diseñadas, las cuales en la práctica se traducían en mecanismos unidireccionales que no consultaban las respuestas del receptor del mensaje emitido por la administración pública, lo cual mostraba unas claras deficiencias en el proceso de comunicación y por tanto en la consumación del *feedback*.

La comunicación desplegada por la administración pública se limitaba a la generación de mensajes y su cobertura en su defecto la adolescencia de los mismos; sin consultar las respuestas, por carecer en muchos casos de mecanismos de *feedback* institucionales o en otros por desconocerlas de manera deliberada, tornándose esta actitud en una costumbre organizacional pública

en la que los gobiernos locales no configuraron un ejercicio pleno de comunicación sino de información, teniendo solo un espejo de carácter autorreferencial.

Posteriormente, esta caracterización se hizo acompañar de la búsqueda de mejores resultados para los gobiernos, inclinándose por la tendencia y aplicación de estrategias de marketing, que al utilizarlas en el plano social se mostraron restringidas simplemente a la venta, posición equívoca, porque en el largo plazo se pueden presentar sorpresas, ya que se puede persuadir al público a que sea nuestro seguidor, pero al no considerar sus expectativas y necesidades sobrevendrá un rechazo y luego un desengaño.

También, era muy usual utilizar en campañas de modificación del comportamiento ciudadano y en diversas situaciones sociales, la emisión de mensajes sin segmentar el mercado, sin saber a qué grupo o grupos tenían que dirigirse, sin distinguir características que los diferencian y aplicando políticas de mercado uniformes a una población tan heterogénea como la que habita en los municipios.

Las transformaciones de los modelos de gobernación desde formas jerárquicas y cerradas hacia maneras flexibles en la sociedad de la información y el conocimiento, ha traído consigo innumerables innovaciones en las maneras como las administraciones públicas comunican y sobre todo la administración local que es la que está más próxima a la interrelación entre los principales actores estratégicos de una sociedad.

Existe una fuerte conexión entre gobernanza local y comunicación. La administración pública municipal de hoy afronta una maraña de situaciones, en la cual el manejo de sus necesidades de información y comunicación reviste un factor fundamental para una buena

gestión y para conseguir un gobierno eficaz. Quiere decir ello, que además de manejar adecuadamente los requerimientos de información tradicionales, se hace necesario aplicar estrategias de comunicación que permitan facilitar la creación de redes de interrelación entre los diversos actores de una sociedad en concreto, que permita un escenario relacional productivo.

Significa también, que la gobernanza amplía el radio de acción en que tradicionalmente se han mantenido los esquemas comunicacionales de las administraciones locales, remitiendo la funcionalidad de las oficinas de comunicación al accionar de Jefaturas de Prensa o gabinete. Los vetustos esquemas de información amparados en gabinetes o jefaturas de prensa destinadas a la transmisión de información proveniente de la administración local hacia los medios masivos como intermediarios del proceso de comunicación pública con la ciudadanía tienen que adaptarse para obtener un efecto de retroalimentación entre los gobiernos y el ciudadano, quien es a la final el objeto del sistema político municipal.

Con ello, no estoy diciendo que los Gabinetes de Prensa no sean importantes, lo que quiero remarcar es que esa instancia de manejo de la relación de la administración con los medios de comunicación masivos es fundamental, pero hoy día es una de las tantas alternativas de divulgación externa con que se cuenta para trabajar en una estrategia de difusión.

Ello es el resultado del pronunciado cúmulo de exigencias que cada momento tienen que enfrentar los municipios producto del proceso de devolución o descentralización, que con el pasar del tiempo nos ha traído la tercera ola de globalización, constituyendo una complejidad de atribuciones que la comunicación organizacional debe gestionar mediante sus herramientas, con el estableci-

miento de estrategias que mezclen instrumentos de comunicación interna y externa en las oficinas de prensa en torno a esta nueva forma de administración.

En ese orden de ideas, los planes estratégicos de comunicación tradicionalmente encaminados a establecer lazos fuertes entre las políticas públicas locales y los ciudadanos consiguen con la gobernanza un nuevo campo de acción y es el fortalecimiento también de las relaciones entre los diversos actores estratégicos del municipio para obtener un proyecto consensuado de largo plazo que permita consumir los intereses de cada uno de ellos, del gobierno y de la sociedad local en su conjunto.

En esa proyección, la consecución de un entorno comunicacional favorable facilitaría el trámite y la habilidad para gestionar percepciones y estructurar redes de relaciones entre los diversos actores municipales, fomentando una cultura de participación orientada al consenso y al fomento sistemático de las relaciones de cooperación, el cual constituye la habilidad más resaltante en el gobierno de esta época.

El trabajo de comunicación en red constituye el factor diferencial de mayor importancia en relación con las habituales formas de gestión pública unidireccional y una trascendental manera de enfrentar con eficacia los retos de los cambios que se avecinan en la conducción de las cada vez más complejas competencias municipales.

En consecuencia, los comunicadores sociales locales tienen que superar retos teóricos y prácticos de largo aliento, que permitan conformar equipos de comunicación orientados ya no solamente a transmitir a la ciudadanía en general los logros de la administración sino también conseguir la colaboración de los actores empresariales

y de la sociedad civil para que estos trabajen en red y establezcan relaciones de cooperación con la administración municipal. Esto se logra con el pleno convencimiento de que para materializar estos objetivos hay que acceder en primera instancia al fortalecimiento del capital humano destinado para esa labor.

Ahora bien, en ese proceso tenemos que diferenciar entre informar y comunicar que son dos procesos bien diferentes. El primero hace referencia a la manera de difundir mensajes de parte de un emisor hacia un receptor, para lo cual la administración local se ha configurado bajo esquemas tradicionales de informar a sus clientes internos y externos en lo que teóricamente se ha conocido como comunicación interna y externa, lo cual dista de una realidad de divulgación porque en muchos casos adolece del *feedback* necesario para conocer los efectos de la retroalimentación de las políticas públicas implementadas por el Gobierno Municipal.

El contexto municipal en materia de comunicación adquiere la alternancia de dos dimensiones bien diferenciadas de actuación: la tradicional referida a las formas de información desplegadas desde estrategias internas y externas, y la segunda, la gobernanza de la comunicación encaminada a la compenetración de los actores estratégicos de la sociedad local en torno a un proyecto consensuado.

El estilo de gerenciar de esta época está recibiendo una avalancha de procesos comunicacionales que vinculan los tradicionales mecanismos de comunicación mezclados con los provenientes de la sociedad de la información y el conocimiento, los cuales pueden ser aprovechados para tramitar los intereses políticos, empresariales y ciudadanos.

La sociedad civil se ha descargado como una bola de nieve sobre los distintos niveles de las administraciones públicas y en especial sobre el contexto local que es el lugar próximo de interrelación de los ciudadanos con el Estado. Precisamente, la sociedad de la información y el conocimiento trae consigo un sinnúmero de instrumentos provenientes del desarrollo del Internet, las cuales vienen siendo apropiadas por el tercer sector para reivindicar sus intereses, y en virtud de ello manifestar sus inconformismos o ayudar a la administración local, mostrándose como un nuevo mecanismo de retroalimentación del sistema político local, el cual constituye un instrumento de *feedback* que puede ser utilizado a su vez por el Gobierno Local para proyectar sus políticas públicas con eficiencia.

La gobernanza local en los departamentos

La gobernanza es la gobernación de las situaciones sociales que provienen de las relaciones entre actores estratégicos públicos, privados, de la sociedad civil y la comunidad en general; las cuales derivan un conjunto de actividades que generan niveles de institucionalización dirigidos a la satisfacción de los intereses generales y la gobernabilidad de la sociedad.

Este tipo de actividad se pone de manifiesto en las situaciones más complejas que se dan a nivel estatal y supraestatal hasta las más cercanas al ciudadano ocurridas en el plano municipal, con el objeto de buscar el gobierno de dichas realidades moldeadas por la complejidad, en la cual resulta de vital importancia hacerles sentir a los actores implicados que además de sus intereses, expectativas, valores y creencias existe un interés general y un bien común por reconocer y salvaguardar.

Este método de gobernación aplicado al plano local es el nivel propio de la interacción ciudadana con el Estado en donde se

manifiestan redes de cooperación entre la administración pública local, las organizaciones privadas y el tercer sector, para resolver los conflictos e interpretar las demandas y solucionar las necesidades de la sociedad local en su conjunto. En este ensayo se especifica la aplicación del concepto de gobernanza al contexto local, en conexión con la comunicación y el concepto de gobernabilidad.

Gobernanza local en los municipios

El municipio es el nivel de la administración pública más próximo al ciudadano y no en vano desde la década de los 90 se empezó a desarrollar la idea que para el mejor servicio de los intereses generales era necesario establecer un marco de coordinación e interrelación entre los gobiernos nacionales, regionales y locales, pero también entre estos y los actores privados y la sociedad civil. A esto se llamó en primera instancia gobernanza urbana.

No obstante, desde la década de los 50 en el famoso trabajo desarrollado por Hunter F. (1953) en la ciudad de Atlanta, denominado Estructura de Poder de una Comunidad, se hacía referencia a cómo se distribuían las relaciones de poder de una ciudad, y se colocaba así la primera piedra grande para identificar cómo las relaciones entre la administración pública y otros actores estratégicos de una sociedad revestían de fundamental importancia para el manejo de los intereses de una comunidad.

El profesor Antonio Natera (2008) de la Universidad Carlos III de Madrid, nos remite a la idea de gobernanza local, manifestando que esta es el conjunto de normas formales e informales, estructuras y procesos mediante los cuales los actores solucionan colectivamente sus problemas y encaran las necesidades sociales. Este

proceso es inclusivo ya que cada actor local aporta importantes habilidades y recursos.

En él constituye un factor crítico la construcción y mantenimiento de la confianza, el compromiso y un sistema de negociación. La acción de gobernar no se limita a la organización municipal, sino que se extiende a otros actores públicos, privados, individuales o institucionales: los ciudadanos individualmente considerados, el sector empresarial, el sector voluntario, los medios de comunicación, niveles superiores gubernamentales y otras entidades locales.

El profesor Josep Centelles (2018), de la Asociación Internacional para la Gobernanza de Barcelona, enfatiza que la búsqueda de una mejor gobernanza local pasa por elementos claves que tienen que ver con diferenciar, gobernar la ciudad o el municipio, de administrar. Gobernar la ciudad consiste en la capacidad operativa de influenciar o intervenir notoriamente en las redes de intereses que se conforman en la actuación de los diferentes agentes urbanos en conflicto/colaboración.

Administrar la ciudad se refiere a una buena gestión en la provisión de servicios públicos y la regulación de actividades propias del municipio o de la ciudad en el espacio público. Para Centelles es importante una buena administración de la ciudad, una correcta prestación de servicios públicos indispensable para el desarrollo, al igual que el presupuesto municipal y su maquinaria administrativa son y han de ser un auxilio importante para gobernar la ciudad; pero con eso solo no basta. Para mejorar la gobernanza de la ciudad se requiere convertirse en gestor del cambio. Significa crear sinergias entre la administración municipal y red de actores estratégicos y esto se logra con un elemento fundamental que es la comunicación.

Zuleima Martínez (2017), sostiene que se debe aprovechar en cada región el trabajo que vienen realizando las comisiones regionales de competitividad y profundizar en la formación del capital humano, haciendo énfasis en el liderazgo político con técnicas de comunicación dinámicas y claras.

La gobernabilidad local en el siglo XXI

En las sociedades del siglo XXI, el concepto de gobernabilidad involucra la administración de la interrelación de actores estratégicos que influyen en la evolución o involución de una sociedad concreta. La pérdida de centralidad del Estado coloca a la gobernabilidad como una cualidad que se postula en las sociedades y no exclusivamente en sus gobiernos. En virtud de ello, hablamos de gestión pública de un país o de una ciudad, aunque obviamente las cualidades y calidades de los gobiernos son factor importantísimo, al ser estos actores estratégicos de primer orden.

El profesor Joan Prats (2001), al inicio del milenio manifestaba que un sistema social es gobernable cuando está estructurado sociopolíticamente de modo tal que todos los actores estratégicos se interrelacionan para tomar decisiones colectivas y resolver sus conflictos conforme a un sistema de reglas y procedimientos formales o informales, que pueden registrar diversos niveles de institucionalización, dentro del cual formulan sus expectativas y estrategias. En esa misma línea de pensamiento, Kooiman (2005) entiende la gobernabilidad como la cualidad conjunta de un sistema sociopolítico para gobernarse a sí mismo en el contexto de otros sistemas más amplios de los que forma parte.

Estas precisiones traducen a la gobernabilidad como un proceso democrático caracterizado por un tejido social de interrelación

entre una pluralidad de actores individuales y corporativos de diversa naturaleza y procedencia espacial.

Por su parte, Coppedge (1994) definió la gobernabilidad como el grado en el cual el sistema político se institucionaliza, y la institucionalización, referenciando a Huntington (1997), como el proceso por el cual las organizaciones y los procedimientos adquieren valor y estabilidad. Respecto a quiénes deben otorgar validez a los procedimientos y organizaciones, apunta a los “llamados actores estratégicos, que son capaces de socavar la gobernabilidad, interfiriendo en la economía y en el orden público” mediante el uso de recursos de poder.

Con base en estas caracterizaciones iniciales, definimos la gobernabilidad de la sociedad urbana como una estructura de interrelación de actores estratégicos urbanos de carácter público y privado de variados niveles que generan *feedback* positivo dentro de los cauces de institucionalización formal e informal para la toma de decisiones colectivas y resolución de conflictos en ajuste de capacidades estratégicas y necesidades sociales interdependientes.

La gobernabilidad requiere de un espíritu de *teamwork* de los actores estratégicos para interpretar y gestionar las circunstancias instituidas y contingentes que se le manifiestan en la sociedad urbana. En ese orden de ideas, la gobernabilidad urbana es un sistema abierto y complejo de diversas interrelaciones e interdependencias, cuyo mecanismo de realimentación puede generar escenarios de *feedback* positivo o negativo dependiendo de los cauces de institucionalización arbitrados por los actores estratégicos urbanos en la toma de decisiones societales.

Un actor estratégico urbano es un agente con recursos de poder y firmeza suficiente para ejercer una influencia determinante en la toma de decisiones de la sociedad urbana. Estos agentes son de naturaleza individual o corporativa con capacidad para desplegar recursos de poder suficientes que permita influenciar sobre los demás actores del sistema urbano, socavar el funcionamiento de las reglas y procedimientos y afectar la toma de decisiones y solución de conflictos colectivos. Ello involucra una condición teleológica que implica la movilización de recursos de los actores estratégicos de las ciudades en función de la consecución de sus objetivos.

Estos tienen el carácter de instituidos y emergentes. Por actores instituidos entendemos aquellos agentes erigidos por la formalidad del sistema político y se encuentran habilitados por norma constitucional y legal. Y por emergentes identificamos aquellos actores provenientes de la disfuncionalidad del sistema político. En esa proyección, en el contexto urbano interactúan diversos agentes que se agrupan en segmentos de actores supraurbanos, gubernamentales locales, actores económicos locales, actores sociales, el ecosistema mediático y en las ciudades fallidas un segmento adicional, los actores de la automatización de las acciones sociales.

Planificación estratégica en los entes territoriales

EL CONTEXTO DE LO PÚBLICO

Al hablar de planeación estratégica se hace referencia al "...proceso mediante el cual quienes toman las decisiones en una organización obtienen, procesan y analizan información pertinente interna y externa, con el fin de evaluar la situación presente de la empresa, así como su nivel de competitividad..." (Amaya, 2005, p.14). Este proceso cobra relevancia ya que permite establecer un sentido de dirección, de rumbo y un ambiente propicio para una gestión empresarial, institucional o social, informada e innovadora dentro de un espacio delimitado por las características institucionales o grupales y la dinámica del entorno (Saavedra, Castro, Restrepo y Rojas, 2001, p.29).

En el ámbito de la gestión pública, la planificación toma otro significado, puesto que deja de ser solo la aplicación de una metodología probada para convertirse en un ejercicio sociopolítico, que implica la participación ciudadana frente a las decisiones de un proyecto que impacta directamente la calidad de vida de los habitantes del territorio.

En este contexto, "Los principios que rigen la planificación estratégica del territorio resultan en gran medida distintos de los que alientan a las empresas privadas" (Elizalde, 2003, p.13); esto se debe a que en este proceso es necesaria la movilización de diversos

actores: sociedad civil, sector privado, otros agentes gubernamentales, cada uno con unas necesidades y unas expectativas por cumplir, por lo tanto es un proceso plural y participativo en el que "se busca, en suma, construir consensos sobre agendas de desarrollo que le suministren marcos de acción a largo plazo a las entidades territoriales, estimulando la convergencia de las iniciativas de los actores públicos, privados y sociales"(DNP, 2007b. p.9).

Si se toma en cuenta que "la ciudadanía ha comenzado a comprender la importancia de asumir responsabilidades públicas, de intervenir en la definición de los asuntos de su entorno" (Velásquez y González, 2003a, p.29), es posible abordar la planeación en los entes territoriales como una oportunidad para generar un espacio de encuentro entre los diferentes actores y de reconocimiento con el otro, con el objetivo común de construir colectivamente un proyecto que se traduzca en el bienestar de las comunidades.

De acuerdo con Armijo (2011), el uso de la planificación estratégica en el ámbito público se concibe como una herramienta imprescindible para la identificación de prioridades y asignación de recursos en un contexto de cambios y altas exigencias por avanzar hacia una gestión comprometida con los resultados, (p.16).

Lograr consensos requiere articular intereses, iniciativas y proyectos sobre lo que se debe hacer y lo que hay que priorizar, de forma que se permita la construcción colectiva del futuro deseable y alcanzable. De esta forma, se puede hacer uso más eficiente de los recursos disponibles enfocándolos en ejes estratégicos definidos previamente en procura de un mayor desarrollo económico y social.

La planeación estratégica es el punto de partida de la gestión pública buscando el desarrollo económico territorial, el cual se

define como un proceso de crecimiento y cambio estructural que mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio conduce a la mejora del bienestar de la población de una localidad o de una región.

Para avanzar hacia la construcción de una sociedad más equitativa y lograr un crecimiento económico sostenido, se hace necesario no solo contar con herramientas de planificación a nivel territorial que permitan aprovechar las potencialidades locales con un enfoque de gestión por resultados, sino también contar con liderazgo en el ámbito público y privado y, con una sociedad empoderada, comprometida y veedora de su desarrollo, constituyendo una masa crítica en la construcción de su propio futuro.

Por esto, la planificación estratégica se convierte en un reto para las entidades territoriales, puesto que con este ejercicio es posible aprovechar las ventajas comparativas, potencializando las capacidades locales en la construcción de las apuestas del territorio.

La planificación estratégica resulta en este orden de ideas, fundamental para el desarrollo territorial. Al diseñar políticas destinadas al desarrollo local es pertinente recordar que este es un proceso en el que se organiza el futuro de un territorio. Un elemento importante, pues, es la planificación que realicen los agentes locales que intervienen en el proceso, con el fin de aprovechar los recursos humanos y materiales que allí se encuentran (Elizalde, 2003, p.9).

Para que el proceso de planificación estratégica se lleve a cabo es “fundamental el involucramiento de los directivos de los programas y su coordinación con las áreas de planificación y presupuesto de las entidades” (Armijo, 2011, p.21), de lo contrario, se corre el riesgo de no alcanzar los resultados esperados.

En esta misma línea, el Departamento Nacional de Planeación señala que:

- Los cambios son posibles a través de la planificación estratégica cuando desde el inicio están liderados por los principales actores y representantes de los grupos de poder de los diversos sectores de la entidad territorial; es especial por los responsables o interesados en los asuntos que en principio se señalan como claves o críticos para el cambio o la transformación requerida, (DNP, 2007b, p.19).

Si se apuesta por la construcción de una sociedad con mayor desarrollo, transformando la estructura económica y social, la planificación debe propender por establecer el rumbo de actuación y las metas que se quieren lograr con la participación de múltiples actores en:

- Procurar que en el transcurso se construya, conscientemente, una actitud y unas aptitudes de la sociedad en general, de responsabilidad y compromiso con su desarrollo, socializa resultados y crea una institucionalidad plural y sostenible para adelantar las transformaciones concertadas, (DNP, 2007b, p.9).

Marco normativo del proceso de planeación territorial

El marco legal para la planeación pública en Colombia tiene sus bases en la Constitución Política de 1991 que estableció la obligatoriedad de los planes de desarrollo y creó el Consejo Nacional de Planeación que, junto con los consejos territoriales, constituyen el Sistema Nacional de Planeación. En cuanto a los entes territoriales, señala que:

- Las entidades territoriales elaborarán y adoptarán de manera concertada entre ellas y el gobierno nacional, planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la Ley 152 de 1994 (Const.1991, Art.339).

El Departamento Nacional de Planeación define el plan de desarrollo como “el instrumento de planificación que orienta la gestión de los diferentes actores del territorio durante un período de gobierno” y señala que “debe elaborarse de manera participativa para que recoja el sentir de la comunidad y se oriente a los resultados que ella requiere” (DNP, 2007a. p.23).

De acuerdo con la Ley Orgánica de Planeación, estos planes de desarrollo:

- Estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones a mediano y corto plazo, en los términos y condiciones que de manera general reglamenten las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales (Ley 152, 1994, Art.31).

Si bien la Ley 152 de 1994 establece los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo, no se refiere a todos los instrumentos de planeación y no tiene en cuenta otras herramientas como los planes de ordenamiento territorial, los planes maestros, los planes sectoriales, las políticas públicas poblacionales y sectoriales. (Velásquez y González, 2003b). Sin embargo, señala en el artículo 29 la obligatoriedad para todos los organismos de la administración pública de elaborar “un plan indicativo cuatrienal con planes

de acción anuales que se constituirá en la base para la posterior evaluación de resultados”, y en el artículo 41 hace mención del plan de acción sin entrar en detalles de su estructura o contenido.

Para el cumplimiento de los objetivos del Plan de Desarrollo “se crea una nueva cultura de gestión pública orientada a resultados, en la cual el ciudadano sea el eje del desempeño de la administración y se persiga permanentemente el mejor aprovechamiento de los recursos” (Compes 2790, 1995).

En lo referente al Plan de Ordenamiento Territorial, la Ley 388 de 1997 lo define “como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo” (Art.9) y también señala sus componentes y contenido en forma más específica.

Por su parte, el plan indicativo cuatrienal “permite resumir y organizar por anualidades los compromisos asumidos por los gobernantes en los respectivos planes de desarrollo” (DNP, 2007b, p.57). Mientras que el plan de acción “permite la articulación de los objetivos, metas, estrategias y programas del plan de desarrollo, con la misión y funciones de las dependencias y de estas con las políticas, programas y proyectos de inversión programados en cada vigencia” (DNP, 2007b, p.58). En la Figura 1 se pueden apreciar otros instrumentos de planeación articulados con cada una de las fases del proceso de elaboración del plan de desarrollo:

En la fase de formulación se definen los actores que participarán en la construcción del plan, así como el cronograma y las metodologías a aplicar; se elabora un diagnóstico con indicadores de la situación

física, económica, social, financiera, ambiental, entre otros, se identifican las fortalezas, amenazas, oportunidades y debilidades, y se proponen estrategias para superar las barreras del desarrollo. También se define la estructura del plan, los objetivos, estrategias y programas, proyectos, metas e indicadores; la aprobación corresponde al consejo de gobierno de acuerdo con los plazos establecidos en la ley.

- La ejecución es la puesta en marcha del plan de desarrollo, con el cual se busca dar cumplimiento a los objetivos en él establecidos y, por ende, a los compromisos del programa de gobierno” (DNP, 2007b, p.55)

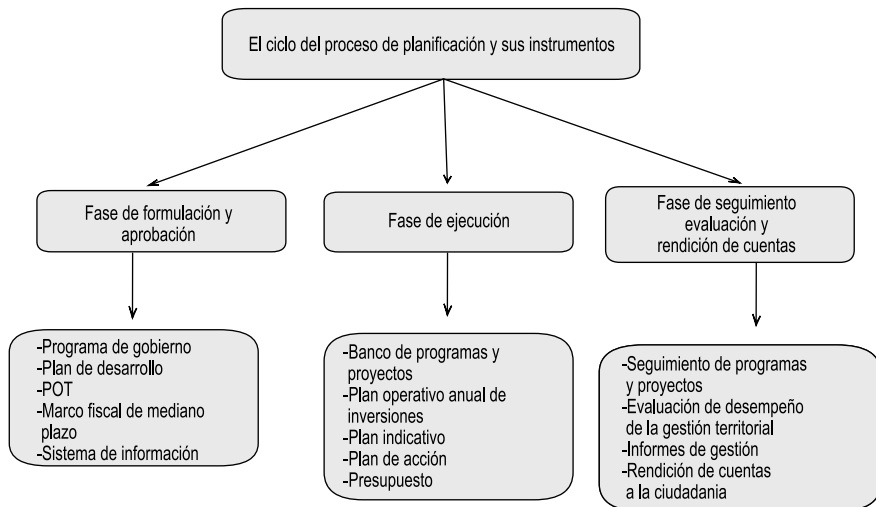


Figura 1
Fases e instrumentos del proceso de planificación

Fuente: DNP, 2007b, p.13

La última fase de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas permite la retroalimentación del proceso de planeación, modificar el rumbo de actuación y socializar los resultados alcanzados por la administración. Se presenta como algo referencial, los diferentes planes de desarrollo de Colombia desde 1970-2018.

Nuevo liderazgo político para una nueva arquitectura institucional

Presidente	Período	Plan de Desarrollo
Misael Pastrana Borrero	1970 – 1974	Las cuatro estrategias.
Alfonso López Michelsen	1974 – 1978	Para cerrar la brecha.
Julio César Turbay Ayala	1978 – 1982	Plan de Integración Nacional.
Belisario Betancur Cuarta	1982 – 1986	Cambio con equidad.
Virgilio Barco Vargas	1986 – 1990	Plan de economía social.
César Gaviria Trujillo	1990 – 1994	La revolución pacífica.
Ernesto Samper Pizano	1994 – 1998	El salto social.
Andrés Pastrana Arango	1998 – 2002	Cambio para construir la paz.
Álvaro Uribe Vélez	2002 – 2006	Hacia un estado comunitario.
Álvaro Uribe Vélez	2006 – 2010	Estado comunitario: desarrollo para todos.
Juan Manuel Santos Calderón	2010 – 2014	Prosperidad para todos.
Juan Manuel Santos Calderón	2014 – 2018	Todos por un nuevo país.

Cuadro 1
Planes de desarrollo 1970-2018

La administración y finanzas públicas

La experiencia ha demostrado que para alcanzar un liderazgo político como arquitectura institucional se requiere tener competencias y habilidades en aspectos como la administración y las finanzas desde la perspectiva de la ejecución detallada y sistemática del Derecho Público, donde la aplicación de una ley es un acto administrativo, mientras que en las finanzas Públicas y/o economía Pública se trata de la administración de los recursos públicos, desde las dimensiones del gasto público de máximo beneficio, máxima ocupación, gasto mínimo y su relación con el consumo; por eso la necesidad de educarse en estas dos disciplinas básicas para alcanzar la sostenibilidad de los entes territoriales.

En el Gráfico 5 se aprecian los conceptos básicos que debe manejar un líder político para alcanzar éxito, se debe conocer el marco conceptual de la administración y finanzas públicas y sus dimensiones, cómo se debe dar la calidad y las estrategias en la Administración Pública, las finanzas públicas al servicio de los ciudadanos y el Estado, los objetivos de la política fiscal y su relación con la gestión pública, los gastos y los ingresos públicos, presupuesto público y privado y técnica de elaboración.

Iniciamos esta sección del libro, evocando con todo el sentimiento y reconocimiento a un luchador constante por una teoría propia para el desarrollo económico y social con fundamento en la capacidad de liderazgo que deben tener los científicos sociales, recordando

Nuevo liderazgo político para una nueva arquitectura institucional

una de sus reflexiones, hecha en los congresos de economistas realizados en Cartagena:

- “Sea cual fuese el sistema que impere en las economías dominantes, la formulación de la teoría de una economía política defensiva y nuestra, en procura de la superación del subdesarrollo y la dependencia, es tarea ineludible del científico social latinoamericano (José Consuegra Higgins).

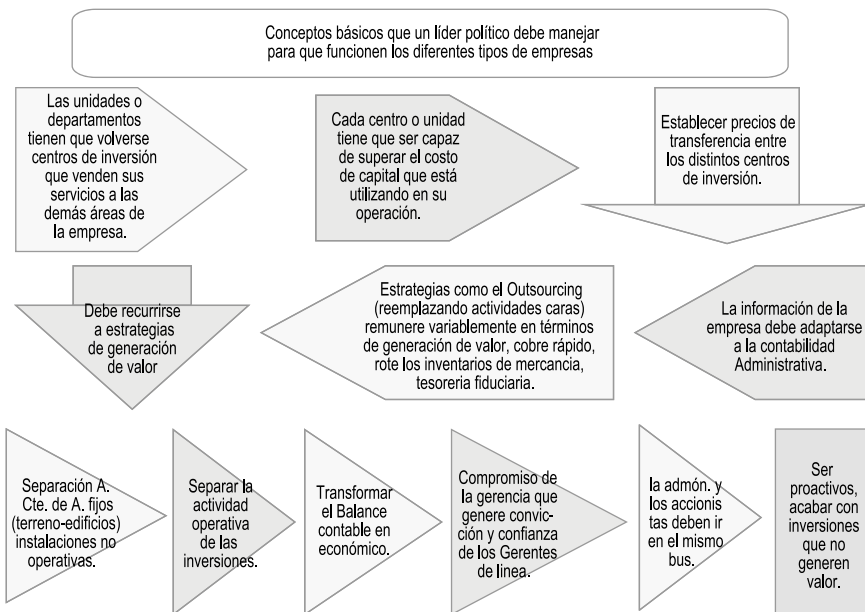


Gráfico 5

Los conceptos que se deben manejar para un liderazgo

Fuente: Creatividad de los investigadores Grupo GIDMEC-USB

LA GESTIÓN PÚBLICA FRENTE A LAS NUEVAS MEGATENDENCIAS

Después de los grandes abusos de los años 90, y de los escándalos contables, financieros, fiscales y administrativos recientes, los ejecutivos están aprendiendo que la confianza y la integridad

son cruciales para la salud de la administración pública y privada. Han aprendido los funcionarios y empresarios en estos tiempos difíciles que la reacción instintiva de negar los problemas cuando hay un escándalo, tan solo lo hace peor. Es mucho más inteligente reconocer las fallas, ofrecer disculpas con sinceridad, e intentar enmendar el daño causado, que seguir empeinado en el error; es grandeza del ser humano reconocer sus errores y corregirlos.

El temor al futuro económico, administrativo y fiscal, la incertidumbre sobre el precio de las acciones, tipo de cambio, el caso de Interbolsa, Odebrecht, los carruseles de contratos en el sector público, la pérdida de gobernabilidad en algunas regiones, los funcionarios y legisladores suspendidos y algunos inhabilitados, otros en la cárcel, la fragilidad del empleo, la desconfianza frente a los abusos del sector privado, la poca intromisión del Estado, la inseguridad, la presencia del narcotráfico, autodefensas y guerrilla en la política nacional, el acuerdo del Gobierno con la junta directiva del Banco de la República por tener mayoría el Gobierno en la junta, la falta de definición del proceso de paz.

La incertidumbre de las consecuencias del Tratado de Libre Comercio, la corrupción galopante en los diferentes niveles de la administración pública, la inversión de valores en la sociedad, la brecha entre ricos y pobres. Lo importante, a juicio nuestro, es que quienes tengan los menores ingresos tengan lo suficiente para llevar una vida digna; no se trata de repartir la pobreza. De nada sirve tener un buen coeficiente de GINI si los menos favorecidos no pueden satisfacer sus necesidades básicas por la ineficiente asignación de recursos, Rico (2015).

Hoy la administración pública tiene que asumir su rol de ser adaptativa a los cambios de la humanidad como lo planteado por

Friedman (2006, p.27) en su obra *La tierra es plana*, donde se refiere a las 10 fuerzas aplanadoras:

La **caída del muro de Berlín** (9 de noviembre de 1989), significó el fin de una era y el inicio de la apertura de los países comunistas hacia el libre comercio; fue el comienzo de la democratización de los medios de comunicación.

La **Internet** (8 de agosto de 1995), fue el comienzo de una mejor comunicación gracias a las computadoras. Netscape vende sus acciones públicamente, una pequeña empresa que había desarrollado una aplicación capaz de visualizar, de forma sencilla, las páginas guardadas en los servidores de la web, creando así el primer navegador de uso mundial.

El **nuevo software** supuso un cambio en la forma de comunicarse en el mundo, la gente poco a poco fue deseando algo más que simple comunicación; **código libre**, los famosos *hackers*, los inconformes con la imposición, los que piensan “fuera de caja” lograron generar una cultura de colaboración que ha producido más riqueza de lo que muchos imaginaron, comenzando por el servidor web Apache.

El **Outsourcing** que, gracias al Internet, cualquier servicio digital podía ser contratado al proveedor más barato y eficiente; Estados Unidos e India establecieron estrecha relación laboral.

Offshoring, el verdadero triunfador de este siglo es sin duda China, país que se vio beneficiado con su apertura comercial y laboral creando una cantidad impresionante de industrias gracias a la mano de obra barata y calificada de los chinos.

La **cadena de suministros**. Un engranaje perfecto que es conocido gracias al trabajo de Walmart, todo está conectado, la cajera escanea un producto y un sustituto comienza a fabricarse para tenerlo en poco tiempo en los aparadores.

Insourcing, es la intromisión de los subcontratistas en las empresas contratantes, que han sacado provecho de años de experiencia entregando paquetes por el mundo para volverse expertos en logística. Esta colaboración implica mucha confianza, buen entendimiento entre las empresas de logística y sus clientes, y es una forma de colaboración tan profunda que Friedman (2006) decidió llamarle insourcing para diferenciarlo del ya conocido *outsourcing*, formación interna.

Ahora tenemos a la mano cualquier información necesaria para realizar una investigación; los motores de búsqueda han logrado facilitar el acceso a cualquier persona a la inmensa biblioteca virtual del mundo. Poco a poco la formación en las universidades se hace irrelevante ante la formación individual en la cual nosotros escogemos qué conocimientos queremos adquirir, buscar información, crear comunidades y encontrar gente parecida a nosotros.

Y los **esteroides**, son todas las tecnologías que avanzan cada vez más rápido, la telefonía celular, las conexiones inalámbricas, la fibra óptica, todo aquello que permite que los individuos logren potencializar todas las formas de colaboración mencionadas anteriormente. El mundo ya no es vertical, ahora es horizontal y cada día lo es más. En un mundo plano hay que competir más, pero el abanico de oportunidades es inmenso.

Es interesante resaltar que la globalización exige competencia, los países deben cooperar en los efectos negativos como la inequidad

en los beneficios y el impacto ambiental. Por otra parte Krugman (2013), fue capaz de predecir la crisis asiática, con su extraña combinación de timidez y fastuosa velocidad mental puso rumbo al debate al afirmar que el fenómeno de la globalización se encuentra en un 'cruce de caminos', donde las corporaciones multinacionales y los países a los cuales pertenecen son los grandes protagonistas; el resto de la población mundial ve impávida ese tornado económico que genera y destruye riquezas a grandes velocidades. La globalización, según Krugman (2013), ha hecho el mundo más rico en términos absolutos, pero al mismo tiempo ha aumentado la brecha entre los ricos y los pobres, entre los que tienen y los que no tienen para subsistir.

El sector más dinámico de la economía mundial será el de los servicios de salud, con una población que vive mucho más que sus antecesores, pero con dolencias y enfermedades. Todo lo que tenga que ver con salud tendrá un inmenso y rentable crecimiento, lo cual demanda una administración pública dinámica, reflexiva, participativa, consultiva y adaptativa al cambio para enfrentar las nuevas megatendencias del mundo. A esto se agrega la globalización económica y competitividad, sociedad del conocimiento, revolución científica y tecnológica, cultura y pensamiento universal, recursos humanos preparados para la investigación y el aprendizaje permanente, adopción de un nuevo modelo de desarrollo sostenible y de preservación de recursos naturales, ciencia y tecnología para el desarrollo humano y social, dinámica geopolítica y nuevo orden mundial.

El nuevo enfoque de la gerencia pública demanda de líderes; mucho se ha hablado y escrito acerca de las características que deben tener los líderes colombianos. La capacidad de negociación es una habilidad que a primera vista sorprende que esté entre las

de mayor acogida. Pero cuando se repasa la lista interminable de conflictos sin resolver y se suma el costo que estas disputas representan para la sociedad. Se concluye que ha sido un costo social alto como por ejemplo los fracasos de los acuerdos de paz; no es de extrañar que se estén buscando dirigentes con el talento para conciliar posiciones.

Este es, tal vez, el atributo más difícil de encontrar porque los líderes que se nos vienen a la cabeza, en mayor o menor grado representan a un bando en algún o todos los temas y no parecerían tener la capacidad de trascender y convertirse en catalizadores de consensos. La sensibilidad social es algo que se había venido perdiendo entre los tecnicismos de la economía y la retórica de la política.

Ojalá adquiriera el relieve que demanda un caso tan crítico como es la realidad nacional, pero sin demagogia ni populismo. Líderes que planeen bien y tomen decisiones que rindan frutos abundan en la actividad privada, pero brillan por su ausencia en la vida pública. Por eso es interesante la presencia de empresarios y ejecutivos en los asuntos de gobierno; se inocular el virus de la productividad. Evaluar bajo estos criterios a los futuros dirigentes nacionales en todos los campos, sería una buena manera de escoger mejor. "El líder verdadero es un escultor de seres humanos". Haga surgir sus mejores potencialidades (Cornejo, 1998).

En un artículo, Ogliastri (2013) sostiene de manera clara que nuestros líderes deben ser de integridad impecable, desempeño exitoso, capacidad de negociación, sensibilidad social, buena planeación y orientación a la acción. Varias reflexiones suscitan estos hallazgos. Es materia de reflexión para la gerencia pública y un buen síntoma el hecho de que la ética aparezca en lugar tan destacado y con

amplia ventaja sobre los demás atributos del liderazgo; es algo tan obvio, una condición *sine qua non* que no debería quitarle espacio a otras características que sí pueden ser opcionales, pero como la ética es tan escasa en nuestra clase dirigente, es natural (tristemente) que aparezca encabezando la lista de conductas preferidas.

Una hoja de vida con hechos concretos a su favor es una solicitud lógica en un país que se encuentra hastiado de promesas. Solo quienes tengan algo específico que evidencie su capacidad de logro, deberían tener la posibilidad de encabezar el cambio; medio país ya entiende esto, sin embargo, la restante mitad sigue embobada con el vibrato y el refrán.

El nuevo enfoque de la administración pública hace énfasis en la búsqueda de mejoras salariales, para cerrar la brecha de las desigualdades sociales, que permita aumentar la demanda interna y no estar pensando en resolver el problema del país a través de la demanda externa, que será siempre muy volátil, muy falsa; en cambio, la real es la interna. Por eso hay que tratar de buscar su fortalecimiento. Hay que producir con alta tecnología, competitividad y mayor productividad para reducir costos, aumentar los márgenes de rentabilidad y alcanzar crecimiento empresarial, y, por consiguiente, aumento del Producto Interno Bruto (Puche, 2010).

GERENCIA ESTRATÉGICA

Bajo la presión del enfoque de sistema abierto, en los años 60 del siglo pasado aparece la planeación estratégica que se polariza frente a la planeación operativa tradicional basada en dos tesis centrales: que se debe planificar la empresa como totalidad, no como una serie de áreas dispersas o especializadas, y que la empresa debe responder al estado del entorno. Aparece así el proceso de

planeación estratégica consistente en estudiar el entorno, examinar lo interno para determinar los objetivos y la estrategia.

Autores que se destacaron en esta fase fueron Steiner (1980), Andrew (1983) y Ansoff (1976). Este último, uno de los teóricos más destacados, introdujo una clasificación de las estrategias de crecimiento que se ha mantenido hasta hoy. Sostuvo que se podía crecer por los mercados o por los productos, los que clasificaba en actuales o nuevos.

De esta forma habría cuatro grandes estrategias que las empresas podían seguir en su crecimiento: la penetración, que busca aumentar la presencia en el mercado con los productos actuales, el desarrollo de mercado, donde se utilizaban los mismos productos para llegar a nuevos mercados; el desarrollo de productos, en los que se brindaban nuevos productos para los mismos mercados; y la diversificación, donde se combinan nuevos productos con nuevos mercados. Este mismo autor dio el salto al concepto de gerencia estratégica extendiendo la aplicación de la planeación a la estructura, el liderazgo, el control y la cultura organizacional.

El desarrollo estratégico es una de las más firmes tendencias en el área administrativa y se ha mantenido hasta hoy con gran fuerza siendo de gran utilidad para el desarrollo empresarial. Tres autores que han retomado esta orientación son Porter (1990), Kaplan y Norton (1970).

COMPETITIVIDAD

Aunque el tema de la competitividad es antiguo en Economía, especialmente por el estudio de los mercados (de competencia perfecta o monopolística), su aplicación en grande es más bien reciente. El primer modelo competitivo lo planteó Ohmae (1982,

p.87) en su famoso triángulo competitivo. Decía él que los actores claves de la competitividad eran: la empresa, el cliente y los competidores.

En el comienzo de los 80, Porter (1980) lanza su modelo de fuerzas competitivas de la industria en el cual se adicionan nuevos actores de la competitividad. El modelo incluye a los rivales y los consumidores como lo hacía Ohmae (1982, p.87), pero adiciona los proveedores, los entrantes y los sustitutos. Este es realmente un modelo de entorno que permite ver cómo es el contexto competitivo de una empresa. Pero a mediados de los 80 el mismo autor formula su modelo de cadena de valor, en el que se establecen las actividades primarias o de apoyo de la empresa para la competitividad.

En la primera se incluyen las de logística hacia atrás, las de operación, de logística hacia adelante, de mercadeo y servicio. Entretanto las de apoyo se dividen en infraestructura, desarrollo tecnológico, suministro y recurso humano. Este último modelo esencialmente es de carácter interno y permite evaluar el estado de competitividad de una empresa, y como consecuencia de ella, su ventaja competitiva.

En su primer libro, Porter también se aventuró a plantear una clasificación de las estrategias competitivas y fijó tres categorías:

- a) La diferenciación, una estrategia para crear valor;
- b) Liderazgo de costos, orientada a reducir el costo más que a agregar valor;
- c) Y el enfoque, que busca que las empresas se concentren en nichos de mercado específicos.

Por último, el trabajo de competitividad de Porter se traslada al ámbito de nación y desarrolla su modelo de diamante, donde se incluyen los siguientes elementos: dotación de recurso, industrias relacionadas, condiciones de demanda y estrategia, rivalidad y estructura.

Un producto importante del desarrollo competitivo es la aparición de los sistemas empresariales de gestión, entre los cuales se destacan el de gestión de calidad, servicio al cliente y gerencia innovadora. Este último se basa en una estrategia de diferenciación concentrada en el cambio radical de productos, servicios y procesos, cimentado en el recurso humano innovador que se fundamenta en la creatividad. Es bueno destacar a Drucker (1989), uno de los más grandes de la gerencia, quien abordó el tema de las estrategias innovadoras y las fuentes de la innovación. Así mismo hay un autor más nuevo que está en la línea innovadora; se trata de Hamel (2009), defensor de la innovación radical.

A raíz del descubrimiento de que el mundo avanzaba hacia una sociedad basada en la información y el conocimiento, se plantea la necesidad de que se administre el conocimiento, por lo que aparece una tendencia a mirarlo en la empresa y su forma de utilizarlo. La primera manifestación al respecto fue la propuesta de aprendizaje organizacional que hizo Senge (2012) desde el MIT, la cual recuperó a su vez los aportes realizados por Argyris, un representante de la escuela administrativa de las relaciones humanas. Senge (2012) estableció que el aprendizaje organizacional estaba basado en cinco disciplinas:

- a) La maestría personal, que se basaba en el desarrollo del potencial de los miembros de la organización;
- b) La visión compartida, que se refería a la conducta alineada mediante una definición colectiva de la visión hacia la que se orientaba la organización;

- c) El trabajo en equipo, que se fundamentaba en el balanceamiento efectivo de la escucha;
- d) La persuasión, el diálogo y la discusión, y
- e) El pensamiento sistémico orientado hacia una mirada integral en contra del fragmentarismo.

Esencialmente Senge miraba el aprendizaje organizacional como un proceso de cambio en la conducta de la empresa. Más tarde, especialmente Nonaka, introduce la gestión del conocimiento, dando especial énfasis a su famosa clasificación del conocimiento en tácito y explícito, estudiando la forma de pasar de uno a otro. Una visión más integradora, que aborda el sistema de conocimiento de la empresa, se puede ver en Davenport.

La administración, vista como un proceso que implica la combinación de funciones y actividades hacia un objetivo dentro de los parámetros de eficacia y organización, requiere de la eficiencia como el fin inmediato de la dirección interna administrativa.

EL ESTADO MODERNO FRENTE A LA GLOBALIZACIÓN

En las últimas décadas se han producido cambios sociales y económicos de los que se han derivado formas singulares de interconexión regional y global más extensas e intensas de lo que jamás se había conocido. Estos cambios son producto de una serie de hechos que pueden considerarse transformaciones profundas, sintomáticas y estructurales. A todo ello lo hemos denominado globalización, que entre otras cosas siempre ha existido en las economías, y ha tenido fuertes implicaciones para los Estados y los ciudadanos. Esta realidad está reconfigurando nuestras comunidades políticas y, en particular, algunos aspectos del Estado-Nación moderno.

La globalización está transformando el poder del Estado, pero cualquier descripción simplista de este fenómeno como pérdida o disminución de competencias nacionales distorsiona lo ocurrido y confunde el análisis. Porque la globalización no se produce al margen de los Estados, sino que la expansión de las redes de comunicación y el impulso de las nuevas tecnologías ha estimulado la iniciativa de los dirigentes políticos.

Fueron los Estados abiertos y proyectados al futuro los que iniciaron muchos de estos cambios fundamentales; por ejemplo, con la desregulación de los movimientos de capital y con la apertura al libre comercio mundial. También en otras esferas de actuación los gobiernos han sido decisivos para dar cabida a nuevos tipos de colaboración transnacional: desde la creación de formas diferentes de colaboración militar hasta el fomento de las organizaciones de derechos humanos. La globalización no ha disminuido la competencia de los Estados, como se pretende a menudo. El Estado nacional –sobre todo en las economías avanzadas– conserva sus funciones básicas y continúa siendo extraordinariamente útil y operativo.

El poder del Estado contemporáneo desde la capacidad para exigir impuestos y distribuir rentas hasta la posibilidad de emplear una fuerza militar, sigue siendo al menos en gran parte del mundo tan amplio como el de sus predecesores. Por ello tiene más sentido hablar de la transformación o reorganización del poder del Estado en el contexto de la globalización, en lugar de analizar lo ocurrido, como un simple proceso de decadencia. Es cierto que se ha flexibilizado la exclusividad de la soberanía de los Estados desde el punto de vista territorial.

Pero al mismo tiempo, la importancia de la soberanía de estos se ha reforzado en todo lo concerniente a la defensa de los derechos de

los ciudadanos y la vigencia del principio de igualdad ante la ley de todos ellos. Esto no son simples palabras, sino fruto de la primacía incuestionable de la libertad individual, que es una libertad esencialmente moral, que el Estado garantiza política y jurídicamente.

La facultad del Estado para gobernar dentro de unos territorios delimitados dista mucho de estar al borde de la desaparición, aunque su carácter práctico (capacidad real de los Estados para gobernar) esté cambiando de perfil.

Está surgiendo un nuevo modo de gobierno y una nueva forma de gobernar basada en la proximidad y en el protagonismo de los ciudadanos que está desplazando la concepción tradicional del Estado como forma de poder público indivisible y territorialmente excluyente. La globalización, lejos de generar el "fin del Estado", está estimulando toda una nueva variedad de estrategias de gobierno y, en algunos aspectos fundamentales, uno más activo, con mayor capacidad de liderazgo, aunque, en cierto sentido, menos coactivo. El objetivo de un Estado limitado pero fuerte y eficaz sigue teniendo hoy plena vigencia. Donde se aprecia desde esta perspectiva es con la globalización; aquí se han producido una serie de cambios que modifican el alcance del poder político y las formas de gobierno. Pese a que tanto gobiernos como Estados mantienen sus características básicas, ambos han contribuido a la creación de toda una diversidad de agencias y organizaciones intergubernamentales que participan intensamente en la política global.

Todos estos hechos dan lugar a un panorama mucho más complejo, donde los Estados presentan su soberanía y legitimidad democrática como principios a su favor en la colaboración internacional. Asimismo, otro factor característico de la nueva configuración internacional es la aparición de organizaciones no gubernamentales a través de las cuales los ciudadanos participan activamente

en diversos aspectos de la realidad social más allá de sus fronteras nacionales.

En un mundo globalizado la vieja rivalidad entre naciones pierde sentido. Muy al contrario, la época actual exige que a la hora de orientar las políticas públicas estas conozcan en profundidad, y tengan en cuenta, las decisiones adoptadas por otros que de cualquier manera les puedan afectar. Interdependencia y necesidad de cooperación son las características de este nuevo entorno.

La globalización ayuda a que las naciones modernas tomen como propios, los asuntos que antes se veían de "otros" y, en consecuencia, se comprometan activamente en su solución. Ante los retos y oportunidades de la globalización, es preciso establecer nuevas alianzas estratégicas que estimulen, al tiempo, a las naciones más desfavorecidas, de forma que la globalización sea la palanca de su desarrollo futuro. Los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, en Estados Unidos, han sido decisivos para ayudarnos a extraer las consecuencias políticas y estratégicas de la intensa aceleración histórica que ha marcado los últimos 20 años.

LA UNIÓN EUROPEA COMO ESTRATEGIA ANTE LA GLOBALIZACIÓN

Las naciones europeas disponen de un instrumento político original para afrontar los retos de la globalización. La aceleración del proceso de integración en los últimos años se relaciona directamente con los fenómenos descritos: una unión de este tipo constituye sin duda el mejor recurso de nuestras naciones para afrontar problemas comunes que nos superan.

Al poner en común ciertas competencias soberanas y autolimitarse en un marco supranacional, las naciones europeas consiguieron,

mediante la integración, contener la erosión de su poder provocada por su debilidad económica y moral tras la Segunda Guerra Mundial. Los Estados han salido así fortalecidos del proceso de construcción europea, al reafirmar su condición de entidad organizativa básica para el proceso integrador.

La ausencia de cualquier precedente histórico confiere un interés especial al proceso de integración europea. No existen modelos de referencia para unir económica y políticamente a un conjunto de naciones; las más antiguas del mundo occidental, con lenguas, culturas, instituciones y tradiciones marcadamente distintas, pero que comparten el valor de la libertad individual y los principios democráticos. El hundimiento del comunismo permite ahora la extensión a los países de la Europa central y oriental en el proceso de integración europea.

Las organizaciones internacionales de ámbito regional se caracterizan exclusivamente porque las decisiones se adoptan por unanimidad y no existen instituciones responsables de velar por su cumplimiento o de formular propuestas que vayan más allá de los objetivos iniciales. Pero la unión tampoco es un Estado, ni es ese el objetivo que persigue.

Son los Estados los que cuentan con la legitimidad necesaria para imponer decisiones en sus territorios respectivos, y la unión no puede actuar en política exterior sin la necesaria cooperación de los Estados que la integran. Es decir, la Unión Europea no cuenta con un "gobierno" y su legitimidad se deriva de su capacidad para resolver conflictos y hallar soluciones eficaces a los problemas comunes de los Estados miembros. Para lograrlo, combina distintas dosis de integración sectorial y cooperación gubernamental entre ellos.

Nos encontramos ante un proceso de integración que ha sido enormemente positivo para el desarrollo y el bienestar de los ciudadanos europeos y para la paz internacional, y por cuyo fortalecimiento, en consecuencia, debemos apostar decididamente, digno de imitar para poder salir del subdesarrollo y enfrentar el reto del siglo XXI.

El proceso de constitucionalización gradual de la Unión Europea que se ha puesto en marcha no pretende establecer la existencia de una autoridad suprema capaz de imponer su voluntad a los Estados y, a la que estos estarían subordinados. Lo que busca es llevar adelante un proceso cuyo fin es consolidar una unión de Estados con identidades políticas diferenciadas, pero con objetivos comunes que limitan sus competencias soberanas.

La reciente Cumbre de jefes de Estado y de gobierno celebrada en Laeken, ha abierto el debate que habrá de conducir a una amplia revisión de los tratados, y serán los Estados quienes asuman las reformas institucionales. No obstante, el Parlamento Europeo debe jugar un papel más destacado en este proceso, así como el Comité de las Regiones.

Ambas instituciones, cada una en su ámbito respectivo, debe ser interlocutor fundamental que consultar. Este es un esquema que ha funcionado. Pensamos que las regiones, las comunidades autónomas en nuestro país, y las entidades locales deben desempeñar un papel importante similar a lo que acontece en Europa. Sobre todo, cuando en varios Estados miembros se dispone de un sistema descentralizado de reparto del poder. En tales casos, como el español, la implicación de las regiones en la elaboración de la posición del Estado debe asumirse como algo deseable y necesario.

Ocurre, sin embargo, que esa participación a escala europea no puede obedecer a criterios uniformes. Y esto es así porque la Unión está compuesta por miembros con diferentes tradiciones constitucionales que recogen una multitud de fórmulas de imposible e indeseable homogeneización. En todo caso, el Estado se configura en este sistema de integración como la pieza clave por su capacidad de aunar identidad, eficacia y democracia como mecanismos de adhesión del ciudadano, y de convertirse así en instrumento de articulación entre lo local, lo regional y lo europeo, pero también lo internacional en los ámbitos no cubiertos por las competencias de la Unión.

Análisis, formulación y evaluación de políticas públicas para alcanzar liderazgo

CONCEPTOS Y TIPOLOGÍAS DE POLÍTICAS

¿De qué forma está respondiendo la universidad a las actuales transformaciones sociales desde el diseño de las políticas públicas?

Reflexionar sobre este tema implica conocer cómo es su formulación dentro del proceso administrativo, teniendo como fundamento la función secuencial de planear, entendida como predeterminar el curso a seguir dentro de un horizonte de planificación a corto, mediano y largo plazo, desde sus dos dimensiones: periódica y por proyectos específicos.

En el Gráfico 6, se puede apreciar el proceso de la formulación de políticas públicas, que se inicia desde el diagnóstico, cuando se tienen datos históricos e información y se hace el pronóstico sin datos, fundamentándose en premisas o suposiciones que pueden ser falsas o verdaderas; después se procede con la fijación de objetivos que dependen de la fase anterior, generalmente del planteamiento del problema; se recomienda recurrir al método del marco lógico de proyectos, determinando las causas del problema, sus efectos o consecuencias y luego los planes de acción plasmados en los objetivos.

Luego de los objetivos surgidos de los problemas a resolver se procede al desarrollo de las estrategias para alcanzarlo, y elaborar los diferentes programas que serán el marco referencial para conseguir las metas del plan; conociendo los diferentes programas se cuantifican cada uno de los programas para elaborar el presupuesto de las políticas fijadas en el plan de desarrollo; con los programas expresados en términos monetarios seguidamente se implementan los procedimientos que se requieren para la formulación de las Políticas Públicas.

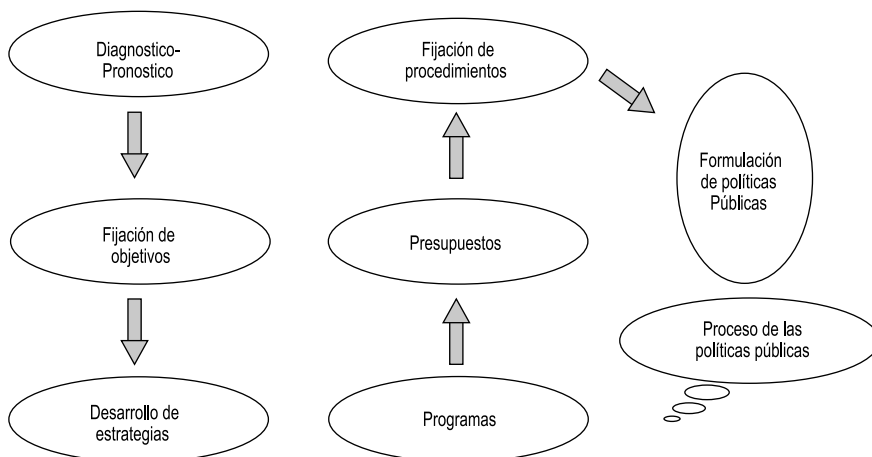


Gráfico 6

Proceso de las Políticas Públicas

Fuente: Elaboración de los investigadores Grupo GIDMEC-USB-Barranquilla

El papel de las políticas públicas en educación superior ha cobrado especial relevancia en la medida en que su fuerza determinante en el ámbito educativo se hizo más consciente en la mente de los actores ligados directa o indirectamente al sistema educativo como tal. Es necesario configurar nuevas formas de entender la relación entre el Estado, los roles del maestro, del estudiante y de las Instituciones de Educación Superior (IES), la construcción del conocimiento y la investigación en la sociedad colombiana contemporánea.

Tan solo ha sido voluntad legislativa, olvidando las urgencias que existen y las tendencias de la educación superior que presenta el país. En este sentido, se plantea la siguiente pregunta problema: ¿cuál es el estado actual de las políticas de educación superior en Colombia? Las conceptualizaciones de políticas públicas coinciden en un elemento triple: 1. Problema-demanda-situación específica. 2. Decisión-iniciativa-acción-medios. 3. Solución-respuesta-metas-objetivo.

Las políticas públicas corresponden a soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos"; su fundamento es la participación democrática que justifica la preferencia por esta y no por otra especificidad del manejo. Lo político está relacionado con conformar relaciones de poder que permitan pensar la vida. Esto se complementaría diciendo que permitan pensar "sentidos de vida", por lo que cabría preguntarnos ¿Hacia cuáles sentidos de vida apunta la Educación Superior actual? La respuesta esta en la lucha entre los paradigmas actuales de la teoría crítica y la teoría funcionalista: Esto es, entre la adopción de políticas reguladoras de "factores de carácter técnico" que privilegian los análisis de costo-beneficio, costo-eficiencia, costo-efectividad, administración por objetivos, e indicadores sociales.

La política educacional se distingue particularmente por el supra-elemento conector de la "teoría de la educación" que describe como la hipótesis explicativa sobre la forma en que el sistema educativo ha de alcanzar su propósito. Se trata de un conjunto de discursos antepuesto.

En Colombia, a partir de la Ley 30 de 1992 se han elaborado un sinnúmero de directrices con respecto a la educación superior, que pareciera son efímeras o pasajeras; sin embargo, muchas de ellas están cargadas de efectos y factores anuladores de la práctica

pedagógica, del quehacer del pedagogo, el estudiante y las mismas IES.

Especialmente a partir de las reformas en la década de los años 90 que, por una parte, dieron lugar a una serie de transformaciones con marcada incidencia a nivel económico, y por la otra, hicieron evidentes los lineamientos que actualmente orientan dichas transformaciones o la falta de estos en algunos campos.

Pero no se ha abordado el tema de los referentes directamente implicados en los procesos de enseñanza y aprendizaje en Educación Superior, los cuales se relacionaron con los ejes fundamentales de la Educación Superior en Colombia para dar respuesta a las políticas y tendencias actuales de la formación profesional.

Cabe señalar que organizaciones como la OCDE y el Banco Mundial (2012) han evaluado las Políticas Públicas de Educación Superior en Colombia, a partir de categorías, tales como: cobertura, calidad, financiación e internacionalización.

Un año después de entrar en vigor la nueva Constitución colombiana de 1991, que consagró la educación como un derecho y un servicio público, el legislador dicta ley por la cual se establece el principio de autonomía o derecho de las instituciones a darse y modificar sus estatutos, Ley 30, 1992, Cap. IV, Art 28).

- Designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar

sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.

¿CUÁL VALOR DOMINANTE PROYECTAN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS?

Según Lahera E. (2002, p.9), la acción del Estado no degenera en actos burocráticos o en un populismo inmedatista, en la medida que ella salve el carácter político de su origen, su objetivo o justificación. De aquí surge el hecho de que las conceptualizaciones de políticas públicas coinciden en un elemento triple.

Los saberes implícitos de la sociedad son distintos a los saberes y reconocimientos de los órganos Legislativo y Ejecutivo del Estado. Hablando de los currículos, Germán Carvajal, asegura que hay valores fundamentales, como los de la Igualdad y la autonomía, que atraviesan todo el sistema de enseñanza.

Según Martínez (2007, p.10), los saberes implícitos en una sociedad (ideas filosóficas, opiniones, prácticas y costumbres) son distintos a los saberes escritos en los textos. No es redundante decir lo mismo del saber. Ahora, el saber es el que hace posible, en un momento dado, la aparición de una teoría, de una opinión, de una práctica. Estos son, precisamente, los tres componentes que ofrecerán natural presión para que la voluntad del Estado entre en un proceso de reforma que ajuste la educación, sin detenerse en lo que hace “públicas” las políticas y en lo que hace “políticas”, las medidas del Estado.

Al mirar el panorama se aprecia que la acción de análisis y evaluación de las políticas educativas se hace desde “esferas ajenas al sector de la educación” por funcionarios que llegan a decidir en un sector que

no conocen y que inician un proceso de aprendizaje y luego cuando transcurre un tiempo salen por cuestiones políticas y otras variables.

Con frecuencia ocurre que se diseñan políticas sin consultar, ni ser avaladas por el Ministerio de Hacienda. Sucede así particularmente en Latinoamérica, cuando el debate en el proceso de formulación de las políticas o el peso simétrico de las relaciones de poder no se ha asegurado. Entonces, las evaluaciones sean o no financiadas por instituciones internacionales contribuyen a la creación y difusión de conocimiento sobre el funcionamiento de los programas sociales, así como provee oportunidades para la capacitación de investigadores locales.

No hay que ser experto para entender lo planteado por Lahera (2002, p.8,11), cuando afirma "Quien quiere al gobierno, quiere políticas públicas"; por la otra, a causa del variado dinamismo de los problemas confrontados por las políticas públicas, se busca en algún grado reconocerles el carácter de "temas de deliberación".

No se puede perder de vista que "La riqueza de una sociedad se mide por su discusión pública, así como por su capacidad de transformarse a partir de ella. De allí que la democracia debe educar a sus ciudadanos en su habilidad de plantearse públicamente". Habitarse al planteamiento público es familiarizarse en lo que Aristóteles llama con claridad en su Libro VI (Cap.IX, p.177) la buena consulta (del cambio) de lo que para el fin conviene. La experiencia en políticas públicas hace evidente que "El éxito de una evaluación, no garantiza que en el futuro se extienda a la práctica"; hay que buscar equilibrio entre la voluntad política y las políticas públicas, desde la visualización del estudiante, materia prima para garantizar la sostenibilidad de las políticas públicas.

Mucho se discute sobre las políticas públicas, el caso de Bauman (2012, p.52), cuando plantea cómo las políticas locales están atadas a poderes globales con un margen de movilidad en reducción, parcialmente voluntaria, en la política interna para las instituciones existentes. Se agrega el poco fervor e impulso que hoy por hoy gana el debate público sobre el modelo de una sociedad justa, principalmente a la falta de un sujeto creíble capaz de actuar con la voluntad y la capacidad necesarias para llevar a cabo ese proyecto. Todo viene del divorcio cada vez más evidente entre el poder para llevar a la práctica un proyecto y la política y la capacidad de decidir qué hacer o no hacer” (Bauman, 2012).

Hoy se ha evolucionado tanto que el estudiante planea su formación según las expectativas que mejoran su empleabilidad: asegura que su empleabilidad dependerá de altos estándares; así, se podría decir que las reglas de juego mundiales serían vistas como una búsqueda de la calidad académica.

Las políticas públicas tienen que pensarse en el contexto de la globalización. Held et al. (1999), sostienen que es posible medir lo que llaman la propensión de impacto de la interconectividad global como fundamento para la competitividad y globalización.

Por eso, globalización es la palabra, eslogan y a la vez consigna peor empleada, menos definida, probablemente la menos comprendida, la más nebulosa y, políticamente, la más eficaz de los últimos y sin duda también de los próximos años, es decir, la globalización se puede apreciar desde cuatro dimensiones con base en sus impactos en la economía y políticas públicas:

Los “impactos estructurales” de la globalización son aquellos que condicionan a corto, mediano o largo plazo los patrones de la organi-

zación y comportamientos políticos, económicos y sociales de una sociedad como producto de los conflictos que se generan en torno a la adaptación o resistencia a las fuerzas de la globalización.

Los “impactos institucionales” tienen que ver con la manera como las fuerzas y condiciones de la globalización configuran la agenda de opciones disponibles para los que deciden sobre políticas públicas.

Los “impactos distribucionales” hablan de la forma como la globalización incide en la configuración de las fuerzas sociales (grupos, clases, colectividades) dentro de las sociedades y entre países.

Los “impactos decisionales” tienen que ver con el grado en que los procesos de globalización alteran los costos y beneficios relativos de diversas opciones de políticas públicas que deben adoptar los gobiernos, corporaciones, colectividades u hogares.

FASES DEL PROCESO DE POLÍTICAS

Es interesante presentar un caso práctico de estudio sobre políticas públicas para un proyecto de equidad de género desarrollado por los estudiantes de la especialización de gobierno y asuntos Públicos de la Universidad Simón Bolívar, quienes sostienen que la sostenibilidad de una política pública requiere que el Estado garantice su permanencia y proyección en el tiempo. Para ello es necesario asegurar los recursos técnicos, financieros, administrativos, institucionales y humanos necesarios para su implementación. Por ello, la política es concebida no solo como un conjunto de acciones a llevar a cabo, sino como una estrategia que garantiza los recursos y medios necesarios para modificar la actual situación que enfrentan las mujeres.

Por ende, cuenta con asignación objetiva y proporcional de recursos a las metas que desea alcanzar. Así mismo, cuenta con la medición

de las acciones a través de indicadores que establezcan lo avanzado, a través de un sistema de monitoreo y seguimiento y de procesos de rendición de cuentas, así como una estrategia del manejo social del riesgo, que tome en cuenta la prevención y promoción, la mitigación y la superación de los impactos negativos. También busca fomentar las buenas prácticas ambientales y la conservación de los recursos naturales.

MATRIZ DE LA POLÍTICA PÚBLICA

La política pública incluye un enfoque de equidad de género y derechos humanos: principios, objetivos, tiempo de la política y los presupuestos, así como lo determinado para lograr su implementación y evaluación. Sobre cada aspecto que incluye la política se puede resumir lo siguiente:

Principios: La mujer como sujeta de derechos, equidad, participación, ciudadanía, inclusión, reconocimiento a la diversidad y respeto por la diferencia, enfoque diferencial, integralidad, autonomía y relación interinstitucional.

Objetivo general: Facilitar la equidad de género en el marco del ejercicio pleno de los derechos humanos, proporcionando la participación, ejercicio de la ciudadanía, fortalecimiento de las organizaciones sociales y liderazgo, con el fin de lograr el empoderamiento de las mujeres en los espacios sociales y políticos que coadyuven a la transformación de las prácticas de la realidad objetiva y subjetiva.

Tiempo de la política: Objetivos a largo plazo en una meta de 10 años, la cual se implementa en la vigencia, 2008-2011, "Por el bien del Atlántico, unidos todo se puede lograr", hasta el 2021.

Presupuestos: Asume como el procedimiento que integra, organiza y evalúa en términos financieros cómo se han de ejecutar las inversiones y recursos en programas, proyectos y metas en un período determinado, con el fin de lograr las metas trazadas para la equidad de género de las mujeres.

Implementación: Se requiere del cabildeo y la incidencia tanto del Comité Interinstitucional como del Comité Intersectorial para negociar y concertar acciones interinstitucionales, sectoriales y organizacionales que hagan efectivo el mejoramiento de la calidad de vida de las mujeres del Atlántico. Su responsabilidad incluye:

- Articulación, integración, concertación y responsabilidad por parte de las entidades comprometidas con el Comité Interinstitucional para la implementación de la Política Pública de Equidad y Derecho para las Mujeres.
- Vigilancia y seguimiento de la implantación de la Política Pública de Equidad y Derecho para las Mujeres por parte del Comité Intersectorial.
- La voluntad política de las entidades del Estado por hacer efectiva la Política Pública de Equidad y Derecho para las Mujeres.

Evaluación: Con el fin de garantizar si su ejecución cumple con los objetivos propuestos y satisface las demandas a intervenir para mejorar la calidad de vida de las mujeres del Atlántico, se concibe una evaluación de impacto que verifique si a las mujeres se les ha cambiado su nivel de vida con la aplicación de la Política. Esta información es clave para controlar y evaluar la ejecución de la Política en el Departamento y sirve al mismo tiempo, para ir reorientando el proceso hasta alcanzar la meta propuesta que hagan posible que las mujeres del Atlántico adquieran su ciudadanía plena.

Agentes que intervienen: En el liderazgo de la política pública se destaca la intervención de Stybaliz Castellanos Giovanini, que asume el cargo de Secretaria para Asuntos de la Mujer y Equidad de Género en el tiempo delimitado.

Gerencia de la política pública: A nivel nacional, la política pública para asuntos de la Mujer, está liderada por la Consejería Presidencial para la equidad de la Mujer, y a nivel departamental, se crea la Oficina para Asuntos de la Mujer, que asume el nombre de secretaria de la Mujer.

Estructura orgánica: La Secretaría de la Mujer posee una organización en áreas de soporte, a las cuales se les denomina Departamentos, los cuales ofrecen ayuda a los proyectos internos y están coordinados por personas que deben proporcionar apoyo a las demás dependencias de la organización.

De igual forma, con el fin de ser una política que sea interinstitucional e intersectorial, la política establece como entidades integrantes, además de la secretaria de la mujer a: Gobernador, Secretaría de Educación, Secretaría del Interior y Convivencia, Secretaría de Salud, Secretaría de Desarrollo Económico, Secretaría de Comunicaciones, Secretaría de Planeación Distrital, Secretaría de Cultura, Gerencia de Capital Social, Comisaría de Familia, Ministerio Público, Policía Nacional, Sena regional Atlántico, e Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) regional Atlántico.

Para articular esa relación se crean: el Comité Interinstitucional y el Comité Intersectorial para la Política Pública de Equidad de Género y Derechos para las Mujeres del Departamento del Atlántico.

Medir los niveles de eficiencia e impacto nos coloca de frente a sus desafíos: ¿Han sido suficientes las políticas públicas ante las demandas y problemáticas de los diferentes grupos poblacionales?

Para el Estado los retos significan profundizar, desde el principio de inclusión, el empoderamiento de la comunidad, para que no se perciba como un ejercicio de coyunturas electorales para los políticos de turno. Para ello, es indispensable, a nivel estatal, la necesidad de formar en el enfoque de género a funcionarios y funcionarias para que asuman y entiendan la necesidad de la horizontalidad de este enfoque en la construcción y ejecución de las políticas públicas, y de esta forma poder medir el impacto y eficacia que pueden tener.

Con base en lo anterior, se insiste en la incapacidad del Estado para comprender la dimensión de género como una variable transversal en los planes, programas, proyectos y presupuestos. Si bien es cierto que las políticas públicas han ido ganando espacios, como corresponde a las nuevas tendencias globalizantes, estas exigen superar el paradigma de la neutralidad en las políticas económicas y sociales y entender que estas tienen efectos diferenciados para mujeres y hombres.

Se presentan entonces grandes desafíos, y existen todavía muchos obstáculos para el cumplimiento y ejecución de las políticas públicas de las mujeres en su cobertura, ejecución e impacto. Todavía se encuentran en las localidades desacuerdos en su priorización e inclusión en los Planes de Desarrollo, pues durante las campañas políticas el discurso de género se constituye en aristas muchas veces incoherentes y problemáticas para sus peroratas en las campañas políticas, pues consiguen limitados impactos en la agenda de estas.

Las políticas públicas nos enfrentan hoy a un nuevo concepto de gestión e intervención pública, donde el Estado, gestores, representantes de las corporaciones y la sociedad civil deben dialogar a través de una democracia más participativa, de manos con una descentralización más eficiente y menos discursiva, pues ello impacta en la agencia de políticas públicas de las mujeres en sus planes, programas y proyectos.

A partir del análisis de la Política Pública de la Mujer, se determina que este se basa en una perspectiva de la violencia de género individual, puesto que desarrolla estrategias de solución dirigidas a grupos de mujeres con circunstancias de vida que propician su situación de violencia o de desigualdad. La política nacional, por su parte, se sostiene en un enfoque macrosocial, pues establece factores explicativos estructurales del país.

Mientras en la aplicación de la política pública del Departamento, se evidencia del enfoque diádico, el feminista, al realizarse conferencias y actividades de ayuda a la mujer con una perspectiva desde la cual se manifiesta que el hecho de ser mujer ha sido una de las razones clave del posicionamiento discriminatorio y de desigualdad.

Finalmente, al evaluar la eficacia y eficiencia de las acciones llevadas a cabo por los distintos entes territoriales, contempladas en las Políticas Públicas de la Mujer y Equidad de Género en el Departamento, se evidencia que ha obtenido logros importantes. Sin embargo, requiere de la acción de más instituciones diferentes a la Secretaría de la Mujer, cuya calidad de los procesos y resultados para el año delimitado han sido excelentes, considerando los objetivos vs. los resultados obtenidos, tanto desde una perspectiva del Gobierno y su rendición de cuentas, como del análisis de la perspectiva de la población objetivo y de coherencia interna de la política.

Economía pública para un liderazgo político con efectividad

La economía pública es el conjunto sistemático de haberes, bienes, rentas, impuestos, correspondientes al Estado y a otros poderes públicos; estudio de la actividad económica del sector público. Se realiza por una disciplina científica situada en el campo general de la economía. Se podrían encontrar multitud de definiciones, caracterizadas la mayoría de ellas por delimitar su objeto de estudio a partir de las actividades presupuestarias de ingresos y gastos (Monasterio y Suárez, 1999). Siguiendo al profesor Fuentes Quintana (1987), economía pública puede ser definida como el conjunto de elecciones económicas que comporta la realización de ingresos y gastos del Estado y la mutua relación existente entre ellas.

La delimitación de la disciplina se fundamenta en su carácter instrumental, como se han mostrado de acuerdo la mayor parte de los hacendistas (González-Páramo, 1988). No obstante, como ha señalado Musgrave (1989), no es posible tratar aisladamente los efectos de las políticas públicas, sino que, por el contrario, teniendo en cuenta que el sector público actúa en interacción con el privado, en el análisis deben considerarse ambos sectores.

En este sentido, Monasterio y Suárez (1999) justifican que el estudio de la actividad pública reciba un comportamiento autónomo, al

margen de lo que tradicionalmente ha venido constituyendo la teoría económica por las siguientes razones:

1. Por la naturaleza de la función objetivo. Así, mientras que el análisis económico convencional estudia el comportamiento de dos tipos de agentes económicos: empresas y familias a los que se les suponen funciones maximizadoras del beneficio y del bienestar, respectivamente, el sector público no persigue un fin claramente predeterminado. Por el contrario, los objetivos de este último están sometidos a cambios en función de los juicios de valor o preferencias sociales dominantes en cada momento histórico.

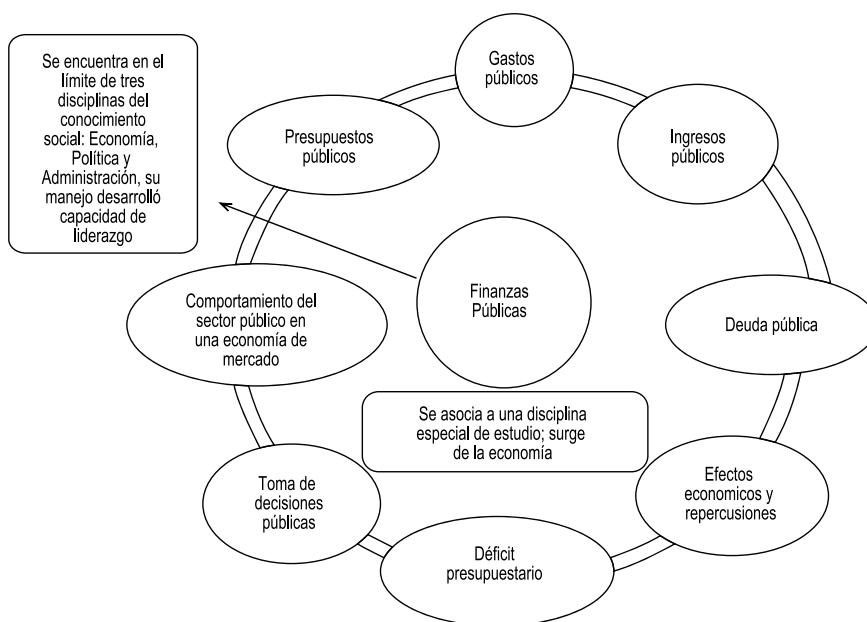


Gráfico 7

El proceso de las Finanzas Públicas

Fuente: Elaboración de los investigadores del Grupo GIDMEC-USB.

2. El sector público se comporta como juez y parte en el proceso económico, ya que tiene en sus manos la posibilidad

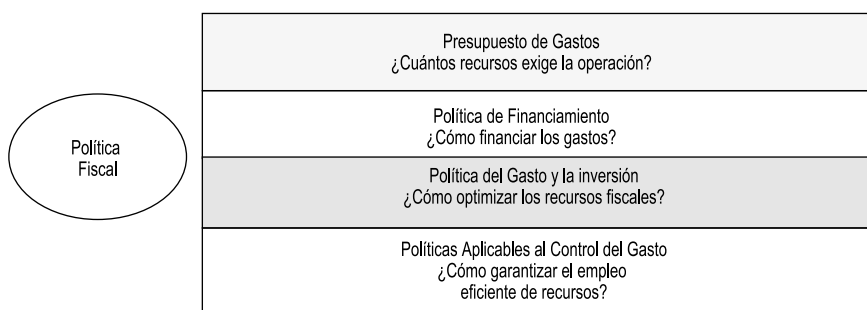
de utilizar los instrumentos fiscales, además de gozar de la capacidad reguladora derivada del Poder Legislativo.

3. Finalmente, en cuanto a la adopción de decisiones, mientras que los precios son el mecanismo central en la asignación de recursos, este apenas tiene relevancia en las disposiciones públicas. Por el contrario, las actuaciones públicas responden generalmente a decisiones originadas a la luz del proceso político y amparado en los principios de autoridad y actividad.

El tratamiento de los problemas hacendísticos ha presentado las siguientes características durante las últimas décadas: Los ingresos públicos han sido su principal preocupación, en tanto que los gastos públicos han recibido una atención muy inferior. Los aspectos relacionados con los efectos macroeconómicos del presupuesto están siendo asumidos por la macroeconomía y por sus especialistas.

No se trata de una pérdida de interés por las cuestiones de estabilización, sino que, por el contrario, deben resaltarse las dificultades para dedicar la atención necesaria, lo que ha provocado que la mayor parte de los manuales de la disciplina, sin olvidar los programas de la asignatura en las universidades, se centren en el tratamiento microeconómico de los aspectos distributivos. Desde un enfoque microeconómico se ha venido prestando una mayor atención a los efectos de la regulación pública, como por ejemplo los monopolios o la contaminación. Este hecho supone un avance, una ampliación del horizonte de estudio respecto del tradicional de gastos e ingresos públicos. Todo ello ha propiciado un paulatino cambio en la denominación de la disciplina desde economía pública hasta economía financiera.

El cambio de denominación no sería otra cosa que el análisis económico del sector público, lo que añadiría al campo tradicional de la economía pública, el análisis de los ingresos y gastos del sector público, todo el resto de intervenciones económicas públicas de carácter extrapresupuestario como la regulación, la gestión de las empresas públicas, la prestación de avales, quedando el concepto de economía pública circunscrito a las actuaciones públicas llevadas a cabo por medio del presupuesto.



Cuadro 2

Marco conceptual de la política fiscal

Fuente: Elaboración de los investigadores del Grupo GIDME-USB.

Parece por lo tanto, que la denominación economía financiera recoge acertadamente la realidad de la disciplina, en cuanto al instrumental analítico y al objeto de estudio. Sin embargo, el cambio en la denominación no parece responder en realidad a ningún cambio genuino ni en el método ni en la finalidad de la disciplina. Así, el concepto de finanzas públicas existe con la vigencia del capitalismo, porque implica separación entre lo privado y lo público, suponiendo que lo público hace referencia a lo estatal (Giraldo, 2001). Por consiguiente, las finanzas públicas son un elemento central para conseguir los objetivos de desarrollo que se propone el Estado, donde el tema adquiere mayor importancia cuando se tiene en cuenta la magnitud de la pobreza en esta coyuntura de crisis fiscal (Caballero, 1997).

La CEPAL en su último informe arroja crudas cifras que no mienten, la magnitud de la pobreza e indigencia entre niños y adolescentes colombianos es del 45 % (pobres) y 17 % (indigentes). Si sumamos, tenemos un resultado escalofriante, el 62 % de los pequeños colombianos no tienen acceso a ninguna esperanza de vida plena y se debaten entre la desnutrición, la insalubridad y la ignorancia.

La economía colombiana, al igual que la de otras naciones subdesarrolladas y desarrolladas, es mixta. Una parte de la actividad económica responde a principios de mercado. Asimismo, el sector público toma decisiones de asignación de recursos basadas en el principio de autoridad y de manera centralizada teniendo como fundamento la propiedad pública, la legislación, las regulaciones, los impuestos y los gastos (Albi, 2000). Las finanzas públicas son recursos económicos que le permiten al sector público desarrollar sus actividades.

Cuando se habla de economía pública, el concepto se puede definir desde tres puntos de vista diferentes: El primero, la define como los recursos disponibles por parte del Estado y las entidades públicas para el cumplimiento de sus actividades y proyectos. El segundo, como el conjunto de entidades públicas que tienen encomendado gestionar los ingresos que recibe el Estado. El tercero, que corresponde al más común de todos, como la disciplina que se encarga del estudio de los objetivos del sector público y la forma como se pueden lograr estos con unos recursos limitados (*Diccionario Enciclopédico*, 1980).

Analizando un poco más el tercer punto de vista, vemos que para lograr sus objetivos, las entidades públicas deben realizar tres actividades fundamentales: obtención de ingresos y otros recursos, ejecución y control de los gastos e inversiones y, finalmente, elabo-

ración y posterior control del presupuesto necesario para realizar las actividades propuestas.

El objeto de la economía pública es la asignación de los recursos escasos; distribución de la renta; estabilización de los precios; pleno empleo y la promoción del desarrollo económico (Ordóñez, L.1998). La política tributaria ha variado de acuerdo con las ideas imperantes sobre la función del Estado en distintas épocas, y según el grado de desarrollo de los países. Actualmente se usa en forma indiferente una variación de términos tales como: 1) Finanzas Públicas; 2) Economía Pública; 3) Política Fiscal; 4) Política Financiera del Estado; y 5) Finanzas Estatales, que responden a distintos significados y alcances, según los diferentes autores o las escuelas económicas que los utilizan.

Para clarificar, se definirá aquí como política fiscal, al uso de los instrumentos que forman parte integrante del presupuesto en un sentido amplio, que comprende no solo los tributos, sino también al gasto público y la financiación del déficit, en la medida en que están destinados a lograr el cumplimiento de los objetivos que se ha fijado el Gobierno. El concepto de política fiscal tiene concordancia con la posición adoptada por distintos autores en distintas épocas, aunque debemos señalar que ellas discrepan con la noción predominante en los tratados sobre la materia aparecidos en los países anglosajones, o en los estudios efectuados por la escuela francesa.

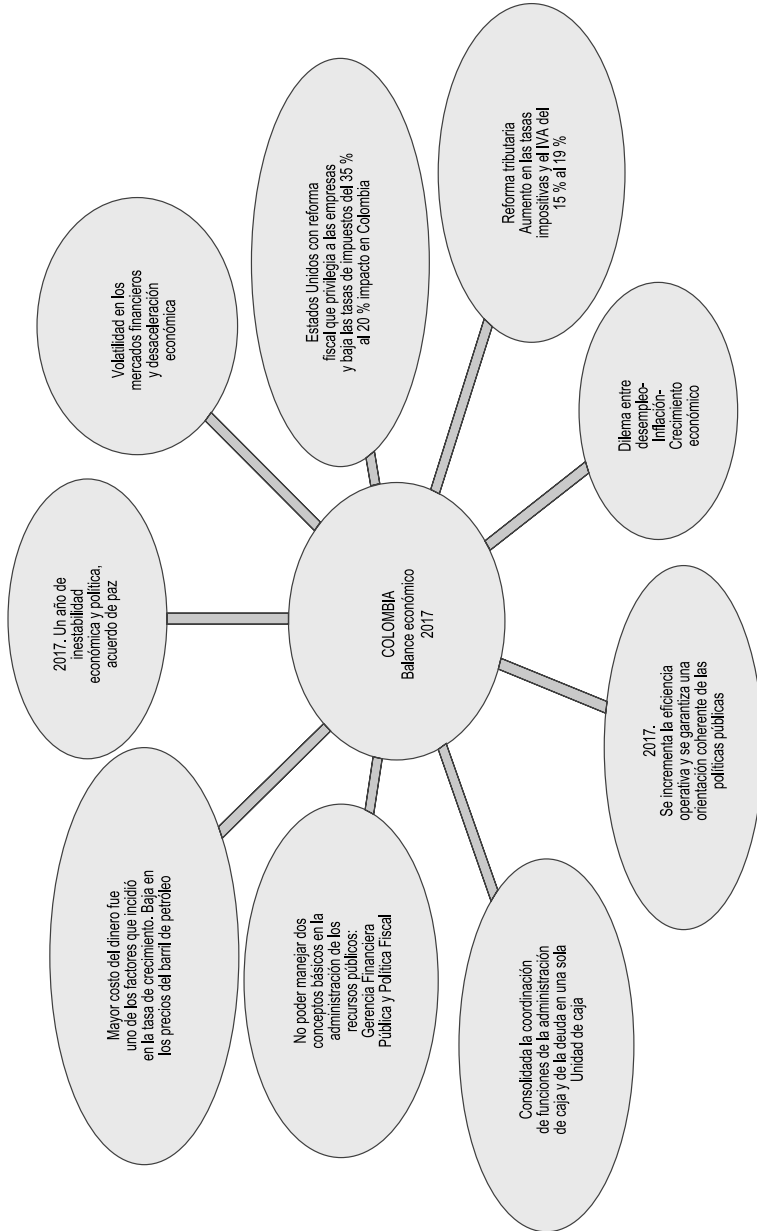


Gráfico 8
Contexto económico colombiano 2017
Fuente: Creatividad de los investigadores del Grupo GIDMEC-USB.

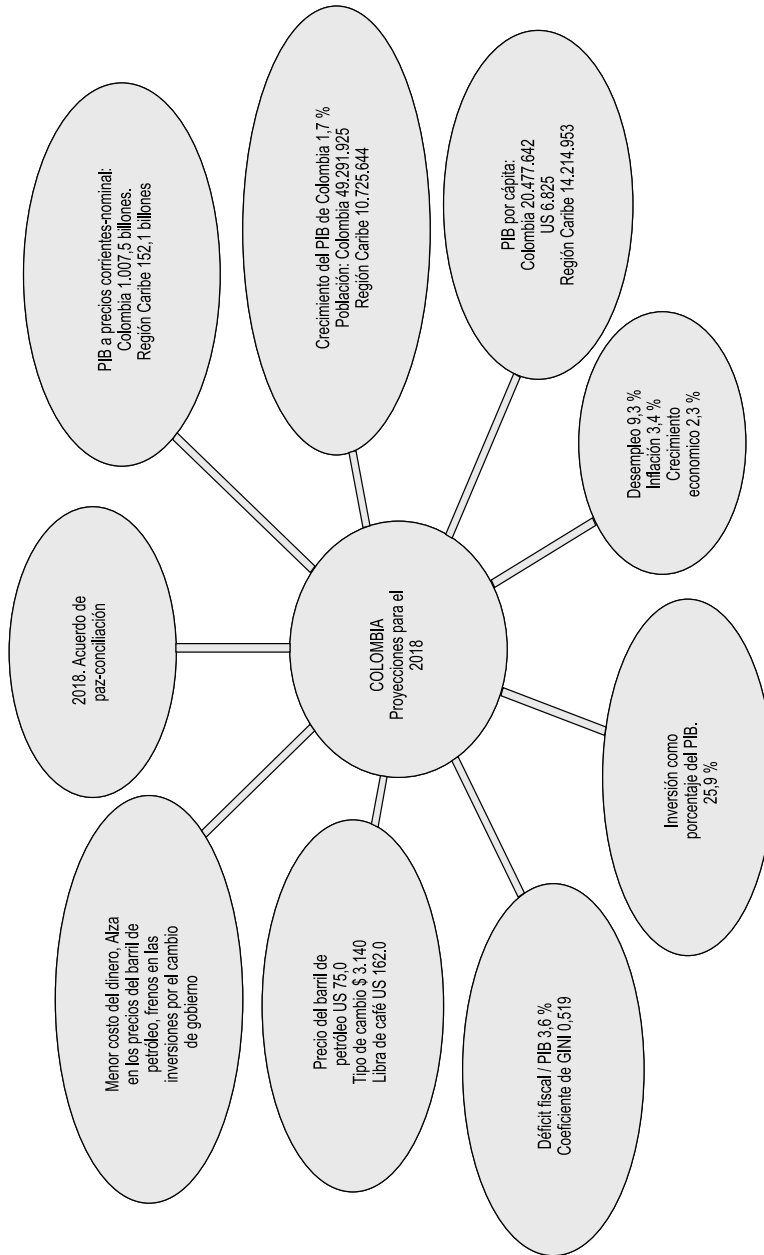


Gráfico 9

Proyecciones del contexto económico colombiano 2018
Fuente: Creatividad de los investigadores del Grupo GIDMEC-USB.

Asignación eficientes de recursos-Eficiencia	B I E N E S T A R
Redistribución del Ingreso-Equidad	
Estabilización económica-Crecimiento	
Estímulo al crecimiento largo plazo-Estabilidad	

Cuadro 3

Funciones de la política fiscal

Fuente: Elaboración de los investigadores del Grupo GIDMEC-USB.

OBJETIVOS FINALES DE LA POLÍTICA FISCAL

- Ocupación en el mayor nivel de empleo posible de los recursos.
- Control de la demanda agregada mediante los impuestos y el gasto público.
- Controlar un déficit o un superávit.

ANÁLISIS COYUNTURAL DE LAS FINANZAS TERRITORIALES

El análisis de la situación actual de las finanzas territoriales parte del establecimiento de su situación presupuestal, fiscal y de tesorería a 31 de diciembre de la vigencia que terminó. Se trata de determinar si existe superávit o déficit y pretende profundizar en las causas y consecuencias que esto tiene para la vigencia en curso.

Indicadores de Colombia y la Región Caribe	2015		2016		2017		2018	
	COL	RC	COL	RC	COL	RC	COL	RC
PIB a precios corrientes-nominal	799,3	74,5	862,7	130,4	932,7	140,8	1.007,5	152,1
PIB a precios constantes	531.262		541.675		561.175		581.377	
Crecimiento del PIB	3,3 %	3,3 %	2,0 %	2,0 %	1,8 %	1,8 %	2,3 %	2,3 %
Población	48.202.617	10.725.644	49.291.925	10.725.644	49.291.925	10.725.644	49.291.925	10.725.644
PIB per cápita	16.562.987	6.962.616	17.534.552	12.186.915	18.937.317	13.158.878	20.477.642	14.214.953
Crecimiento del PIB - per cápita	2,4 %	2,7 %	6,06 %	2,7 %	8,0 %		8,13 %	
Inflación	6,8 %	6,8 %	5,7 %	5,7 %	4,8 %	4,5 %	3,7 %	3,7 %
Inversión como porcentaje del PIB	29,74 %		27,4 %		26,6 %		25,9 %	
Déficit fiscal - PIB	-3,0 %	-3,0 %	-3,9 %	-3,9 %	3,3 %	3,3 %	3,6 %	3,6 %
Precio del barril de petróleo	US 52,3	US 52,3	US 43,5	US 43,5	US 51,7	US 51,7	US 65,0	US 65,0
Tasa de desempleo	8,9 %		9,2 %		9,5 %		9,3 %	
Tasa de informalidad	47,8 %	47,8 %	47,2 %	47,2 %				
Tipo de cambio	3150	3150	3010	3010	3152	3152	3140	3140
Coefficiente de GINI	0,522	0,522	0,517	0,517	0,519	0,519	0,519	0,519
Recaudo adicional por la Reforma Tributaria			6,2 %		6,9 %			

COL = COLOMBIA - RC = REGIÓN CARIBE

Cuadro 4

Contexto económico con indicadores.

Fuente: Elaboración Florentino Rico Calvano. Investigador Sénior - Universidad Simón Bolívar

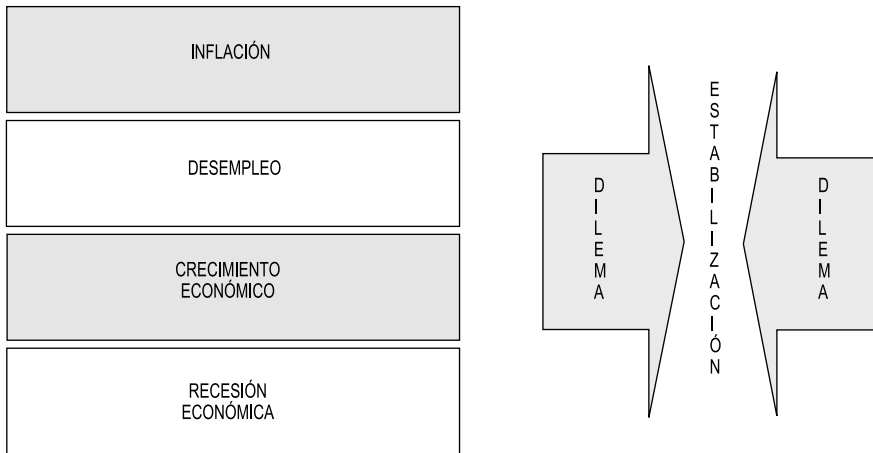


Gráfico 10

Contexto de la política fiscal

Fuente: Elaboración de los investigadores del Grupo GIDMEC-USB

A continuación se presentan los instructivos para realizar los diagnósticos de las finanzas.

SITUACIÓN PRESUPUESTAL DE UNA ENTIDAD TERRITORIAL EN UN ANÁLISIS DE COYUNTURAL FINANCIERO

Objetivo

El objetivo del Cuadro 1 es determinar la situación presupuestal del ente territorial al finalizar la vigencia y establecer los determinantes del déficit y superávit.

Conceptos

Con el propósito de unificar criterios para la determinación de la situación presupuestal se presentan a continuación los conceptos y reglas básicas que deben aplicarse.

Nuevo liderazgo político para una nueva arquitectura institucional

CONCEPTOS	VALORES	TOTALES
1. INGRESOS		
1.1. Ingresos Corrientes		1.600.00
1.1.1. Tributarios	700.00	
1.1.2. No Tributarios	300.00	
1.2. Recursos de Capital	600.00	
1.2.1 Crédito	400.00	
1.2.1.1. Interno	250.00	
1.2.1.2. Externo	150.00	
1.2.2. Balance del Tesoro	200.00	
2. PAGOS Y RESERVAS		1.250.00
2.1. Funcionamiento	900.00	
2.2. Servicio de la Deuda	150.00	
2.3. Inversión	200.00	
3. SITUACIÓN PRESUPUESTAL (1-2) Superávit		350.00

Cuadro 5

Situación presupuestal de una entidad territorial en un análisis coyuntural financiero.

Fuente: Elaboración de los investigadores del Grupo GIDMEC-USB-Barranquilla.

Ingresos corrientes

Corresponden a las estadísticas registradas y reconocidas por la respectiva Contraloría Distrital, Municipal o Departamental, como recaudos efectivos netos, es decir, los ingresos a tesorería o bancos deducidas las devoluciones de los ingresos tributarios y no tributarios según la clasificación del presupuesto de la vigencia.

Recursos de capital

Crédito

Desembolsos del crédito de largo plazo presupuestado para la vigencia (con vencimiento mayor a un año) realmente efectuados y a los desembolsos programados para el año siguiente de créditos ya contratados. Se consideran estos últimos, por cuanto su ingreso está garantizado.

Balance del Tesoro

Superávit del año anterior a la vigencia que se analiza, incorporando como recursos del balance al presupuesto del respectivo año.

Pagos

Son los gastos efectuados con cargo al presupuesto de la vigencia registrada por la administración.

Balance

Se obtiene del total de ingresos, los gastos y reservas. El análisis consiste en determinar los factores que generan el resultado. Si existe superávit, los ingresos son mayores que los gastos y cuentas por pagar. En este caso habría que establecer si estos mayores ingresos son respecto a lo presupuestado y qué porción corresponde a solo reconocimientos y si su ingreso a caja no es aún efectivo. Si existe déficit, los gastos y cuentas por pagar son mayores que los ingresos reconocidos. En este caso habría que establecer por qué se ordenan mayores gastos frente a las expectativas de ingresos, qué causó los menores ingresos, cuál es el rubro del gasto que más presiona el déficit, cuál es el concepto de ingresos que presenta menor ejecución respecto a lo presupuestado, características de las reservas y otros aspectos que expliquen el resultado obtenido.

El análisis deberá complementarse con los resultados de las situaciones propuestas, en especial la de tesorería.

SITUACIÓN DE TESORERÍA DE UNA ENTIDAD TERRITORIAL EN UN ANÁLISIS COYUNTURAL FINANCIERO

Objetivo

El objetivo del Cuadro 2 es establecer la situación que presenta la Tesorería Departamental, Municipal y Distrital a 31 de diciembre

de la vigencia anterior y examinar los determinantes del déficit o superávit real del ente territorial. La situación de Tesorería permite establecer los requerimientos inmediatos de recursos con base en las exigibilidades que deberán ser cubiertas en la vigencia que se inicia. Este análisis de Tesorería también se puede hacer para la vigencia en curso, en el momento que se desee.

Conceptos

Disponibilidades

Corresponde a los saldos a fin de año registrados en caja, bancos, inversiones temporales y documentos por cobrar, es decir, los fondos disponibles o convertibles fácilmente en dinero.

Caja

Incluye los saldos en efectivo registrados en la Caja de la Tesorería y las cajas subalternas o delegadas que operen en la entidad territorial.

Bancos

Corresponde a los saldos en las distintas cuentas (corrientes y de ahorros) que tenga la entidad territorial a través de su Tesorería o sus oficinas subalternas en el sistema financiero.

Inversiones temporales

Inversiones en papeles, acciones, bonos y CDT, entre otros, que pueden ser convertidos en efectivo en forma inmediata o en corto plazo (menos de un año).

Documentos por cobrar

Dinero representado en pagarés, letras y otros documentos similares con vencimiento menor a un año.

CONCEPTOS	VALORES	TOTALES
1. DISPONIBILIDAD		1.400.00
1.1. Caja	500.00	
1.2. Bancos	600.00	
1.3. Inversiones Temporales	100.00	
1.4. Documentos por cobrar	200.00	
2. EXIGIBILIDAD		1.200.00
2.1. Reservas de caja	1.200.00	
3. SITUACIÓN DE TESORERÍA (1-2) Superávit		200.00

Cuadro 6
Situación de Tesorería de una entidad territorial en un análisis coyuntural financiero.

Fuente: Elaboración de los investigadores del Grupo GIDMEC-USB-Barranquilla.

Exigibilidades

Cuentas por pagar: Comprende las cuentas por pagar con vencimiento menor de un año, correspondientes a servicios prestados y bienes recibidos. Se caracterizan porque tienen respaldo legal a 31 de diciembre de la vigencia anterior y, además, se encontraban en trámite ante la Tesorería.

Situación de Tesorería

Diferencia entre las disponibilidades y las exigibilidades. En caso de superávit, las primeras son mayores que las segundas, y habría que establecer cuál es el concepto que presenta el mayor saldo y si la existencia de tales disponibilidades está o no generando beneficios

a la entidad territorial. En caso de déficit, las exigibilidades son mayores y habría que determinar su composición por rubros del gasto por vigencias, la conveniencia de mantener dichas cuentas por pagar y otros aspectos que expliquen el resultado obtenido.

En caso de que la situación de Tesorería sea deficitaria y la presupuestal superavitaria, se deben analizar qué factores determinan la diferencia: si los ingresos reconocidos no son efectivos, es decir, no han ingresado a caja o se presentan situaciones dudosas, o si las reservas de caja corresponden a cuentas por pagar de otras vigencias que no tienen respaldo presupuestal.

SITUACIÓN FISCAL DE UNA ENTIDAD TERRITORIAL EN UN ANÁLISIS COYUNTURAL FINANCIERO

Objetivo

El objetivo del Cuadro 3 es establecer la situación fiscal que presenta la entidad territorial a 31 de diciembre de la vigencia anterior y examinar los determinantes de su déficit o superávit. La situación fiscal permite establecer con qué recursos adicionales se cuenta para cubrir los requerimientos totales de recursos durante el año que se inicia, los compromisos adquiridos en vigencias anteriores y los que se generaron en la vigencia.

Conceptos

Activo corriente

Saldos a fin de año registrados en caja, bancos, inversiones temporales y documentos por cobrar, es decir, los fondos disponibles o convertibles en dinero y las cuentas por cobrar de corto plazo (no mayores a un año).

Economía pública para un liderazgo político con efectividad

CONCEPTOS	VALORES	TOTALES
1. DISPONIBILIDAD		1.500.00
1.1. Caja	500.00	
1.2. Bancos	600.00	
1.3. Inversiones Temporales	100.00	
1.4. Documentos por cobrar	200.00	
1.5. Cuentas por cobrar	100.00	
2. PASIVOS CORRIENTES		1.200.00
2.1. Reservas de caja	1.200.00	
3. SITUACION DE TESORERIA (1-2) Superávit		300.00

Cuadro 7

Situación fiscal de una entidad territorial en un análisis coyuntural financiero.

Fuente: Elaboración de los investigadores del Grupo GIDMEC-USB-Barranquilla

Caja

Incluye los saldos en efectivo registrados en la caja de la Tesorería y las cajas subalternas o delegadas que operen en la entidad territorial.

Bancos

Saldos en las distintas cuentas (corrientes y de ahorros) que tenga la entidad territorial a través de su Tesorería o sus oficinas subalternas en el sistema financiero.

Inversiones temporales

Inversiones en papeles, acciones, bonos, CDT, que pueden ser convertidos en efectivo en forma inmediata o a corto plazo (menos de un año).

Documentos por cobrar

Dinero representado en pagarés, letras y otros documentos similares con vencimiento menor a un año.

Cuentas por cobrar de corto plazo

Obligaciones de terceros para con la administración territorial, exigibles en un período no mayor de un año.

Pasivo corriente

Obligaciones de pago de la entidad territorial con vencimiento menor a un año conformadas por la reserva de caja y las reservas de apropiación.

Reserva de caja

Constituida con las cuentas por pagar con vencimiento menor a un año, con respaldo legal y orden de pago, que a 31 de diciembre de la vigencia anterior se encontraban en trámite ante la Tesorería.

Situación fiscal

Se obtiene de restar del activo corriente (incluido el crédito por desembolsar) el pasivo corriente (incluidas las reservas de apropiación) y refleja la situación real de la entidad territorial, dado que determina si se cuenta con respaldo para asumir los pasivos y los compromisos de corto plazo. En caso de superávit, la entidad territorial puede responder por su cartera y el mayor valor en el activo corriente deberá ser incorporado en el presupuesto de la vigencia siguiente como recursos del balance. En caso de déficit, la entidad territorial se encuentra desfinanciada y no puede responder por sus

deudas, por ello deberá analizar las características de sus deudas, vigencias, conceptos y cumplimientos entre otros e incorporar el gasto sin respaldo en el presupuesto de la vigencia siguiente.

Movimiento mensual de Tesorería

Objetivo

Establecer el movimiento mensual de la Tesorería y determinar aspectos como la estacionalidad en el recaudo de los ingresos, su relación con la ejecución de los gastos y el peso de los créditos de corto plazo (Tesorería) para cubrir períodos de iliquidez. Es conveniente diligenciarlo en la respectiva entidad territorial para los meses que hayan transcurrido de la vigencia en curso. Para su elaboración se deben tener en cuenta los siguientes conceptos y/o criterios.

Disponible a principios de mes

Se refiere a los saldos en caja, bancos, inversiones temporales y documentos por cobrar registrados al último día del mes anterior, con los cuales la administración territorial puede contar para las operaciones del mes respectivo. Debe incluir tanto los saldos registrados por la Tesorería Departamental, Municipal y Distrital como los de las cajas subalternas o delegadas que operen en la zona de su jurisdicción.

Recaudos del mes

Incluye todos los recaudos del mes provenientes de los diferentes conceptos rentísticos con que cuenta la entidad territorial como son los ingresos tributarios y no tributarios, las transferencias y los recursos de capital.

En los entes departamentales los ingresos tributarios se constituyen por los impuestos al consumo de licores, cerveza y tabaco, timbre de vehículos, consumo de gasolina, degüello de ganado y otros; los no tributarios corresponden a venta de servicios, multas, rentas contractuales y rendimientos financieros, entre otros. Las transferencias son las partidas otorgadas por otros niveles administrativos, por el sector descentralizado departamental o por entidades no gubernamentales. Los recursos de capital corresponden a los desembolsos de créditos, tanto internos como externos recibidos por el Departamento, venta de activos fijos y otros conceptos asimilables a recursos de capital, como por ejemplo los préstamos recibidos de otras entidades.

En el municipio y distrito los ingresos tributarios se constituyen por el Impuesto Predial, Industria y Comercio, Circulación y Tránsito, Degüello de ganado y otros. Los ingresos no tributarios son producto de la venta de bienes y servicios, rentas contractuales, tasas y multas, entre otros.

Las transferencias son las partidas otorgadas por otros niveles administrativos, por el sector descentralizado municipal o por entidades no gubernamentales. Los recursos de capital corresponden a los desembolsos de créditos, tanto internos como externos recibidos por el Municipio y Distrito, venta de activos fijos y otros conceptos asimilables a recursos de capital, como por ejemplo los préstamos recibidos de otras entidades.

Pagos durante el mes

Todos los giros efectuados por la Tesorería de la entidad territorial en el transcurso del mes para cancelar los compromisos adquiridos por la administración. Debe incluir los pagos por concepto de funciona-

miento (pago de salarios a los empleados, servicios personales), los costos de la compra de bienes y servicios (gastos generales) y las transferencias relacionadas con la nómina (ICBF, SENA y Caja Prestacional, entre otros), transferencias a otros niveles administrativos no condicionadas a ser destinadas a inversión, servicio de la deuda por los créditos adquiridos desagregado en intereses y amortizaciones, e inversión (construcción de vías, escuelas, puestos de salud, entre otros, bien sea directamente, o a través de terceros mediante el giro de auxilios o aportes con destinación exclusiva a inversión).

Crédito de Tesorería

Se debe indicar en este renglón el monto de créditos de corto plazo (menores de un año) desembolsado en el mes para solucionar problemas de iliquidez. Estos créditos no se pueden incorporar al presupuesto, solo se utilizan como un instrumento extrapresupuestal para solventar problemas de iliquidez momentáneos para cubrir gastos presupuestados y las exigibilidades a fin de mes indica el acumulado de los compromisos adquiridos por la administración territorial que cuentan con su respectivo soporte legal pero cuyo pago real no se ha efectuado durante el mes.

Formulación y evaluación de proyectos

El conocimiento y las competencias en el diseño y la evaluación de proyectos es requisito para el desarrollo del liderazgo político como arquitectura institucional desde la concepción de materializar las ideas que surgen de los planificadores y administradores de las organizaciones; hay que conocer el proceso lógico de los proyectos, importancia en el desarrollo económico, los ciclos de los proyectos, el horizonte de planificación, la matriz de planificación, determinación de los objetivos, los involucrados, beneficiarios y eventuales perjudicados, organización y la gerencia del proyecto, cronograma de actividades, plan de financiación, ejecución, seguimiento, evaluación y manejar el enfoque del marco lógico para pasar de una buena idea a un buen proyecto. De acuerdo a estas necesidades presentamos los aspectos básicos que se deben alcanzar para el desarrollo de un buen liderazgo.

FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

Antecedentes

Primero la formulación del problema. Se toma un caso de Cartagena por su posición geográfica dentro del territorio colombiano, que ha podido sacar muchas ventajas en cuanto al turismo, comercio y otros aspectos. En el pasado, cuando el dinero asignado para la inversión se utilizaba de manera adecuada en proyectos públicos

como tal, la ciudad mostraba mejor ambiente y era divertida, con parques que se podían visitar sin ningún tipo de inseguridad.

Actualmente la ciudad ha perdido parcialmente todos sus encantos, debido a la mala administración de los recursos públicos (falta de gobernabilidad) y a la poca credibilidad en sus gobernantes.

Como consecuencia se ha afectado el turismo en la ciudad, ya que no se invierte ni para su embellecimiento ni para el mantenimiento de las zonas recreativas; cuando se hace, solo se invierte el 40 % por la presencia de la corrupción.

Esta situación ha llevado a la población a desanimarse para luchar por sus intereses de bienestar y ha obligado a las personas necesitadas como a los desplazados a hacer mal uso de las zonas de recreación, es decir, falta de liderazgo en su clase dirigente.

Todas las ventajas que Cartagena obtuvo con el comercio fueron desapareciendo por el abandono a que fue sometida, ya que la fealdad de la ciudad en sus entradas aunada a la inseguridad desvíaba el turista que se esperaba en las temporadas, cuando son ellos quienes incrementan en cierta forma la actividad económica.

Se han visto buenas intenciones por parte de las personas realmente colaboradoras, pero la falta de apoyo de los gobernantes y de cultura por parte de las ciudades no ha dejado que Cartagena prospere.

Planteamiento del problema

Limitadas o pocas zonas recreativas en la ciudad de Cartagena.

Se tomó este problema, debido a que Cartagena, ciudad turística, carecía de zonas recreativas, y los parques ya existentes estaban

descuidados, invadidos por los indigentes y abandonados por el distrito. Muestra de esto era el parque del Centenario donde residen todo tipo de negocios.

Explicación de las causas

- Descuido de la administración pública

Muchas veces los dirigentes de la ciudad se ocupaban de problemas a nivel económico, industrial y de salud, entre otros, y descuidaban otros que parecían de menor importancia como son las restauraciones y reparación de zonas turísticas y/o zonas recreativas, cuando dichos problemas demandan pocos recursos y tienen mayor impacto social en la comunidad.

- Deficiente manejo de los recursos

Los dirigentes, debido a sus descuidos, no destinan los recursos necesarios para resolver todos los problemas de la ciudad incluyendo la falta de zonas recreativas y deportivas en el Distrito, imposibilitando la construcción de zonas, originando esta situación crítica que nos ocupa; tampoco giran dinero para la recuperación de los parques abandonados y dañados. Solo invierten el 50 %.

- Poca pertenencia de los cartageneros

Los cartageneros no cuidan ni la ciudad ni los parques. Hacen mal uso de sus componentes: las bancas en franco deterioro, los grafitos en las paredes, el césped maltratado, daños y/o robo en las lámparas, y otras acciones más, hacen que los parques se dejen de utilizar.

- Poca iluminación en estas zonas

Los motivos anteriores se combinan para producir esta causa. La poca iluminación en los parques existentes no permite su utilización y favorece su pronto deterioro.

- Inseguridad en las zonas recreativas existentes

Debido a la poca iluminación en los parques, estos son frecuentados por delincuentes haciéndolos inseguros y por esto, muchos habitantes aledaños al parque no los usan.

- Restringido mantenimiento en las zonas recreativas existentes

Como nosotros los cartageneros no cuidamos nuestros parques y tampoco lo hacen los dirigentes de turno con medidas preventivas para su mantenimiento, las zonas recreativas se deterioran más rápido y hace que el número de parques en Cartagena aptos para recreación disminuya.

- Poca planificación de los entes urbanizadores de la ciudad

Con el ánimo de obtener mayor lucro, cuando los constructores comienzan a urbanizar una zona no dejan, ni construyen zonas recreativas.

- Abundancia de gamines, indigentes y desplazados

Esta es una causa más a nuestro problema porque muchas de estas personas viven en los parques y plazas de la ciudad, dándoles mal uso, haciendo de estas zonas lugares con mal aspecto y mal olor (no digno de un parque) que alejan a los principales usuarios de estas zonas: los niños.

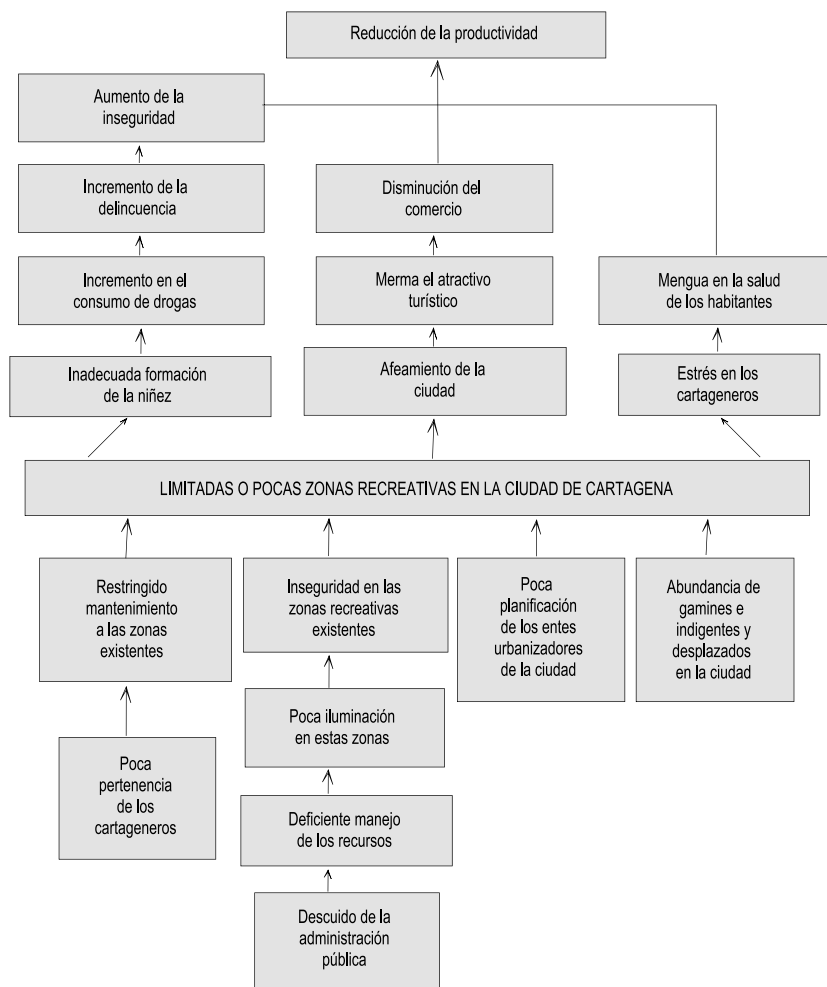


Gráfico 11

Árbol de causas y efectos aplicado a las zonas recreativas en Cartagena.

Incremento en el consumo de drogas

Como los niños no tienen un lugar donde puedan pasar su tiempo libre para dedicárselo a actividades de bien, ellos por el contrario se dedican a otras cosas como el consumo de drogas.

Incremento de la delincuencia

Como los niños no tienen un lugar donde entretenerse, están propensos a consumir drogas, circunstancia que incrementa las actividades delincuenciales en la ciudad.

Aumento de inseguridad

Al mismo tiempo que aumenta la delincuencia, lo hace la inseguridad de la ciudad.

Afeamiento de la ciudad

La falta de parques y el mal estado de las zonas recreativas existentes hacen que Cartagena pierda belleza y encanto para la comunidad y visitantes.

Merma del atractivo turístico

Algunas ciudades, como Bucaramanga, tienen muchos parques y muy bonitos que se constituyen en atractivos turísticos. De alguna forma la falta de parques y el afeamiento de Cartagena disminuyen (merman) el atractivo turístico.

Disminución del comercio

Muchos turistas cuando llegan a una ciudad tienden a hacer compras, por tanto, si disminuye el número de turistas en Cartagena también merma el comercio y por ende los recaudos de todo tipo.

Estrés en los cartageneros

Como no hay lugares donde recrearse y desestresarse, algunos cartageneros viven de mal genio por estar indefensos para hacer respetar los abusos que se cometen en el manejo del presupuesto distrital.

Mengua en la salud de los habitantes

Producida por el estrés y la sedentariedad de los habitantes. Esto último, a causa de las pocas zonas para las actividades deportivas y lúdicas.

Reducción de productividad

Todo lo mencionado, hace que Cartagena no sea productiva, ya que la falta de parques afecta directamente a la población.

Alternativas de solución

Organizar un programa, por parte de la administración pública con apoyo de la comunidad, para la recuperación de las zonas recreativas descuidadas. Esta alternativa de solución sale de la combinación de los siguientes medios: Vigilancia de la administración pública, eficiente manejo de los recursos en Cartagena, aumento del sentido de pertenencia de los cartageneros, mantenimiento a las zonas recreativas existentes y reducción del número de indigentes en la ciudad.

La forma como se llevaría a cabo esta alternativa sería empleando a personas para que permanecieran en los parques y se encargaran de limpiarlos, mantenerlos y cuidarlos. Que los organismos de control tengan presencia en la administración. Construir un centro recreacional con toda clase de atracciones, algunas serían mecánicas, acuáticas, culturales, deportivas, entre otras.

A la falta de parques, se ha pensado construir uno, muy completo, para el disfrute de los habitantes de Cartagena. Esta alternativa de solución se seleccionó como el proyecto final porque es la que

Nuevo liderazgo político para una nueva arquitectura institucional

permite presentar y analizar un proyecto, y así aprovechar una oportunidad de negocio, a la vez que se resuelve un problema, aunque sea parcialmente.

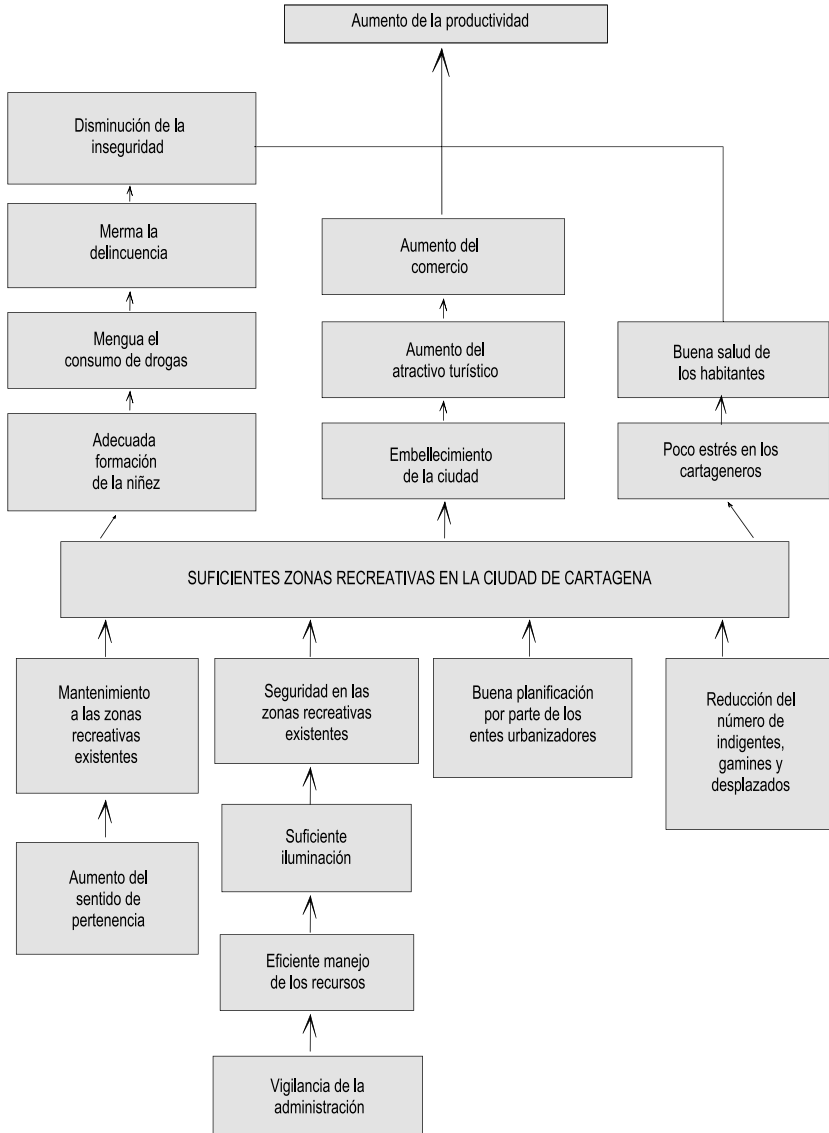


Gráfico 12
Árbol medios, situación esperada y fines

RESUMEN

A partir del análisis del entorno se pueden buscar alternativas de solución a los problemas detectados, los cuales se convierten en posibles ideas para un proyecto. Estos son: Incidencia de actividades productivas sobre el medioambiente, acceso a la tecnología necesaria para una operación competitiva del proyecto.

Definición de proyecto

Es la unidad operacional que vincula recursos, actividades y componentes durante un período determinado, con una ubicación definida para resolver problemas o necesidades de la población.

La evaluación de un proyecto de inversión tiene por objeto conocer su rentabilidad económica y social para resolver necesidades humanas con alto grado de eficiencia y confiabilidad que permita la mejor asignación de recursos económicos. Se clasifican los proyectos con los siguientes criterios de agrupamiento, los cuales facilitan la comprensión de la naturaleza del proyecto y su complejidad, teniendo en cuenta sus dos grandes categorías: Proyectos independientes y proyectos mutuamente excluyentes.

En un proyecto se debe dar respuesta a los siguientes interrogantes: **¿Cuál es el problema y sus causas? ¿Qué se pretende lograr con el proyecto?** Solución propuesta. **¿A quiénes beneficiará? ¿A cuántos? ¿Dónde se implementará?** Lugar. **¿Con qué recursos? ¿Quiénes lo harán?** Responsable. **¿Con la colaboración de quienes más?** **¿Cuánto tiempo durará?** Plazos. **¿El proyecto forma parte de algún programa o plan más amplio?** En caso de ser así, especifique

y señale cómo este proyecto colabora en los planes de desarrollo de la región.

Marco conceptual de los proyectos

Los proyectos por su naturaleza y contenido están dentro de un contexto que comprende la entrada de información, como la economía y sus dos grandes ramas: la macro y microeconomía para poder visualizar en el horizonte la inversión con mayor certeza en economías, como las de los países de América Latina, y así poder encuadrar los fenómenos económicos y políticos dentro del proyecto.

De igual forma conocer el progreso tecnológico; la infraestructura económica; mercados financieros; los productos en cuanto a precios, características y bienes y servicios que se producen; características de los competidores, disponibilidad de capitales, abastecimiento y distribución; la composición social y demográfica de la población; costumbres, tradiciones, actividades, grado de industrialización de la región, entidades dedicadas a la investigación, los planes de desarrollo de la región y del país; situaciones de coyuntura empresarial (avances tecnológicos, crisis de la competencia, retroceso comercial, productos, descubrimiento y recursos naturales) y demás variables que se encuadran en el entorno, las que se presentan en forma agrupada, para poder decidir en lo atinente a viabilidad comercial, abastecimiento, técnica, financiamiento e inversión.

Marco legal

Hace referencia a la normatividad vigente comprendida por leyes, decretos, ordenanzas, acuerdos, resoluciones o regla-

mentaciones expedidas por las autoridades competentes. Todo proyecto, desde su formulación y durante toda su vida útil, junto con sus aspectos de evaluación, debe tener en cuenta que se encuentre ajustado a los parámetros de legalidad en el momento de su realización.

En América Latina es común la existencia de un sistema de planeación establecido, compuesto por las instancias, autoridades, instrumentos y procedimientos que, en los diferentes niveles de la gestión pública, intervienen para definir las prioridades, objetivos y metas de desarrollo, ejecutar las estrategias, programas y proyectos, así como hacer el seguimiento y evaluación de los mismos; se han logrado crear los llamados **Bancos de programas y proyectos de inversión**, herramientas del sistema de planificación que permiten tomar decisiones a lo largo de todo el ciclo de vida de una inversión, se alimenta de programas y proyectos previamente identificados y formulados con la participación de la comunidad o miembros de la unidad económica.

Entorno social y cultural

Localizar la región objeto del estudio, considerando los límites geográficos, extensión, relieve, topografía y clima; conocer la composición demográfica de la población perteneciente a dicha región; determinar la composición social, categorías sociales y clases; establecer el nivel educativo de la población, incluyendo índices de analfabetismo, número de escuelas, colegios e instituciones de educación superior existentes, programas de educación de adultos; identificar y describir las principales costumbres, tradiciones y valores culturales que existan y que sean de importancia para la mayoría de las personas; indagar en qué se ocupa la gente, cuáles son las principales actividades que desempeñan;

analizar globalmente los resultados de las actividades anteriores y establecer conclusiones para detectar problemas o necesidades existentes.

Entorno económico

Determinar cuáles son las actividades económicas de mayor desarrollo o auge para los sectores agropecuarios, industrial y de servicios; identificar los principales bienes y servicios que se producen, así como los rasgos que caracterizan su producción, distribución y consumo; analizar los factores que han favorecido y/o restringido el desarrollo productivo de las actividades económicas anteriores; identificar los recursos que no están siendo explotados o que están desaprovechados; establecer las condiciones de infraestructura existentes en la zona; investigar las posibilidades que existen para desarrollar otras actividades empresariales de acuerdo con las características económicas de la región.

Entorno tecnológico

Establecer el grado de industrialización alcanzado en las principales actividades económicas del contexto que se está estudiando (verificando la utilización de procesos artesanales, mecánico-manuales con energía eléctrica o temática, automatizados o computarizados); identificar las instituciones que existan en la región dedicadas a la investigación o al desarrollo de proyectos de aplicación tecnológica, establecer los éxitos que se han logrado en las empresas u organizaciones locales; identificar las instituciones de educación media y superior que están dedicadas a la capacitación y formación del recurso humano; establecer la pertinencia de los programas ofrecidos para la

atención a las necesidades de personal existente en la región; establecer el grado de desarrollo existente en la prestación de servicios públicos como energía eléctrica, acueducto y alcantarillado, comunicaciones, vías de transporte; analizar hasta qué punto estos aspectos pueden facilitar o restringir la creación de nuevas unidades.

Entorno político legal

Identificar las entidades y oficinas gubernamentales que en su región tienen relación con la realización de proyectos; indagar acerca de los planes y programas que están adelantando estas entidades o tienen previsto desarrollar; establecer la posible incidencia de estos planes en la generación y operación de nuevos proyectos; identificar entidades crediticias o de fomento, que puedan financiar la creación de nuevas empresas y el fortalecimiento de las ya existentes; analizar las condiciones generales que presenta el medio político; la posible incidencia que este pueda tener sobre las ideas del proyecto que a usted se le hayan ocurrido.

Entorno ecológico

Identificar las entidades que en su región, están realizando alguna acción encaminadas a salvaguardar el medioambiente; averiguar los programas que se están adelantando; observar las principales características de los ecosistemas existentes en la región, elementos físicos que lo integran como clima, aire, humedad, agua, plantas, animales, fuentes de energía; tratar de establecer la presentación de los elementos perturbadores o causantes de desequilibrios en los ecosistemas, así como sus manifestaciones; contaminación del aire y del agua, basuras, especies animales y/o forestales, enfermedades; identificar los elementos causantes de dichos desequilibrios

y averiguar las medidas que se están tomando o se pueden tomar para solucionar los problemas detectados.

Análisis global del entorno

A partir del análisis del entorno se pueden buscar alternativas de solución a los problemas detectados, los cuales se convierten en posibles ideas para un proyecto. Esta actividad exige poner en acción su creatividad, ingenio e iniciativa con miras a la generación de soluciones adecuadas, nuevas y transformadoras.

Definición de la idea del proyecto

Para concretar o fijar la idea de un proyecto se deben estudiar y evaluar algunas consideraciones de tipo personal y del entorno.

En las consideraciones de tipo personal se pueden resaltar: La compatibilidad de las ideas del proyecto con la carrera o actividad que usted está cursando; la experiencia y los conocimientos con los que usted pueda contar para cada alternativa; la posibilidad de permanecer en la ciudad contribuyendo a la solución de problemas; la expectativa de retribución económica a los esfuerzos que va a realizar; la posibilidad de ampliar y mejorar la empresa que posee; la oportunidad de ampliar los conocimientos de su campo de especial interés para su desarrollo profesional; la oportunidad de adquirir experiencia para ingresar a una empresa que desarrolle actividades afines del proyecto.

Las consideraciones relacionadas con el entorno se agrupan en: Existencia de políticas, planes o programas gubernamentales que fomenten el desarrollo de actividades económicas específicas; posibilidad de explotación de recursos naturales que están siendo desaprovechados; existencia de infraestructura mínima de servicio

para el montaje de la empresa, correspondencia con los factores de orden sociocultural; incidencia de actividades productivas sobre el medioambiente; acceso a la tecnología necesaria para una operación competitiva del proyecto. Para la comprensión de los proyectos es preciso hacer la distinción entre plan, proyecto y programa, como se aprecia en el Gráfico 16.

Selección de la idea

Con las actividades de análisis y reflexión adelantadas estamos en capacidad de establecer un orden de prioridades en cuanto a las ideas que se han venido contrastando, de tal manera que se pueda decidir cuál de ellas se va a estudiar en primera instancia. Sin perder de vista que la formulación y/o diseño de un proyecto de inversión es el procedimiento en el que se identifica y describe una situación que se desea transformar y en el que se plantean, se analizan y diseñan las acciones necesarias para lograrlo y sus implicaciones, a un procedimiento que permita acercarse a una realidad futura relacionada con una situación deseada, con el objetivo central de minimizar los riesgos de inversión, orientar la ejecución y optimizar la utilización de los recursos, mediante el análisis de los elementos que componen el proyecto, además de abordar los estudios para su formulación.

Fijación de objetivos

Los objetivos en proyectos contienen diferentes variables que se transforman dentro de la situación identificada, o el cambio de dicha situación, como objetivos específicos. Lo importante es que deben ser coherentes con la descripción de la situación y enmarcados de manera concreta con la razón de ser del proyecto. Indique los principales objetivos que se van a alcanzar en el estudio. Las

actividades hay que diseñarlas para cada objetivo específico. Pueden ser una o más. Para formular con precisión cada actividad, hay que preguntarse: **¿En qué consiste?** (Acción). **¿A quiénes y cuántos ayuda?** (Destinatarios). **¿Dónde se hará?** (Lugar). **¿Cuándo se realizará?** (Plazos). **¿Quiénes la harán?** (Responsables). **¿Con qué se hará?** (Recursos).

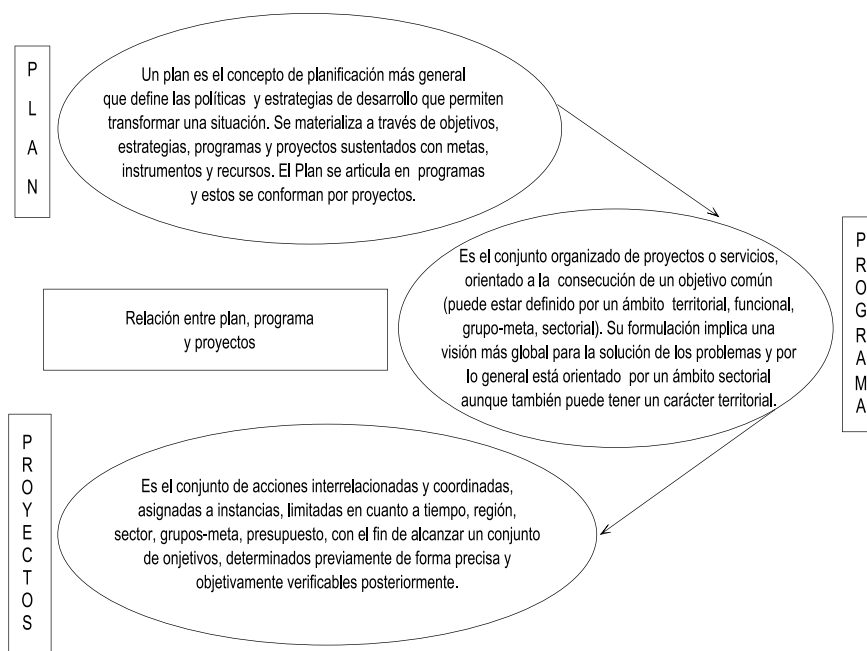


Gráfico 13

Distinción entre proyecto, programa y plan

Fuente: Creatividad de los investigadores del Grupo GIDMEC-USB

Objetivo general

Es el objetivo más amplio al que contribuye el proyecto; debe estar relacionado con las estrategias de desarrollo previsto. Se deja constancia que el proyecto por sí solo no puede alcanzar el objetivo general, pero sí debe contribuir a su logro. El objetivo debe estar relacionado con los planes de desarrollo de la empresa y/o de los

gobiernos de turno en sus diferentes niveles. Ejemplo: ampliar la cobertura en salud en la región Caribe; adquisición de una maquinaria y/o la ampliación de plantas.

Objetivos específicos

Surgen del análisis del árbol de problemas, de tal forma que cada objetivo específico sea respuesta de solución al problema o necesidad. Son las soluciones concretas al problema que el proyecto desea atender; son los fines inmediatos que el proyecto se propone alcanzar en un momento o tiempo determinado.

Objetivos empresariales y oportunidades coadyuvantes de inversión

Para maximizar el valor de la empresa en el mercado, se impone el criterio ético de satisfacer plenamente las necesidades cambiantes del consumidor, en forma tal que este lo encuentre razonable al relacionar el beneficio proporcionado con los recursos comprometidos.

En aras de responder a factores no controlables como la evolución de la población con poder de compra y controlables como el lanzamiento de productos que interpretan el cambio en los gustos del consumidor, compete a la gerencia el desarrollo de proyectos que contribuyan a capturar nichos del mercado no atendidos o cubiertos de manera insuficiente por las firmas rivales, o que faciliten el reemplazo oportuno de que en su ciclo de vida revelen síntomas de retroceso comercial.

Cuando el sector en donde se actúa se caracteriza por alta competencia, es difícil contrarrestar las fortalezas comerciales y financieras propias de las compañías contrincantes, entonces la dirección debe

concentrar sus esfuerzos en objetivos empresariales relacionados con la incursión en otras áreas de negocios.

La actualización tecnológica constituye un fin y al mismo tiempo un medio para intervenir en mercados cada vez más competitivos, compuestos por personas racionales en las decisiones de compra y donde subsistirán las firmas que ubiquen la atención al cliente como punto focal de la acción gerencial.

El quehacer mercantil debe centrarse en la fijación de políticas sobre productos, precios, promoción y distribución, que favorezcan el máximo empleo de la capacidad instalada, como objetivo que determina la ampliación de los márgenes de absorción (ventas-gastos variables), el crecimiento del valor agregado (ventas-costo de la mano de obra) y el alcance del punto de equilibrio con un menor esfuerzo comercial, en virtud de la distribución de costos fijos entre un mayor volumen de unidades producidas y comercializadas.

Por el efecto financiero que plantea el incentivo de los niveles de productividad y eficiencia, se ejecutan proyectos sustentados en mejorar las condiciones ambientales de trabajo, facilitar la movilización de las personas y los materiales o introducir cambios en los métodos previstos para realizar las actividades individuales y grupales, a través de medidas como la sistematización.

Es aconsejable ser líder en determinada labor empresarial en vez de inmiscuirse e improvisar en otras clases de negocios donde existen empresarios más experimentados y profundamente conocedores del ramo.

Para respaldar el alcance de objetivos como: conquista de mercados, la productividad, la actualización tecnológica, la cobertura de necesidades de la clientela, la garantía en el suministro de insumos

o en el ensanche de la gama de negocios atendidos, las empresas tienen ante sí las oportunidades de crecimiento integrado, intensivo y diversificado.

Crecimiento integrado

Puede lograrse mediante proyectos de inversión que admitan participar en el capital social de firmas competidoras, compañías proveedoras y distribuidoras de bienes y servicios que comercializan, considerando las siguientes opciones:

Integración hacia atrás: Acción desplegada para apoderarse total o parcialmente de empresas que atienden las necesidades asociadas con el suministro de insumos, que cubren las exigencias de capital (bancos, entidades financieras), que prestan su concurso en la promoción (agencias de publicidad, cadenas radiales, canales de televisión) o que proporcionan otros servicios (cadenas aseguradoras). Este tipo de integración también ocurre cuando se toma la decisión de garantizar internamente el suministro de insumos. De otra forma esta versión corresponde a la participación en el proceso como socio o accionista de empresas que intervienen en el proceso de suministro de un servicio. Ejemplo: suministro de alimentos a los aviones.

Integración hacia adelante: Esta versión corresponde a la participación como socio o accionista de empresas que intervienen en la labor de distribución. Ejemplo: agencias de viajes.

Integración horizontal: Corresponde esta modalidad de integración a la adquisición de acciones de empresas competidoras, cuyo control interesa por el hecho de reconocer en estas un promisorio futuro comercial y que pueden sortear sus crisis financieras

mediante el saneamiento de las deudas y la inyección de capitales. Ejemplo: otras aerolíneas.

Crecimiento intensivo

No compromete recursos orientados al ensanche de la capacidad instalada, consulta la necesidad de incrementar las ventas a través de cambios en las estrategias comerciales e interpreta el reconocimiento de que la empresa no ha explotado cabalmente las oportunidades latentes de sus mercados y productos. Se conoce con el nombre de creación de mercados. Ejemplo: nuevas rutas de vuelo.

Penetración de mercados: Consiste en buscar incrementos en los niveles de ventas de los productos existentes y en beneficio de los mercados actuales, recurriendo a mayor promoción, atrayendo clientes de la competencia, aumentando los usos posibles de los productos o ampliando su vida útil. Ejemplo: mayores frecuencias en las rutas de vuelos.

Creación de mercados: Corresponde a la búsqueda de mejores ventas colocando los actuales productos en nuevos nichos o franjas del mercado, lo cual lleva a estudiar las opciones de la expansión geográfica o el ingreso a otros canales de distribución. Ejemplo: la sistematización de las reservas en una aerolínea.

Crecimiento diversificado

Compete a la agregación de productos, bienes o servicios, con base en el análisis previo de las potencialidades de crecimiento del sector en el que se participa.

La diversificación concéntrica: Tiene relación con la agregación de nuevos productos que guardan armonía técnica frente a los

actualmente comercializados y que serán vendidos utilizando los sistemas actuales. Este tipo de diversificación es propio de firmas que enfrentan el problema de altos índices de subempleos de la capacidad o que operan comercialmente con base en productos que se encuentran en franco retroceso comercial, sin expectativas halagüeñas de recuperación. Ejemplo: transporte de carga dentro del proceso que se presta.

La diversificación conglomerada: Por este camino la empresa busca agregar productos no compatibles en el campo tecnológico con los actuales, y para ubicar en el mercado nuevos clientes, acude a los servicios de nuevos canales de distribución. Ejemplo: movilización de combustibles.

La diversificación horizontal

Se fundamenta en agregar nuevos productos que satisfagan las necesidades de los clientes actuales, aunque en el campo tecnológico no sean congruentes con los que conforman la mezcla actual. Ejemplo: ofrecer servicio de atención mediante hoteles; todo queda en la empresa.

Mejoramiento de productos o servicios: Representa la fabricación de mejores productos en provecho de los mercados actuales. La mejoría gira alrededor de tópicos como tamaño, presentación, calidad, colores o composición química.

Para tomar decisiones conducentes a la ventaja competitiva que se espera obtener, la empresa puede acudir al liderazgo en costos o a la diferenciación. Además, la gerencia tiene el compromiso de dimensionar el rol competitivo bajo el punto de vista de los productos (especialización, concentración o diversificación), de la presencia territorial o del grado de integración.

Si la empresa depende para sus beneficios de un solo negocio y este, por la razón que sea, se deteriora, el empresario se encontrará en situación muy comprometida, por no decir desesperada; esto obra a favor de políticas de inversión inherentes a la integración y a la diversificación.

Categoría del proyecto

Es su pertenencia, según la clasificación presentada. Contiene la actividad económica y social: producción de bienes (agrícolas, pecuarios, forestales, pesqueros, mineros e industriales); infraestructura económica (energía, transporte, comunicaciones) o social (salud, educación, vivienda, organizaciones sociales y comunitarias, y saneamiento ambiental), y prestación de servicios (personales, materiales, técnicos e institucionales).

Ciclo de los proyectos

Todos los proyectos atraviesan por diferentes estados, el conjunto recibe el nombre de **ciclo de un proyecto**.

Preinversión

Entre el momento en que surge la idea de hacer el proyecto, hasta el momento en que se inicia su ejecución, se identifica, se prepara, se evalúa, momentos que pueden realizarse a diferentes niveles de profundidad, información que permite medir su importancia, justificación y beneficios. Comprende: idea, perfil, prefactibilidad y factibilidad.

La **identificación** es el resultado de la comparación entre una situación deseada y la situación actual, se identifica, se prepara, se evalúa, momentos de un problema o necesidad. Se identifican y

describen todas las posibles alternativas de solución y se efectúa preselección de alternativas.

La definición del problema establece una situación que se desea cambiar, al definir el problema indique: a) Cuál es el problema. b) Quiénes están afectados, y dónde. c) Cuál es la situación de ese grupo, la que se desea cambiar, y d) Qué sucedería a mediano plazo con esa situación, si no se realiza el proyecto.

En la **preparación** se presenta información detallada de cada alternativa, se identifican y valoran los costos y beneficios.

La **idea** consiste en identificar en forma preliminar la necesidad o problema y las acciones mediante la cuales se podría resolver.

El **perfil** es el resultado de evaluar varias alternativas de solución al problema, o necesidad mediante el uso de información secundaria; deben verificarse todas las alternativas del proyecto y estimar sus costos y beneficios de manera preliminar. Con esta información se descartan algunas alternativas no viables.

Prefactibilidad

Es realizar una evaluación más profunda de las alternativas encontradas viables en el nivel superior; es necesario realizar investigaciones propias al estudio (demanda, oferta, mercado, técnicos y precios). Se recomienda utilizar una sola alternativa en forma unívoca.

Inversión

Incluye el diseño definitivo y la ejecución del proyecto.

Operación

Cuando ya el proyecto empieza a generar beneficios, producción de bienes y servicios para los que fue diseñado el proyecto.

En la **financiación** se analizan las diferentes fuentes de financiación que permitan la obtención de los recursos comprometidos en el proyecto de tal forma que se garantice su ejecución.

Evaluación

Se presenta en todas las etapas del proyecto, retroalimenta la planeación y las acciones en forma permanente; corresponde a la toma de decisión en la que se selecciona la mejor alternativa y se decide iniciar o no el proyecto.

Sostenibilidad

Dificultades o limitaciones que se pueden presentar para el normal desarrollo del proyecto. Tanto para el período de inversión como para el de operación del proyecto, se deben tener presentes aspectos como los factores externos que retrasan la inversión; disponibilidad de recursos para la inversión y operación del proyecto; fuentes de financiación y la capacidad institucional.

Factibilidad

Es perfeccionar la alternativa recomendada en la prefactibilidad; debe analizarse detalladamente el tamaño óptimo del proyecto, su momento de entrada, su estructura de financiamiento, su organización administrativa. Se hace la salvedad de que no todos los proyectos pasan por todos los niveles de profundidad, algunos pueden ser obviados si la disminución de la incertidumbre que podrían proporcionar los estudios no amerita el costo adicional de adelantarlo.

Es preciso para una mayor viabilidad de los proyectos, conocer y tener en cuenta sus criterios de calidad de estos, que se pueden apreciar en el Gráfico 18.

Las ideas nos permiten formular las nociones elementales, es el pensamiento expresado en conceptos.

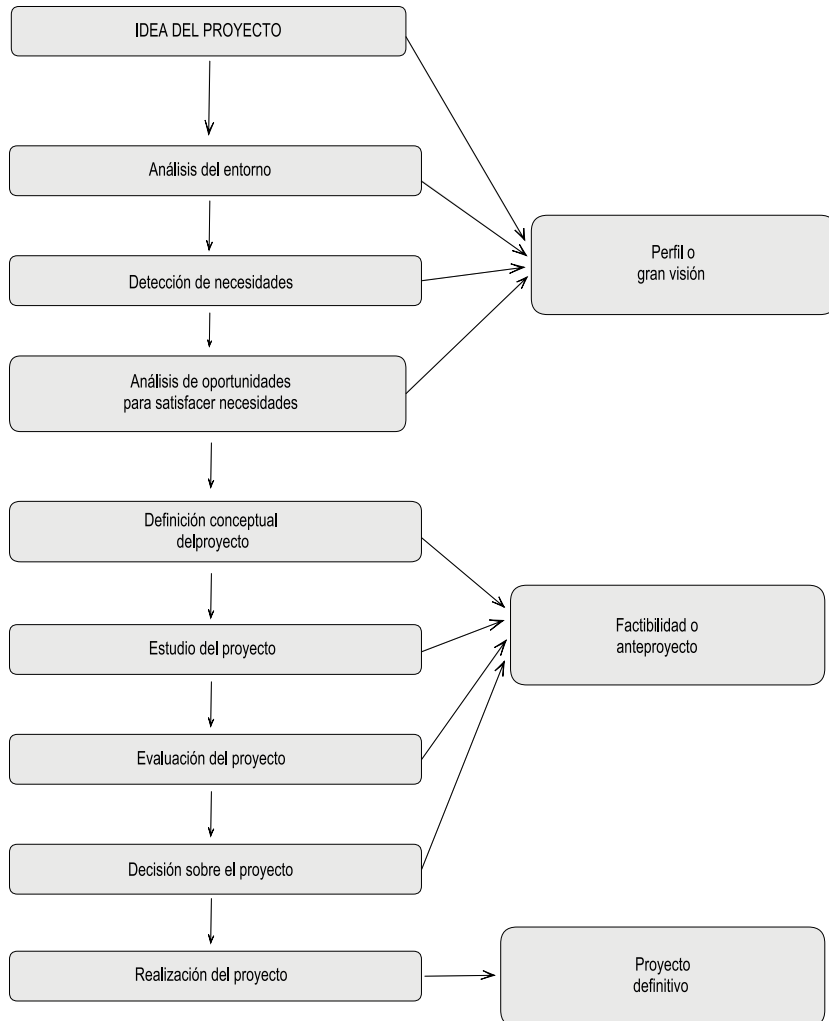


Gráfico 14
Idea del proyecto

Nuevo liderazgo político para una nueva arquitectura institucional

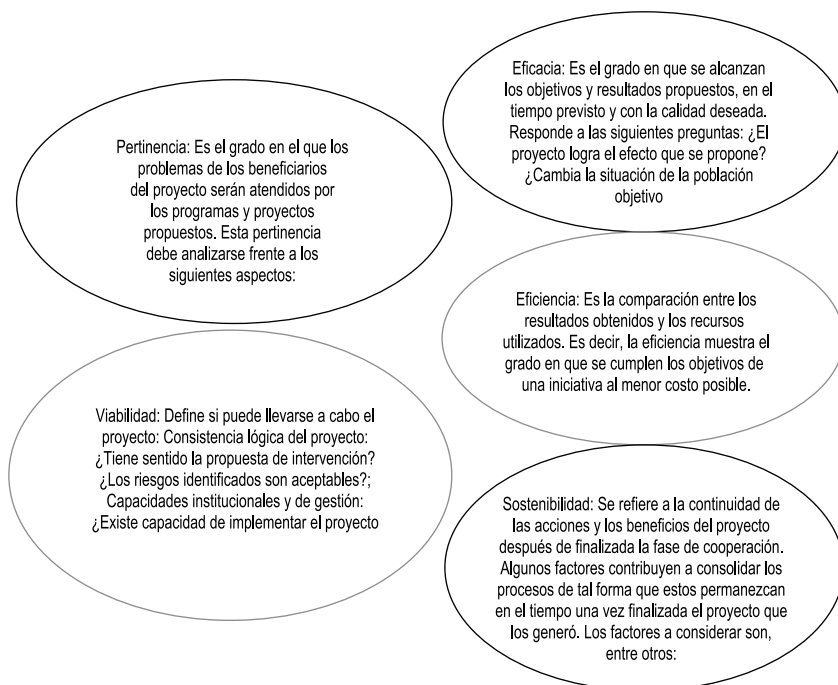


Gráfico 15

Los criterios de calidad en los proyectos para un buen liderazgo

Fuente: Creatividad de los investigadores del Grupo GIDMEC-USB

1. a) ¿Cuál es el objetivo general? Se debe precisar cuál es el propósito, resultado o cambio que se desea alcanzar.
b) ¿Cuáles son los objetivos específicos? Hay que establecer los pasos necesarios para el cumplimiento del objetivo general.
2. Describir las etapas que contempla la ejecución del proyecto (las etapas se ponen en marcha a partir de la aprobación del proyecto), las actividades que se realizarán para lograr los objetivos propuestos. Una etapa llega a su fin cuando se ha cumplido un objetivo específico o meta parcial, lo que permite pasar a otra fase del proyecto.

3. Impactos del proyecto para indicar lo que se espera lograr al final del proyecto, después de haber alcanzado con éxito los objetivos. Se pretende demostrar cómo los logros del proyecto habrán modificado favorablemente y en forma estable las condiciones; determinar el grado de autosuficiencia adquirida por los participantes en el proyecto, diseño y elaboración; de igual manera la relación del proyecto con otras iniciativas. Por ejemplo, si el proyecto se complementa con otros o iniciativas de la localidad, si se cuenta con la cooperación de otras instituciones u organizaciones sociales.
4. Objetivo: Finalidad hacia la que se orientan las acciones de un plan, programa, subprograma o proyecto.

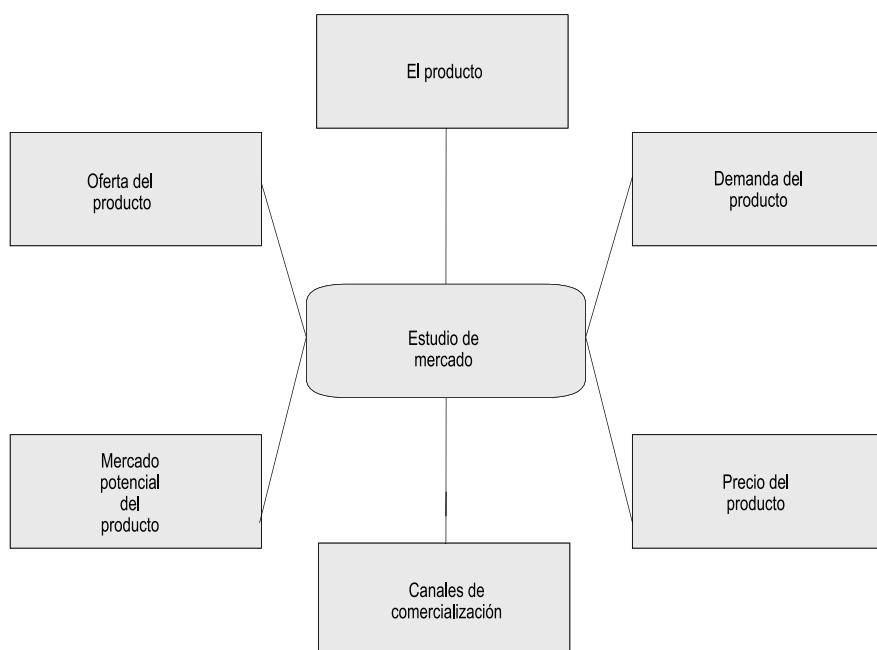


Gráfico 16

Variables básicas para el estudio de mercado de un proyecto

Fuente: Creatividad de los investigadores del Grupo GIDMEC-USB

VARIABLES QUE DETERMINAN EL TAMAÑO DE UN PROYECTO

LAS DIMENSIONES DEL MERCADO

Se constituyen en las variables más importantes para definir el tamaño del proyecto. Existen tres situaciones básicas:

- Cuando la demanda total (mercado) es inferior al tamaño mínimo o a la capacidad de la menor de las unidades productoras posibles de instalar no es viable instalar el proyecto.
- Cuando la demanda (mercado) es superior a la mayor de las unidades productoras que se piensa instalar. En este caso la demanda no es factor limitante para la definición del tamaño del proyecto, por lo tanto se recomienda su ejecución.
- En general se recomienda aceptar el tamaño del proyecto cuando la demanda sea superior a dicho tamaño.

Los recursos financieros no son suficientes para atender los requerimientos del tamaño mínimo de planta, por lo cual la implementación y operación del proyecto se hace imposible. Los recursos financieros solo permiten atender las exigencias de un tamaño mínimo, caso en el cual se puede adoptar dicho tamaño. También es posible optar por un desarrollo del proyecto por etapas, iniciando con el tamaño mínimo y efectuando ampliaciones a medida que se vayan solucionando los problemas financieros.

Disponibilidad de insumos: Es otra variable que puede incidir en la determinación del tamaño. En períodos de alto nivel inflacionario puede ser recomendable efectuar inversiones de mayor tamaño; esta decisión es sólida cuando las tasas de interés sobre los créditos son inferiores a las tasas de inflación presentadas. En nuestro país muchos proyectos de gran tamaño han llegado al fracaso finan-

ciero por esta causa. Las fluctuaciones en las tasas de interés para créditos internacionales o las altas tasas de interés que imperan en el mercado financiero nacional, también se convierten en condicionantes importantes que limitan el tamaño de un proyecto.

La valoración del riesgo: Todo proyecto de inversión conlleva una dosis de riesgo. Cuando se tiene que definir el tamaño de un proyecto, por etapas, se pueden considerar varias alternativas que estén relacionadas con la determinación de una capacidad inicial y la disponibilidad de aumentarla en etapas posteriores, con el transcurso de la vida útil del proyecto. Estas alternativas ayudan a decidir entre una capacidad inicial única, con expansión escalonada para cubrir toda la demanda, un tamaño inicial inferior a la demanda insatisfecha con escalonamientos posteriores o una capacidad instalada única y expansiones posteriores basadas en proyectos.

Capacidad inicial elevada y única: Caso en el cual el tamaño del proyecto se define en función de la demanda futura y poco se tiene en cuenta la demanda actual. Un grave problema que presenta esta alternativa es de tipo económico ya que el tamaño inicial por encima de la demanda proyectada implica una capacidad ociosa elevada para buena parte de la vida útil del proyecto, con las consiguientes implicaciones en los costos fijos y en los costos financieros.

Esta alternativa prácticamente no es utilizada en proyectos privados, debido a las elevadas inversiones que exigen y a su baja rentabilidad.

Expansión escalonada con cubrimiento de toda la demanda. Esta alternativa consiste en definir una capacidad inicial suficiente para atender toda la demanda insatisfecha durante un período de tiempo determinado, efectuar las ampliaciones posteriores y progresivas

en la medida en que crece la demanda. El tamaño inicial se define para atender a una demanda ubicada en un mercado que tiene delimitación geográfica específica.

Determinación del tamaño óptimo: La elección del tamaño óptimo de un proyecto no es más que la decisión en cuanto al volumen óptimo de producción del proyecto por período de tiempo. Existen varios métodos para calcular el tamaño óptimo del proyecto. Estos son: **Modelo de máxima utilidad:** Se fundamenta en la estimación de los ingresos y de los costos asociados a cada alternativa de tamaño. **Método de determinación de la masa crítica:** Se basa en el planteamiento que para definir la capacidad óptima deben calcularse los costos de producción para diferentes alternativas de capacidad del proyecto. Mediante el análisis de flujos de caja de cada tamaño, puede definirse una tasa interna de retorno (TIR) marginal del tamaño que corresponda a la tasa de descuento que hace nulo al flujo diferencial de los tamaños de alternativa. Mientras la tasa marginal sea superior a la tasa de cortes definida para el proyecto, conviene aumentar el tamaño. Esta condición se cumple cuando el volumen del proyecto se incrementa hasta que el beneficio marginal del último aumento sea igual a su costo marginal.

El tamaño óptimo corresponde al mayor valor actual neto de las alternativas analizadas.

CASO PRÁCTICO PARA ANALIZAR Y DECIDIR EN LA EMPRESA INDUSTRIA QUÍMICA S.A.

Fundada hace 38 años, productora de químicos a nivel nacional e internacional, con ventas altas y de gran participación en el mercado; ha creado dos nuevas líneas de productos: resinas y lubricantes; se piensa crear nueva línea de productos, la silicona instantánea. El proyecto se está evaluando para 10 años. Nuestra capacidad instalada es del 100 %, por lo que no se puede ocupar en el nuevo producto. El estudio técnico realizado ha dado origen a dos alternativas; viables. La primera involucra un grado de automatización mayor que el utilizado y demanda los siguientes costos:

Compra y acondicionamiento del terreno	250.000.000.00
Construcción de la planta y edificaciones	700.000.000.00
Maquinarias y equipos	800.000.000.00
Obras complementarias	200.000.000.00
Energía, reparaciones y otros	50.000.000.00
Costo unitario de mano de obra	250.000.00
Costo unitario de materia prima	400.000.00

La segunda alternativa demanda los egresos siguientes:

Compra de una planta y su remodelación	750.000.000.000.00
Equipos y maquinarias	500.000.000.00
Energías y otros egresos	35.000.000.00
Costo unitario de mano de obra	400.000.00
Costo unitario de materia prima	500.000.00

Para ambos sistemas productivos, los ingresos son iguales; se considera que no se necesitan reinversiones durante la vida útil del proyecto. En el segundo sistema se puede alterar el proceso con poco efecto en los costos por gozar de una tecnología flexible, mientras que la primera es de poca flexibilidad. Se requiere mayor tiempo para los ajustes, cualquier variación de la demanda el primer sistema es más adecuado a este cambio; en el segundo sistema hay abundancia de mano de obra, el primero requiere mano de obra calificada, el primer proceso permite una eventualidad adaptarse a la fabricación de otros productos químicos o similares.

En mayo de 2017, en reunión para analizar el proyecto, se planteó la discusión sobre la estimación de la demanda para el producto. El gerente general Mario Revueltas se mostraba muy optimista frente a la demanda proyectada; de acuerdo a su concepción decía “que no solo deben considerarse como productos competitivos la silicona instantánea existente en el mercado, sino también aquellos productos que muestra la competencia en diferentes empaques y envases como la silicona en pasta y líquida en cajas de plástico”. Después de este proceso, el ejecutivo Mario consideró castigar la demanda proyectada en un 25 %.

El economista Ricardo Puche, responsable del estudio de mercado, no consideraba como competitivos los productos mencionados por el gerente Mario, ya que estos no ofrecen las ventajas del transporte, calidad, diferenciación, almacenamiento y rapidez en su fabricación para el consumidor que poseen los productos de resinas y lubricantes; remata sus argumentos afirmando categóricamente que se pueden vender las 300.000 unidades mensuales estimadas, ya que existe una necesidad de nuestros productos en el mercado por su calidad y diferenciación.

Formulación y evaluación de proyectos

La reunión terminó sin llegar a ningún acuerdo, convocando a nueva reunión la próxima semana. Al retirarse el gerente Winston le solicita al economista José, responsable del estudio técnico, que presente en la próxima reunión su recomendación sobre el proceso productivo que debe adoptarse.

INGENIERÍA DE PROYECTOS

Se entiende por Ingeniería de proyecto, la etapa dentro de la formulación de un proyecto de inversión donde se definen todos los recursos necesarios para llevar a cabo el proyecto. En el desarrollo de un proyecto de inversión a la ingeniería le corresponde • Definir: Todas las máquinas y equipos necesarios para el funcionamiento del establecimiento productivo, lugar de implantación del proyecto, las actividades necesarias para el suministro de los insumos y de los productos, los requerimientos de recursos humanos, las cantidades requeridas de insumos productos • Diseñar el plan funcional y material de la planta productora • Determinar las obras complementarias de servicios públicos • Definir los dispositivos de protección ambiental • Determinar gastos de inversión y costos durante la operación • Planear el desarrollo del proyecto durante la instalación y operación. Es importante definir algunos conceptos básicos para poder realizar la ingeniería de proyecto.

INGENIERÍA DE PROCESO

Se entiende por Ingeniería de proceso aquella que: • Se desarrolla, evalúa y diseña los procesos productivos. • Se genera toda la información indispensable para la ingeniería básica • Por Proceso se entiende toda operación de transformación, • Se define el Know how "como se hace, es la información obtenida de la investigación y desarrollo" • Se definen los requerimientos de materias primas e insumos que tenga el proceso. • Se evalúan las condiciones del medio que afectan a los procesos. Los modelos matemáticos son de suma utilidad para el mejor diseño del proceso en consideración. A veces es necesaria la utilización de plantas pilotos para asegurar los parámetros de diseño.

ALCANCE DE LA INGENIERÍA DE PROCESO

La Ingeniería de proceso está constituida por todos los parámetros optimizables de acuerdo con las materias primas, disponibilidad de insumos y condiciones de contorno según la localización. • Permite realizar: • Balances de masa. Diseño de equipos. • Predicción del comportamiento de los equipos ante cambios de las condiciones operativas.

DOCUMENTOS QUE SE DEBEN INCLUIR EN LA INGENIERÍA DE PROCESO

Memoria descriptiva con los fundamentos teórico-prácticos del proceso • Bancos de datos y correlaciones • Coeficientes requeridos en las ecuaciones o modelos que representen las transformaciones • Diagramas de bloques de las transformaciones involucradas • Diagrama de proceso preliminar • Información sobre experiencias a nivel laboratorio o pruebas piloto.

Factores de la macrolocalización en un proyecto.

- Localización de materias primas y demás insumos.
- Ubicación de los consumidores o usuarios.
- Condiciones de vías de comunicación y medios de transporte.
- Infraestructura y servicios públicos disponibles.
- Políticas, planes y programas de desarrollo.
- Normas y regularizaciones específicas.
- Intereses y presiones de fuerzas sociales y comunitarias.
- Tendencias de desarrollo de la región o municipio.
- Condiciones topográficas, calidad de suelos.
- Condiciones climáticas, ambientales y de salubridad.
- Condiciones ecológicas.
- Presencia de actividades empresariales conexas y de servicios auxiliares.
- Condiciones de vida existentes.
- Posibilidad de utilizar recurso humano de la región.
- Salarios imperantes en la región.
- Instituciones educativas existentes.
- Incidencia de aspectos religiosos y culturales.
- Experiencia de empresas similares en la localidad.
- Estructura de impuestos locales.
- Actividad económica de la region.
- Presencia de canales de distribución.

Factores de microlocalización

Costos de transporte de insumos y de productos.

Disponibilidad y costos de recursos (mano de obra, materias primas, energía, lubricantes, agua, terreno, instalaciones físicas, comunicaciones).

Otros factores tales como estudios topográficos, consideraciones ecológicas, factores climáticos de la competencia, limitaciones tecnológicas, servicios públicos, sistemas de circulación.

CASO PRÁCTICO: PRESUPUESTO FINANCIERO EN EMPRESA Y/O PROYECTO

La compañía **Gidmec** utiliza un sistema normal de costos. En estos momentos la empresa Gidmec se encuentra lista para elaborar su presupuesto básico para el año de 201X2; de allí que después de haber examinado todos los factores relevantes, sus ejecutivos esperan que ocurra lo siguiente:

Materia prima

Materia prima X	U\$ 1.20 por unidad
Materia prima Y	2.60 por unidad
Mano de obra directa	2.05 por unidad

Gastos Generales por fabricación aplicados en base a las horas de mano de obra directa:

	PRODUCTO 1	PRODUCTO 2
Materia prima X	12 unidades	12 unidades
Materia prima Y	6 unidades	8 unidades
Mano de obra directa	14 horas	20 horas

Estado de Situación diciembre 31/201X1

ACTIVO		
CORRIENTE		
Caja	U\$ 10.000.00	
Cuentas por Cobrar	25.000.00	
Materias Primas	19.000.00	
Productos Terminados	14.480.00	
Total, activo corrientes		\$68.480.00
FIJO:		
Terreno	50.000.00	
Edificio y Equipo	380.000.00	
Depreciación acumulada	(75.000.00)	\$355.000.00

Formulación y evaluación de proyectos

TOTAL, ACTIVOS		\$423.480.00
PASIVO		
CORRIENTE		
Cuenta corriente	8.200.00	
Impuesto por pagar	5.000.00	13.200.00
PATRIMONIO		
Capital en acciones	350.000.00	
Utilidades retenidas	60.280.00	\$410.280.00
TOTAL PASIVO + PATRIMONIO		\$423.480.00

Información adicional para el año 201X2

	Producto 1	Producto 2
Ventas esperadas en unidades	5.000	1.000
Precio de ventas por unidad	105.40	164.00
Inventario final deseado en unidades	1.100	50
Inventario inicial en unidades	100	50

	Materia prima X	Materia prima Y
Inventario inicial	5.000	5.000
Inventario final esperado	6.000	1.000

Costos generales de fabricación

Abastecimientos	30.000.00	Depreciación	U\$ 25.000.00
Mano de obra indirecta	70.000.00	Impuestos	4.000.00
Prestaciones sociales	25.000.00	Seguros	500.00
Electricidad (variable)	8.000.00	Supervisión	20.000.00
Mantenimiento (variable)	20.000.00	Electricidad fijo	1.000.00
		Mantenimiento fijo	4.500.00
		TOTAL	208.000.00

Nuevo liderazgo político para una nueva arquitectura institucional

Gastos de Administración y ventas

Comisiones de ventas	20.000.00
Publicidad	3.000.00
Salarios de ventas	10.000.00
Viajes	5.000.00
Sueldos empleados	10.000.00
Abastecimientos	1.000.00
Sueldos ejecutivos	21.000.00
Varios	5.000.00
TOTAL	75.000.00

Presupuesto de caja

	TRIMESTRES			
	1	2	3	4
COBROS	125.000.00	150.000.00	160.000.00	221.000.00
DESEMBOLSOS:				
Para materias primas	20.000.00	35.000.00	35.000.00	44.200.00
Para otros costos	25.000.00	20.000.00	20.000.00	27.000.00
Para nómina	90.000.00	95.000.00	95.000.00	109.200.00
Para impuestos	5.000.00	-	-	-
Para compra de máquina	-	-	-	20.000.00

La compañía Gidmec desea mantener saldos mínimos de caja de U\$15.000.00 al final de cada uno de los primeros trimestres, en el último y para incrementar el capital de trabajo el saldo mínimo de caja debe ser U\$ 40.000.00.

Los préstamos necesarios deben pagarse en múltiplos de U\$ 500.00 y una tasa de interés de un 6 % anual. No se necesita tomar un préstamo más de lo requerido y es deseo de la gerencia pagar lo más rápidamente posible. En ningún caso los préstamos deben

extenderse a más de un año. Los intereses se calculan y cancelan cuando el capital es pagado. Asuma que los préstamos se toman al principio y se pagan al final de cada trimestre. Con la información suministrada se pide preparar un presupuesto básico para el 201X2, incluyendo los siguientes detalles:

- a) Presupuesto de ventas
- b) Presupuesto de producción
- c) Presupuesto de compras de materia prima directa
- d) Presupuesto de mano de obra directa
- e) Presupuesto de gastos generales de fabricación
- f) Presupuesto de inventarios finales
- g) Presupuesto del costo de productos vendidos
- h) Presupuesto de gastos en administración y ventas
- i) Presupuesto de pérdidas y ganancias
- j) Presupuesto de caja por trimestre incluyendo préstamos, pagos e intereses
- k) Balance general presupuestado

Cuadro A
Presupuesto de producción Empresa Gidmec

	PRODUCTOS	
	1	2
Ventas presupuestadas	5.000	1.000
Inventario final deseado	1.100	50
Total necesidades de producción	6.100	1.050
Inventario inicial deseado	100	50
Producción requerida	6.000	1.000

Nuevo liderazgo político para una nueva arquitectura institucional

Cuadro B
Presupuesto de requerimiento de materia prima Empresa Gidmec

Materias primas			
PRODUCTOS	Materia prima "A"	Materia prima "B"	
1	6.000x12 = 72.000	6.000x6 = 36.000	
2	1.000x12 = 12.000	1.000x8 = 8.000	
Total materia prima para cada producto	84.000	44.000	
Precio unitario de materia prima	1,2	2,6	
Total requerimiento de materia prima del Proyecto X	100.800	114.400	215.200

Cuadro C
Presupuesto de compra de materia prima Empresa Gidmec

Materias primas			
	Materia prima "A"	Materia prima "B"	
Requeridos por la producción	84.000	44.000	
+ Inventario Final deseado	6.000	1.000	
- Inventario Inicial	5.000	5.000	
Total a comprar...	85.000	40.000	
Costo por unidad	1.2	2.6	
Costo de compra de materia prima A y B y total	102.000	104.000	206.000

Cuadro D
Presupuesto de mano de obra directa Empresa Gidmec

	PRODUCTOS		Totales
	1	2	
Requerimiento de producción	6.000	1.000	
Horas requeridas por producto	14	20	
Total horas	84.000	20.000	104.000
Costo por hora	\$ 2.05	\$ 2.05	
Costo por unidad...	1.2	2.6	
Costo mano de obra de productos 1 y 2 y total	\$ 172.200	\$ 41.000	\$ 213.200

Cuadro E
Presupuesto de gastos de administración y ventas Empresa Gidmec

Comisiones de Ventas	\$ 20.000.00
Publicidad	3.000.00
Salarios de Ventas	10.000.00
Viajes	5.000.00
Sueldos Empleados	10.000.00
Abastecimientos	1.000.00
Sueldos Ejecutivos	21.000.00
Varios	5.000.00
Total presupuestos de gastos de administración y ventas	75.000.00

Formulación y evaluación de proyectos

Cuadro F
Presupuesto de costos generales de fabricación Empresa Gidmec

Abastecimiento	30.000.00
Mano de obra indirecta	70.000.00
Prestaciones sociales	25.000.00
Electricidad (variable)	8.000.00
Mantenimiento (variable)	20.000.00
Depreciación	25.000.00
Impuestos	4.000.00
Seguros	500.00
Supervisión	20.000
Electricidad	1.000
Mantenimiento	4.500
Total presupuestos de gastos generales de fabricación	\$208.000
Tasa predeterminada de los costos = Presupuesto de costos generales de fabricación / Presupuestos de nivel de producción (PCGF/PNP) PCGF = Presupuesto de costos generales de fabricación PNP = Presupuestos de nivel de producción (se puede expresar en horas/máquina, mano de obra, materias primas, dependiendo del tipo de producción). TASA DE APLICACIÓN PREDETERMINADA = 208.000/104.000 = 2,0 x hora.	

Cuadro G
Presupuesto del costo de productos vendidos Empresa Gidmec

Materia prima requerida	Ver Cuadro B	215.200
Mano de obra directa	Ver Cuadro D	213.200
Gastos generales de fabricación	Ver Cuadro F	208.000
COSTOS DE PRODUCCIÓN		636.400
+ Inventario inicial de productos en procesos		0
Costos de productos en procesos		636.400
- Inventario final de productos en proceso (proyecto nuevo)		0
Costos de productos terminados		636.400
+ Inventario inicial productos terminados		14.480
Total de inventarios productos disponibles para la venta		650.880
- Inventario final de productos terminados		101.180
Costo de los productos terminados y vendidos presupuestado en el proyecto		549.700
+ o - Ajustes por variaciones si las hay en los costos generales de fabricación por tasa predeterminada aplicada		0

Cuadro H
Presupuesto de inventarios finales Empresa Gidmec

		Unidades	Precio unitario	Totales
Materia prima "A"	Ver Cuadro D	6.000	1,2	\$ 7.200.00
Materia prima "B"	Ver Cuadro D	1.000	2,6	2.600.00
Producto 1	Ver Cuadro J	1.100	86,7	95.370.00
Producto 2	Ver Cuadro J	. 50	116,2	5.810.00
Totales de inventarios finales				\$110.980

Nuevo liderazgo político para una nueva arquitectura institucional

Cuadro I

Presupuesto de pérdidas y ganancias de Empresa Gidmec (estado de resultado)

Ventas presupuestadas	Ver Cuadro A	\$ 691.000.00
- Costo de productos terminados y vendidos	Ver Cuadro G	549.700.00
Utilidad Bruta		141.300.00
-Presupuesto de gastos de administración y ventas	Ver Cuadro E	75.000.00
Utilidades antes de intereses e impuestos UAll		66.300.00
Gastos de intereses		1.058.00
Utilidad después de intereses y antes de impuestos		65.242.00
Reparto de utilidades (10 %)		6.524.00
Utilidad neta antes de impuesto UAll		58.717,80
Pago de impuesto (40 %)		23.487,10
Utilidades después de impuestos UDI		\$ 35.230,68
+ Depreciación		25.000.00
Flujo de caja operacional del proyecto para efectos de evaluar para determinar TIR, B/C y VPN		60.230.68

Cuadro J

Determinación de los costos unitarios Empresa Gidmec

	PRODUCTO 1	PRODUCTO 2	Total
Materia prima "A"	(12x1,2) = \$ 14,4	(12x1,2) = \$ 14,4	
Materia prima "B"	(6x2,6) = 15,6	(8x2,6) = 20,8	
Mano de obra	(14x2,05) = 28,7	(20x2,05) = 41,0	
Costos generales de fabricación	(14x2,0) = 28,0	(20x2,0) = 40,0	
TOTALES	\$ 86,7	\$ 116,2	

Cuadro K

Presupuesto de caja proyectado de Empresa Gidmec

	1 Trimestre	2Trimestre	3Trimestre	4 Trimestre
Saldo inicial de caja	10.000.00	15.000.00	15.000.00	15.072.50
Mas cobros (recuperación de cartera)	125.000.00	150.000.00	160.000.00	221.000.00
Total efectivo recibido	135.000.00	165.000.00	175.000.00	236.072.00
MENOS DESEMBOLSOS				
Materia prima	20.000.00	35.000.00	35.000.00	44.200.00
Otros gastos	25.000.00	20.000.00	20.000.00	27.000.00
Nómina	90.000.00	95.000.00	95.000.00	109.200.00

Formulación y evaluación de proyectos

Impuestos	5.000	-0-	-0-	-0-
Compra maquinaria	-0-	-0-	-0-	20.000.00
Total Desembolsos	140.000.00	150.000.00	150.000.00	200.400.00
Saldo mínimo deseado en el Proyecto X	15.000.00	15.000.00	15.000.00	40.000.00
Total efectivo necesario para el Proyecto X	155.000.00	165.000.00	165.000.00	240.400.00
Exceso o defecto en el efectivo	(20.000.00)		10.000.00	(4.328.00)
Financiamiento	-0-	-0-	-0-	-0-
Préstamos	20.000.00	-0-	-0-	4.500.00
Pagos	-0-	-0-	9.500.00	-0-
Intereses	-0-	-0-	427,50	-0-
Efectos de financiamiento	20.000.00	-0-	9.927,50	4.500.00
Saldo final en la caja	15.000.00	15.000.00	15.072.00	40.172,50

Cuadro L Determinación de las cuentas por pagar Empresa Gidmec

Presupuesto de compra de materia prima	Ver Cuadro C	\$ 206.000.00
Presupuesto de mano de obra directa	Ver Cuadro D	213.200.00
Presupuesto de costos generales de fabricación	Ver Cuadro F	183.000.00
Presupuesto de gastos de administración y ventas	Ver Cuadro E	75.000.00
Préstamos bancarios	Ver Cuadro K	24.500.00
Cuentas por pagar (Balance y/o Estado de Situación (2008))		8.200.00
Total de compromisos del período del Proyecto X		709.900.00
Materia prima		134.200.00
Nómina		389.200.00
Préstamos	Cuadro K	9.500.00
Otros gastos		92.000.00
Total pagos del período en el Proyecto X		624.900.00
Total Cuentas por pagar		85.000.00
Diferencia entre compromisos y pagos efectuados en el proyecto		(\$ 709.900 - 624.900)

Nuevo liderazgo político para una nueva arquitectura institucional

Cuadro M
Determinación de las cuentas por cobrar Empresa Gidmec

Ventas presupuestadas (2018)	Ver Cuadro A	\$ 691.000.00
Más Cuentas por cobrar (Balance y/o Estado Situación 2017)		25.000.00
Total de ventas y/o cartera		716.000.00
Menos cobros y/o recuperado en el período		656.000.00
Total cuentas por cobrar (2017 en el proyecto para Balance)		60.000.00

Cuadro N
Cálculos de los gastos financieros Empresa Gidmec

Gastos intereses	428.00
Interés acumulado por pagar	630.00
Total gasto intereses	1.058.00
Interés = Capital x Rata x Tiempo Interés = 9.500.00 x 3 x 0.015 = 427.50 se aproxima a \$ 428.00	

Cuadro O
Estado de Situación Empresa Gidmec 31/12/2018

* ACTIVOS		* PASIVOS	
Corrientes		Corrientes	
Caja	40.172.00	Cuentas por pagar	85.000.00
Cuentas por cobrar	60.000.00	Imp. acumulados por pagar	23.487.12
Inventarios. Productos terminados	101.180.00	Reparto utilidades	6.524,20
Total Activos Corrientes	211.152.00	Total Pasivos Corrientes	115.641,32
FIJOS		PATRIMONIO	
Terreno	50.000.00	Capital de acciones	350.000.00
Edificio y equipo	400.000.00	Utilidades retenidas	95.510,68
Acumulada	(100.000.00)	Total Patrimonio	445.510,68
Activos fijos netos	350.000.00		
Total Activo	561.152.00	Total Pasivo + Patrimonio	561.152.00

RESUMEN DE LA FORMULACIÓN DE PROYECTOS PARA FORTALECER LAS COMPETENCIAS DE LOS LÍDERES POLÍTICOS EN LA ARQUITECTURA ORGANIZACIONAL

Estudio del mercado

Se constituye en el verdadero punto de partida para la formulación del proyecto y consiste en detectar la existencia de un número suficientemente grande de personas o entidades que necesitan el producto que se va a ofrecer y que están en condiciones de adquirirlo

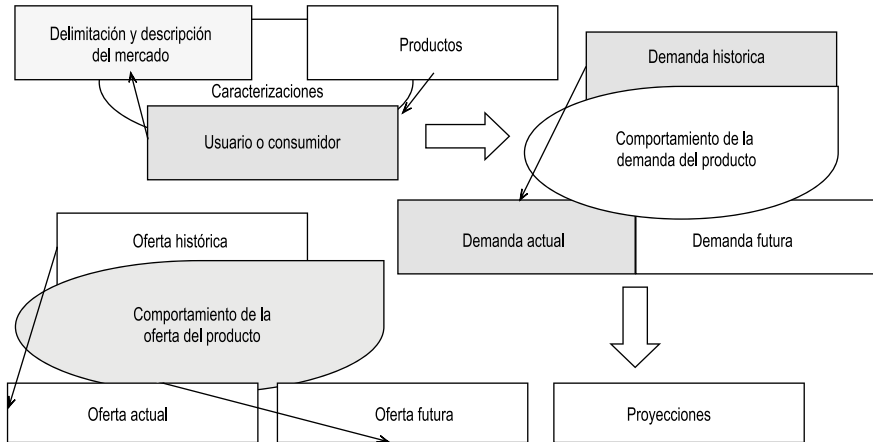


Gráfico 17

Aspectos básicos de un estudio de mercado

Fuente: Creatividad de los investigadores del Grupo GIDMEC-USB

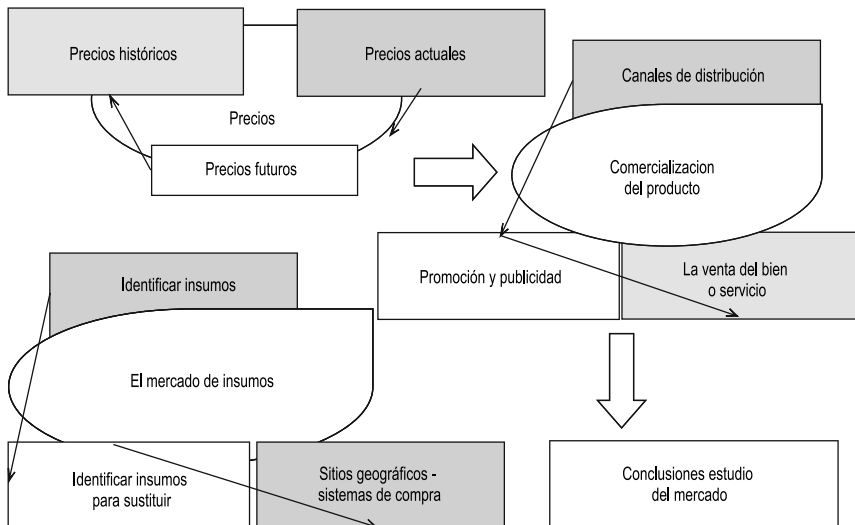


Gráfico 18

Análisis de los precios en los proyectos

Fuente: Creatividad de los investigadores del Grupo GIDMEC-USB

Nuevo liderazgo político para una nueva arquitectura institucional

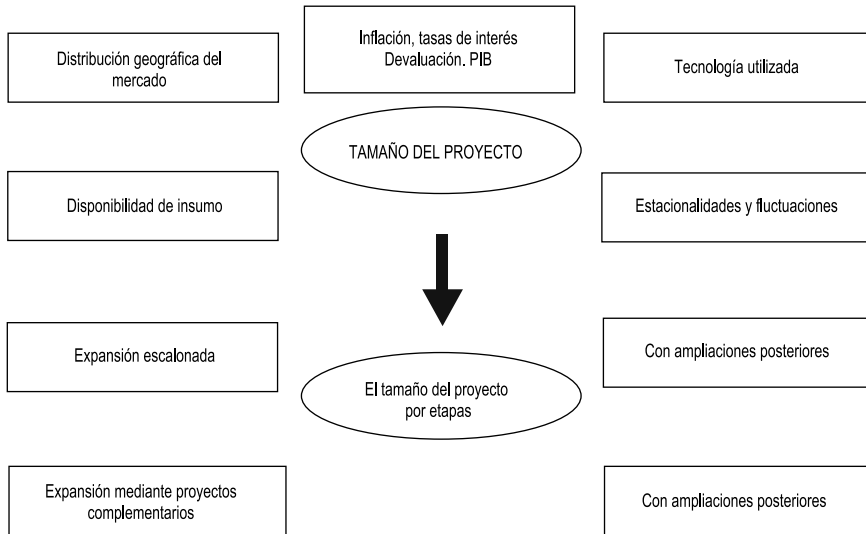


Gráfico 19
Elementos fundamentales en el tamaño de un proyecto
 Fuente: Creatividad de los investigadores del Grupo GIDMEC-USB

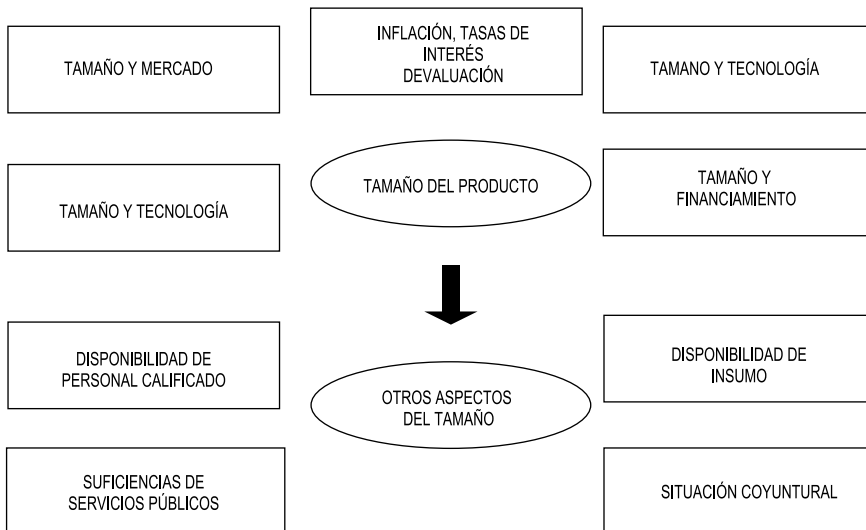


Gráfico 20
Elementos fundamentales en el tamaño de un proyecto
 Fuente: Creatividad de los investigadores del Grupo GIDMEC-USB

Formulación y evaluación de proyectos

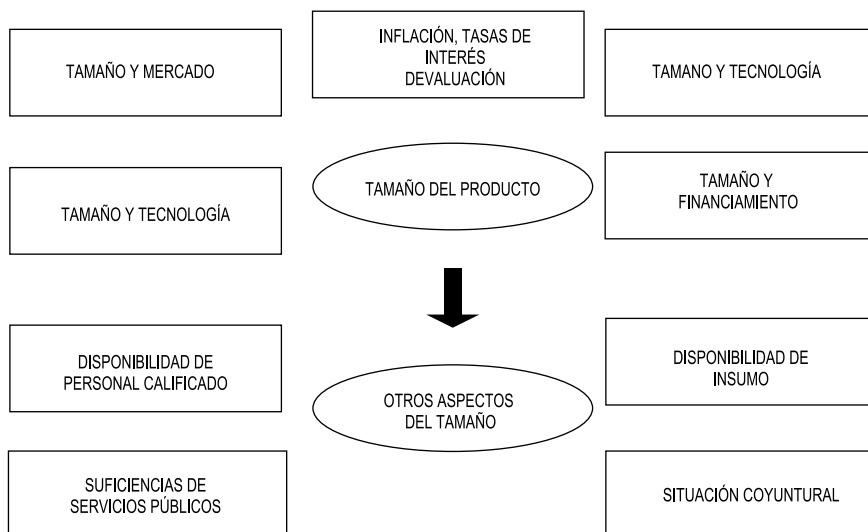


Gráfico 21

Elementos fundamentales en la macrolocalización de un proyecto

Fuente: Creatividad de los investigadores del Grupo GIDMEC-USB

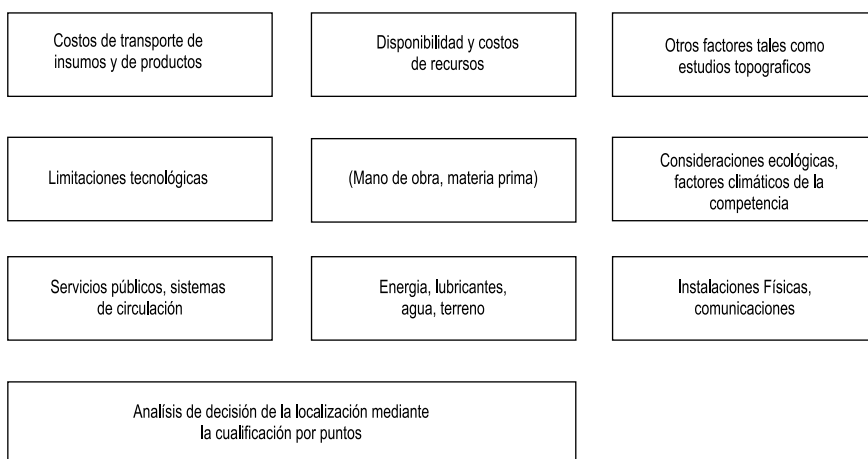


Gráfico 22

Elementos fundamentales en la microlocalización de un proyecto

Fuente: Creatividad de los investigadores del Grupo GIDMEC-USB

Nuevo liderazgo político para una nueva arquitectura institucional

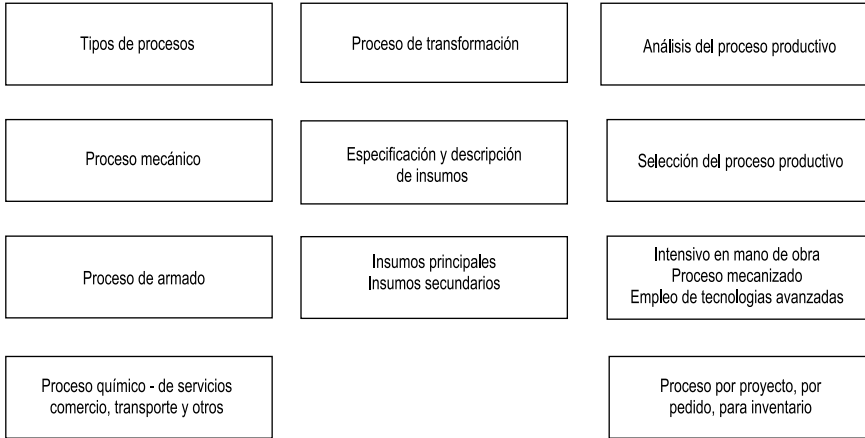


Gráfico 23

Factores para tener en cuenta en la ingeniería de proyectos
Fuente: Creatividad de los investigadores del Grupo GIDMEC-USB

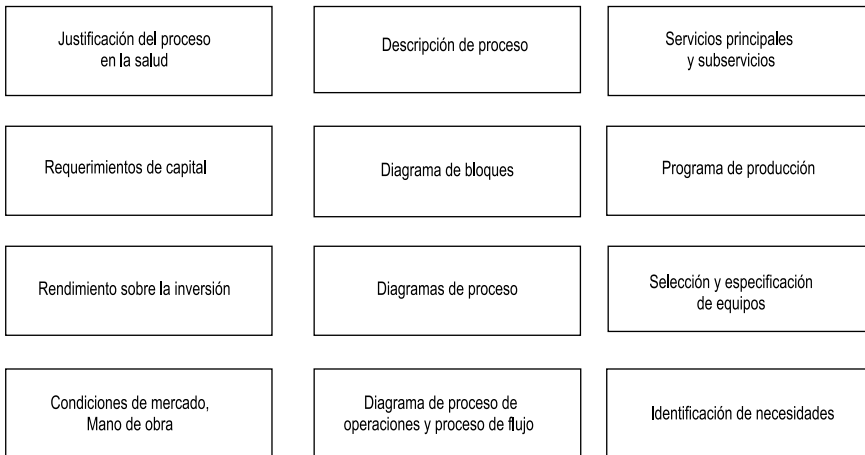


Gráfico 24

Factores para tener en cuenta en la ingeniería de proyectos
Fuente: Creatividad de los investigadores del Grupo GIDMEC-USB

Formulación y evaluación de proyectos

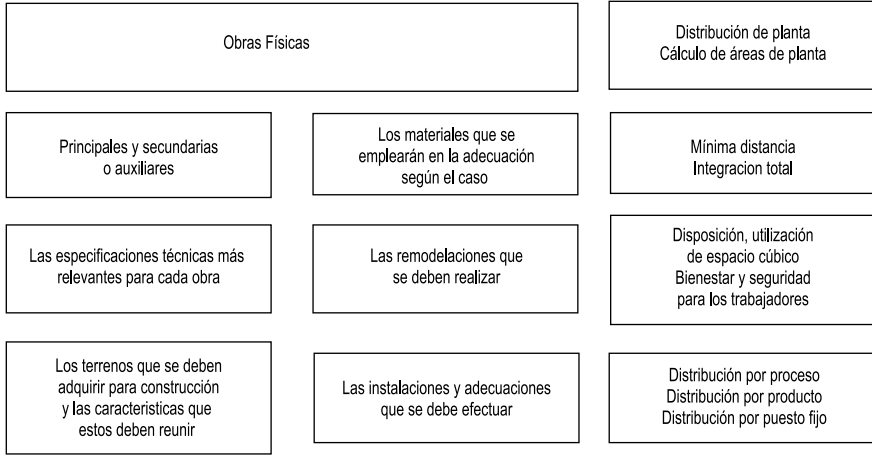


Gráfico 25

Factores para tener en cuenta en la ingeniería de proyectos
Fuente: Creatividad de los investigadores del Grupo GIDMEC-USB

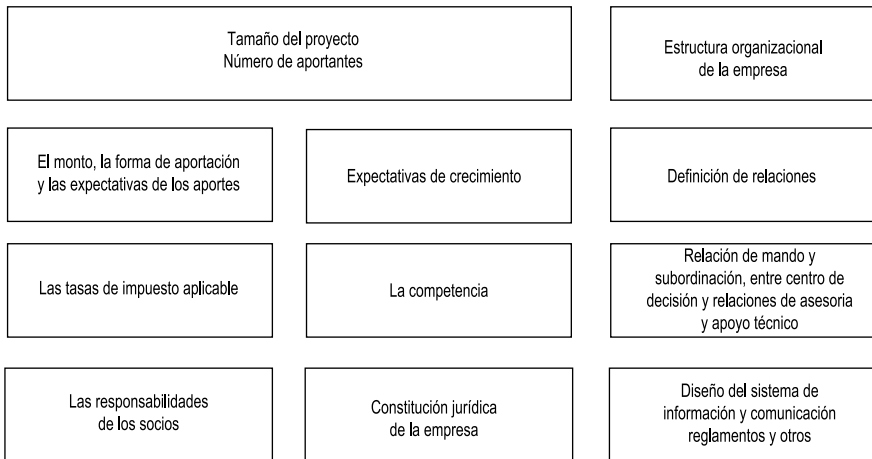


Gráfico 26

Determinantes administrativos en los proyectos
Fuente: Creatividad de los investigadores del Grupo GIDMEC-USB

El líder político y el cambio organizacional

Dentro de la perspectiva del liderazgo político, se debe tener presente cómo es el proceso para el cambio organizacional, desde la capacidad de adaptación de las organizaciones a las diferentes transformaciones que sufra el medioambiente interno o externo, mediante el aprendizaje; también mirarlo como el conjunto de variaciones de orden estructural que sufren las organizaciones y que se traducen en un nuevo comportamiento organizacional. Los cambios se originan por la interacción de fuerzas internas y externas.

Internas: que provienen de la misma organización, surgen del análisis del comportamiento organizacional y se presentan como alternativas de solución, representando condiciones de equilibrio, creando la necesidad de cambio de orden estructural; son ejemplo de ellas las adecuaciones tecnológicas, cambio de estrategias metodológicas, cambios de directivas, etc.

Externas: provienen de afuera de la organización, creando la necesidad de cambios de orden interno; son muestras de estas fuerzas: los decretos gubernamentales, las normas de calidad, limitaciones en el ambiente tanto físico como económico.

Cualquier proceso de cambio demanda manejar integradamente aspectos técnicos y aspectos humanos, ya que sin la capacidad para tratar los aspectos humanos, el proceso de aceptación y adopción del cambio resulta mucho más dificultoso.

Los cambios organizacionales surgen de la necesidad de romper con el equilibrio existente, para transformarlo en otro mucho más provechoso financieramente hablando; en este proceso de cambio como ya se dijo, las fuerzas deben quebrar con el equilibrio, interactuando con otras potencias que tratan de oponerse (resistencia al cambio). Es por ello por lo que cuando una organización se plantea un cambio, debe implicar un conjunto de tareas para tratar de minimizar esta interacción de fuerzas.

La conciencia del cambio por el hombre, es anterior al uso del fuego y ocurrió hace más de dos o tres millones de años. El movimiento del Sol a través del cielo y la alternancia del día y de la noche fueron, sin duda, los primeros fenómenos cíclicos que atrajeron la atención del hombre y le proporcionaron una unidad de medida para el devenir del tiempo y del cambio. De hecho, según Novoa (2000 p.3) tuvo que adaptar sus funciones corporales a estos ciclos de día y noche que funcionaron y funcionan como organizadores del sueño, la vigilia y el metabolismo. Por tanto, el cambio ha estado ligado al concepto de tiempo y al concepto de movimiento.

En las organizaciones de hoy se está modificando su significado; los cambios tienen cada vez más elementos y se plantean expectativas más amplias; las organizaciones que han iniciado el cambio como un proceso de evolución continua ya no pueden hablar de un estado de equilibrio: el futuro de éxito, aquel momento en que nos sentaremos a contemplar nuestra obra con satisfacción, se desvanece y aparecerá solo en episodios momentáneos. El cambio provocado, acelerado por nuestras acciones, se vuelve una forma de vida que hace circular adrenalina por todos los pasillos de las organizaciones; cada escalón ascendido proporciona una nueva perspectiva desde una cultura mayor y plantea un nuevo reto.

Muchos cambios están ocurriendo en el ámbito mundial, exigiendo una nueva postura pro-aporte de las organizaciones. No se puede quedar observando y dejar que las cosas sucedan sin nada que hacer, pues esto puede acarrear inseguridad en cuanto al futuro de la propia organización. Algunos vienen como un huracán y ni piden permiso para entrar. La alternativa, muchas veces, es “saber lidiar” con lo ocurrido intentando sacar el mejor provecho posible de la situación. Podemos ubicar el proceso de privatización y/o capitalización en este último grupo, pues generalmente la decisión no es compartida por todos los funcionarios, encontrando muchas veces opiniones totalmente contrarias a su ejecución.

Muchas veces las personas no se comprometen con el cambio porque no saben lo que va a pasar, por no saber cómo actuar. Como lo nuevo no es algo definido, una forma de defenderse del desconocido es aferrándose a lo conocido y, consecuentemente negando lo nuevo. Este puede ocurrir en forma muy eficiente si todos están comprometidos. En tanto, para que las personas se comprometan, no pueden ser “atropelladas” por el proceso, como si fueran algo lejano, porque no lo son. En la verdad, el cambio ocurre a través de las personas. Y, para que se les considere como parte del proceso es necesario conocer sus valores, sus creencias, sus comportamientos.

Está claro que no todos los cambios son iguales ni se dan en condiciones similares. Los factores condicionantes que pueden trabarlo y los elementos reforzadores que pueden facilitarlo, suelen diferir significativamente en cada caso. Todo esto hace que cada situación de cambio sea única. Si queremos lograrlo y hacerlo efectivo, lo primero que necesitamos es identificar cuáles son las características particulares del proceso a encarar. De esta forma, podemos

posicionarnos en términos de qué procesos establecer y qué herramientas utilizar.

Evidentemente, la complejidad del cambio aumenta cuanto mayor es su magnitud y menor la disposición en los sujetos. A mayor complejidad, mayor es la necesidad de generar una estructura que sustente el cambio y mayores deben ser los recursos dedicados al proceso.

Pero lo que nadie puede dudar es de la manera en que las organizaciones están cambiando todos los días: reestructuraciones, automatizaciones de procesos, integración de telecomunicaciones, NTCl (nuevas tecnologías de la comunicación y la información), nuevos productos, mejoramiento continuo, servicio al cliente, *benchmarking*, *outsourcing*, calidad total, *outplacement* (desvinculación planeada o asistida) gerencia por procesos, entre otros, y la lista sigue creciendo. Todo lo anterior exige del individuo la integración a una nueva configuración.

Las preocupaciones por el ritmo del cambio interno llevan a los ejecutivos según Senge (2000, p.13) a intervenir. De ahí que hoy la palabra cambio también signifique programas de arriba hacia abajo, como reorganizaciones, reingeniería, impuestos logrando que muchas personas en la organización se sientan amenazados o manipulados por ellos, aun cuando apoyen en principio su intención y justificación.

Se puede ver el cambio desde varias perspectivas: una es como una necesidad provocada por el ambiente en el cual se insertan la organización y sus miembros. Se considera a la organización como algo concreto, tangible, y cuya existencia es independiente de las

intenciones y de los valores de las personas en ellas implicadas. Las variaciones ocurridas en el medio externo imponen el cambio.

En esta perspectiva, cambiar es acomodarse o redireccionar la organización en función, según Motta (2001, p.39), de alternativas futuras que se pueden visualizar o prever. El proceso es casi una personificación, en otros términos, consiste en adaptar la organización a los posibles cambios permitidos por la evolución natural del cambiante. Los valores que inspiran la intervención y la eficacia, entre otros valores tienden a ser tratados como hechos e incorporados a la vida organizacional de forma subordinada.

Cambiar no es muy fácil, primeramente, porque ni todas las personas están dispuestas a realizar esfuerzos en este sentido y, aunque estén dispuestas, es muy fácil volver a los antiguos patrones de funcionamiento. Kurt Lewin estructuró un proceso en la tentativa de tomar un cambio efectivo y duradero. Básicamente, la idea es descongelar valores antiguos, cambiar y, recongelar estos nuevos valores.

Para alcanzar un liderazgo efectivo en Colombia se requiere lo planteado por Mena, (2017), la formación por competencia en la educación superior desde los ajustes en el currículo, lo cual demanda tiempo en su implementación en las universidades y el deseo del líder de mejorar su formación en administración.

Referencias Bibliográficas

- Aguilar, J. (2008). *Transparencia y democracia: claves para un concierto*. México: IFAL.
- Albi, E. (2000). *Economía pública*. Barcelona: Editorial Planeta.
- Amaya, J. (2005). *Planeación y estrategia: gerencia y software para el control de los planes*, (1 ed.). Bucaramanga: Universidad Santo Tomás de Aquino.
- Armijo, M. (2011). Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público. Serie *Manuales 69*. Santiago de Chile: Naciones Unidas. Obtenido de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5509/S2011156_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Bautista, D. (2009a). *Ética pública y buen gobierno. Fundamentos, estado de la cuestión y valores para el servicio público*. México: Instituto de Administración Pública del Estado de México (IAPEM).
- Bautista, D. (2009b). Necesidad de la ética pública. Serie *Cuadernos de Ética Pública*, 1. México: Poder Legislativo del Estado, 15.
- Baumann, S. (2012). *Nuevas políticas públicas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Brito, M. (2002). "Buen gobierno" local y calidad de la democracia. *Revista Instituciones y desarrollo*, 12-13.
- Banco Mundial. (2011). *El Banco Mundial impulsará la participación de organizaciones civiles y el fortalecimiento de las instituciones*. Obtenido de <http://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2011/04/06/citizen-empowerment-governance-key-middle-east-zoellick>.

- Caballero, C. (1997). Gobernabilidad y finanzas públicas en Colombia. Bogotá: *Revista Banca y finanzas*, 45.
- Cortina, A. (1997). *Ética y admiración Pública. Jornadas sobre Ética Pública*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Coppedge, M. (1994). Instituciones y gobernabilidad democrática en América Latina. *Revista Síntesis*.
- CONPES. (1995). Documento CONPES 2790 Bogotá: DNP.
- Cornejo, M. (1998). *Reflexiones de excelencia, guía personal para el crecimiento diario*. México: Editorial Grijalbo.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2013). El papel del Estado y la calidad del sector público. Obtenido de <http://www.cepal.org/es/publicaciones/12207-el-papel-del-estado-y-la-calidad-del-sector-publico>.
- Clerck, J., Saldivia, A. & Serrano, M. (2006). *Liderazgo y su influencia sobre el clima laboral*. Chile: Universidad Austral de Chile.
- Centelles, J. (2017). *El buen gobierno de la sociedad*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Congreso de Colombia. (15 de julio de 1994). Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. [Ley 152 de 1994]
- Congreso de Colombia. (28 de diciembre de 1992). Ley 30 de 1992 sobre la educación superior en Colombia.
- Congreso de Colombia. (18 de julio de 1997). Por la cual se modifican la Ley 9ª de 1989 y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones. Ley 388 de 1997.
- Constitución Política de Colombia. (1991). (2 Ed). Colombia: Legis.
- Departamento Nacional de Planeación DNP. (2007a). Gestión pública local. Obtenido de: <http://www.ceppia.com.co/Herramientas/Herramientas/Cartilla-gestion-publica-local.pdf>.
- Departamento Nacional de Planeación DNP. (2007b). Propuesta metodológica para la elaboración de planes estratégicos territoriales. Descargado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/PLANES%20ESTATEGICOS.pdf>

- Departamento Nacional de Planeación. (1990). Banco de programas y proyectos de inversión nacional. Seminario sobre identificación, preparación y evaluación de proyectos. Cartagena: Editorial Espitia Impresores.
- Diccionario Enciclopédico, Economía Planeta. (1980). Barcelona: Editorial Planeta.
- Drucker, P. (1989). *Las Nuevas Realidades*. J. Cárdenas (Trad.). Colombia: Editorial Norma.
- Entrepreneur. (s. f.). Las cinco prioridades de un líder eficiente. Obtenido de <https://www.entrepreneur.com/article/262265>.
- Enciclopedia Biografía y Vidas. (s. f.). Enciclopedia en línea. Recuperado de <http://www.biografiasyvidas.com/biografia/c/churchill.htm>.
- Elizalde, A. (2003). Planificación estratégica territorial y políticas públicas para el desarrollo local. Serie Manuales, 29. Santiago de Chile: Naciones Unidas. Obtenido de: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/7285-planificacion-estrategica-territorial-politicas-publicas-desarrollo-local>.
- Friedman, T. (2006). *La tierra es plana*. México: Planeta.
- Fuentes, E. (1987). Economía Pública. *Revista de economía*. España: Editorial Ariel.
- Guerrero, E. P. (2008). *Para entender la transparencia*. China: Nostra.
- Gómez, C. (2007). Liderazgo: conceptos, teorías y hallazgos relevantes. *Cuadernos Hispanoamericanos de Psicología*, 2.
- Gómez, R. (2008). El liderazgo empresarial para la innovación tecnológica en las micro, pequeñas y medianas empresas. *Revista científica Pensamiento y Gestión*, 24.
- González Páramo, J. (1988). Privatización y eficiencias. *Revista Económica*, 32.
- Giraldo, C. (2001). *Finanzas públicas en América Latina*. Bogotá: Economía Pública.
- Hersey, P., Kenneth, H. & Blanchard, R. (1988). *Administración del*

- comportamiento organizacional, liderazgo situacional*. México: Prentice Hall.
- Hunter, F. (1953). *Community Power Structure. A Study of Decision Makers*. Atlanta: Editorial Tenis.
- Hamel, H. (2009). *El futuro de la administración*, (2 ed.). Bogotá: Editorial Norma.
- Held, D., McGrew, A., Goldblatt, D. & Perraton, J. (1999). *Global transformations: politics, economics, culture*. Cambridge: Polity.
- Held, D. (1991). *Political theory today*. Stanford: Stanford University Press.
- Huntington, S. (1997). Political order in changing Societies. *Revista Síntesis*.
- Inlaw, C. C. (2008). *Coaching for Commitment: Achieving Superior Performance from Individuals and Teams*, (3 Ed.). Pfeiffer.
- Kooimen, J. (2005). *Gobernar en gobernanza*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Krugman, P. (19 de abril de 2013). Obtenido de https://es.wikipedia.org/wiki/Crisis_financiera_asi%C3%A1tica#cite_note-2. Recuperado el 19 de 04 de 2013, de la crisis financiera asiática.
- Kurt, L. (2016). *Cambio organizacional modelo de Kurt Lewin*. Barranquilla: Portal especializado en mercadeo educativo de Colombia.
- Lahera, R. (2002). *Introducción a las políticas públicas*. Chile: Fondo de Cultura Económica.
- Marta, J. (2004). "Problemas y agenda para gobernabilidad democrática en Venezuela". J. Cárdenas & W. Santamaría. (Ed.). "Gobernabilidad y reforma del Estado". Consejería Presidencial para la Modernización del Estado y la Asociación Colombiana para la Modernización del Estado. Bogotá-Colombia.
- Media TIC. (2011). La visión de Michelle Obama sobre el liderazgo de los jóvenes. Obtenido de [http://www.media-tics.com/noticia/3340/prefiero-entender-un-por-que/la-vision-de-miche-](http://www.media-tics.com/noticia/3340/prefiero-entender-un-por-que/la-vision-de-miche)

- lle-obama-sobre-el-liderazgo-de-los-jovenes.html.
- Monasterio, C. & Suárez, P. (1999). *Manual de Hacienda Autonómica*. Barcelona: Editorial Ariel.
- Madrigal, B. (2009). *Habilidades directivas*, (2 ed.). Bogotá: McGraw-Hill.
- Martínez, M. (2007). *Paradigmas emergentes*. México: Editorial Trillas.
- Martínez, Z. & Rico, H. (2017). *Estudio de mercado para proyecto de doctorado en Administración de Empresas e Innovación*. Barranquilla: Ediciones Universidad Simón Bolívar.
- Merino, M. (2007). *El desafío de la transparencia organizacional*. México: UNAM.
- Mena, R. (2017). *Modelo por competencias para mejorar competitividad académica en programa de Administración de Empresas*. Barranquilla: Ediciones Universidad Simón Bolívar.
- Musgrave, R. (1989). *Teoría de las finanzas públicas*. Madrid: Editorial McGraw-Hill.
- Madueño, L. (1999). *Sociología política de la cultura*. Universidad de los Andes. Centro de Política Comparada. Mérida: Venezuela.
- Motta, P. (2001). *Transformación organizacional*. Bogotá: Editorial Alfaomega.
- Natera, A. (2008). *Liderazgo político en la sociedad democrática*. España: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Naessens, H. (2010). *Ética pública y transparencia*. Santiago de Compostela, Centro Interdisciplinario de Estudios Americanistas Gumersindo Busto. En [halshs.archives-ouvertes.fr/halshs/00531532 /document](http://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs/00531532/document) 15 de mayo de 2015.
- Novoa, M. (2017). Educación Colombia. Barranquilla. Portal especializado en mercadeo educativo.
- Ogliastri, E. (19 de abril de 2013). Brújula empresarial: ¿Cómo son los líderes colombianos? Marketing. Obtenido de <http://blog.e->

- mipyme. Com/2012/09/brujula-empresarial-como-son-los-lideres-colombianos-marketing.html#more-2340.
- Ordóñez, L. (1998). Economía pública y corrupción. *Revista Casinada*, 135.
- Ohmae, K. (1982). *El próximo escenario global*. Bogotá: Normal.
- Peralta, P. (2015). *Formulación y evaluación de proyectos*. Barranquilla: Ediciones Universidad Simón Bolívar.
- Prats, J. (2001). Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. *Instituciones y Desarrollo*, 10.
- Puche, R. (2010). *Administración Financiera Global*, 1 (1 ed.). Barranquilla, Atlántico, Colombia: Universidad Simón Bolívar, Artes Gráficas Industriales Ltda.
- Ramos, J. & Reyes, M. (2005). Gobiernos locales y participación ciudadana. *Revista Espiral Estudios sobre Estado y sociedad*.
- Rico, H. & Rico, F. (2013). *Administración Pública, modernización del Estado colombiano*. Barranquilla: Ediciones Universidad Simón Bolívar.
- Rico, H. (2015). *Economía Pública*. Barranquilla: Ediciones Universidad Simón Bolívar.
- Rights Watch H. (2016). Cuba la era de Fidel Castro, marcada por la represión. Obtenido de: <https://www.hrw.org/es/news/2016/11/26/cuba-la-era-de-fidel-castro-marcada-por-la-represion>.
- Siliceo, A., Casares, D. & González, J. (1999). *Liderazgo, Valores y Cultura Organizacional*. México: Editorial McGraw-Hill.
- Saavedra, R., Castro, L., Restrepo, O. & Rojas, A. (2010). *Lineamientos para el Buen Gobierno Corporativo de las Empresas del Estado*. (2 Ed.). 2001. Vicepresidencia de Estrategias de Desarrollo y Políticas Públicas (CAF). Planificación del desarrollo. Bogotá: Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.
- Sobral, J. (1998). *Conducta Política Individual*. Madrid: Editorial Pirámide.
- Velásquez, F. & González G. (2003a). ¿Qué ha pasado con la

Referencias Bibliográficas

- participación ciudadana en Colombia? (1 ed.). Bogotá: Fundación Corona. Obtenido de: http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0120/participacion_ciudadana_en_colombia.pdf.
- Velásquez, F. & González G. (2003b). *La planeación participativa*. Bogotá. El sistema nacional de planeación y los presupuestos participativos en Colombia. DNP.
- Weber, M. (1993). *Economía y sociedad*. Madrid, España: Fondo de Cultura Económica.

Datos de los investigadores

Florentino Antonio Rico-Calvano. Economista. PhD. en Ciencias de la Educación. Docente - Investigador Sénior. Líder del Grupo de Investigación Democracia y Modernización del Estado Colombiano, Categoría A1.

<http://orcid.org/0000-0002-6477-3761>.

florentinorico@unisimonbolivar.edu.co

Heidy Margarita Rico-Fontalvo. Administradora de Empresas. Magíster en Administración de Empresas e Innovación. Docente investigadora Asociada. Grupo de Investigación Democracia y Modernización del Estado Colombiano, Categoría A1. Docente Corporación Universitaria Americana. Corporación Universitaria Minuto de Dios - Uniminuto. Grupo de investigación Desarrollo Social Gerencial - DESOGE

heidy.rico@uniminuto.edu.co.

<http://orcid.org/0000-0003-4509-6117>

Luis Eduardo Ortiz-Opino. Ingeniero Industrial, Magíster en Desarrollo Social Universidad Simón Bolívar, Barranquilla, Colombia.

lortiz27@unisimonbolivar.edu.co

<http://orcid.org/0000-0001-6357-8908>.

Lady Dayanna Caicedo-Consuegra. Administradora de Empresas. Universidad Simón Bolívar, Barranquilla, Colombia.

lady.caicedo@unisimonbolivar.edu.co

<http://orcid.org/0000-0002-4428-2287>.

Florentino Antonio Rico-Fontalvo. PhD. en Ingeniería Industrial. Universidad South of Florida. Investigador Asociado. Grupo de Investigación Democracia y Modernización del Estado Colombiano, Categoría A1.
florentinorico@hotmail.com

Ricardo Puche-Villadiego. Economista. Magíster en Administración de Empresas e Innovación. Docente investigador Asociado Grupo de Investigación Democracia y Modernización del Estado Colombiano, Categoría A1.
rpuche@hotmail.com
<https://orcid.org/0000-0001-9818-3877>

Ana Elvia Gutiérrez-Castañeda. Ingeniera Industrial. Magíster en Administración de Empresa e Innovación. Coordinadora de proyectos de la Universidad Simón Bolívar.
<http://orcid.org/0000-0001-8434-8562>.
agutierrez@unisimonbolivar.edu.co

Margarita Polo-Bolaño. Abogada. Maestrante en Derecho Administrativo de la Universidad Simón Bolívar. Docente Corporación Universitaria Americana.
m_pobo@hotmail.com

José Villamil-Quiroz. Comunicador Social-Periodista. Maestría en Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid. Maestría en Administración y Gerencia Pública. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), España. Becario Agencia Española de Cooperación. Doctorando en la Universidad Complutense de Madrid.
josevillamilquiroz@yahoo.com

El libro *Nuevo liderazgo político para una nueva arquitectura institucional* del Grupo de investigación Democracia y modernización del Estado colombiano, Categoría A1 de los autores Florentino Rico-Calvano, Heidy Rico-Fontalvo, Luis Ortiz-Ospino, José Villamil-Quiroz, Margarita Polo-Bolaño, Lady Caicedo-Consuegra, Florentino Rico-Fontalvo, Ana Gutiérrez-Castañeda y Ricardo Puche-Villadiego, desarrolló temas fundamentales para la formación y educación en gobernabilidad, políticas públicas, transformaciones sociales, procesos de cambio, ética y transparencia en la administración pública, liderazgo para el buen gobierno, planificación estratégica en los entes territoriales, la administración y las finanzas públicas, la formulación y evaluación de políticas públicas para alcanzar liderazgo con efectividad.

El libro es oportuno por la crisis de valores que se refleja en el comportamiento de gobernantes, funcionarios, legisladores y jueces, entre otros. Pone de manifiesto la necesidad de promover en las personas la ética pública y las pautas de comportamiento para el buen funcionamiento de la administración pública en la ejecución detallada sistemática del derecho público, donde la aplicación de una ley es un acto administrativo. Finalmente, en el libro se analizan estratégicamente los problemas públicos y se definen las alternativas que respondan a razonamientos y criterios de eficiencia y eficacia.

El grupo ha publicado los siguientes libros: *Economía pública, Hacienda Pública, Formulación y evaluación de proyectos, Administración Pública, Microcréditos, Usos actuales del suelo y tenencia de la tierra y conflictos del territorio en los departamentos de Bolívar y Atlántico, Administración Financiera Global, Las prácticas didácticas de las Finanzas, Gestión Pública: retos del siglo XXI.*

FLORENTINO RICO CALVANO

Docente-investigador Senior Universidad Simón Bolívar

Líder grupo de investigación Democracia y modernización del Estado colombiano
Categoría A1.

ISBN 978-958-5430-80-8

