

Revista de Administración Pública del GLAP RAP-GLAP

“La asociatividad territorial en Colombia: un análisis desde el enfoque de redes de política pública”.

Raúl Andrés Tabarquino Muñoz. Colombia.

“Descentralización asimétrica y regionalización en Colombia: una apuesta por la planificación del desarrollo territorial bajo la dinámica de asociatividad funcional”.

José Santiago Arroyo Mina. Alvaro José Benedetti. Colombia.

“De la planeación estratégica a la gestión efectiva - modelos de liderazgo e instituciones”.

Luz Stella Hernández. Nicolás Devia Buitrago. Colombia.

“Contribuições da liderança à aprendizagem de alunos: uma revisão bibliográfica”.

Jeffrey Costa. Lurdes Froeming. Fernando Araujo. Brasil.

“Formulación, implementación y monitoreo de las políticas públicas desde los laboratorios, observatorios y tanques de políticas públicas”.

Jahir Alexander Gutiérrez Ossa. Luz Elena Mira Olano. Colombia.

Editorial Fundación Cinara.

Revista de Administración Pública del GLAP

RAP-GLAP





Comité Editorial

Christian Asinelli
Universidad Nacional San Martín, Argentina

Nuria Cunill Grau, Universidad de los Lagos, Chile

Freddy Mariñez Navarro
El Colegio de Jalisco, México

Boris Peña Fortes
Ministerio de Educación Superior, Cuba

Bianor Scelza Cavalcanti
Director Internacional de la Fundación Getulio Vargas, Brasil

Luis Solari
Universidad Católica Sede Sapientiae, Perú

Equipo Editorial

Edgar Varela Barrios
Editor en Jefe
Universidad del Valle, Colombia

Ruben Dario Echeverri Romero
Editor Asistente
Universidad del Valle, Cali, Colombia

Eleonora Alzate Tijerino
Coordinadora Editorial

Alma Victoria Parra Franz
Asistente Editorial
Diseño y diagramación

César Geronimo Rojas Alfonso
Asistente Editorial

**Soporte Editorial del International Institute
of Administrative Sciences (IIAS)**

Robert Fouchet, IIAS Publications Director
Fabienne Maron, IIAS Scientific Administrator
Sofiane Sahraoui, IIAS General Director



Descripción

La Revista de Administración Pública del GLAP, es un vehículo de comunicación internacional, presentado en formato digital cuyo objetivo principal es la divulgación de documentos de investigación en las áreas de la administración pública y políticas públicas. Pretende ser escenario de debate de tendencias nacionales e internacionales, propiciando la reflexión sobre comparaciones de nuevas técnicas y enfoques con el fin de generar el diálogo entre académicos y profesionales.

RAP - GLAP recibirá contribuciones en español, inglés, francés y portugués. Contará con una sección de reseñas y noticias de actualidad de los congresos, diálogos y conferencias internacionales realizados por: el *International Institute of Administrative Sciences* (IIAS), *Latin American Group for Public Administration* (LAGPA) y la *International Association of Schools and Institutes of Administration* (IASIA).

La revista está dirigida a investigadores de corta y larga trayectoria en los campos de estudio de la Administración Pública y organizaciones, así como dirigentes de empresas públicas y privadas, emprendedores, administradores de empresas y negocios y estudiantes de pregrado y posgrado de múltiples disciplinas.



Acerca del IIAS

International Institute of Administrative Sciences (IIAS) es una ONG con fines científicos establecida en 1930, cuya sede se encuentra en Bruselas, Bélgica.

El Instituto es una plataforma mundial que proporciona un espacio para intercambios que promueven el conocimiento y las prácticas para mejorar la organización y el funcionamiento de la Administración Pública y para garantizar que las agencias públicas estén en condiciones de responder mejor a las expectativas y necesidades actuales y futuras de la sociedad.

Proporciona así un foro donde se presentan y discuten experiencias prácticas y análisis teóricos de expertos (académicos y profesionales) en la administración pública de todo el mundo y de todas las culturas.

Para cubrir la diversidad de sus miembros, el IIAS ha establecido cuatro sub-entidades:

El GEAP (Grupo Europeo de Administración Pública).

La AIEIA (Asociación Internacional de Escuelas e Institutos de Administración).

El GLAP (Grupo Latinoamericano por la Administración Pública).

El GAAP (Grupo Asiático de Administración Pública).



Contenido

- 5** Editorial
Edgar Varela Barrios

Artículos de Investigación Científica

- 7** La asociatividad territorial en Colombia: un análisis desde el enfoque de redes de política pública
Territorial associativity in Colombia: an analysis from the perspective of public policy networks
Raúl Andrés Tabarquino Muñoz

- 21** Descentralización asimétrica y regionalización en Colombia: una apuesta por la planificación del desarrollo territorial bajo la dinámica de asociatividad funcional
Asymmetric decentralization and regionalization in Colombia: a commitment to territorial development planning under the dynamics of functional associativity
José Santiago Arroyo Mina, Álvaro José Benedetti Arévalo

Artículos de Reflexión

- 36** De la planeación estratégica a la gestión efectiva modelos de liderazgo e instituciones
From strategic planning to effective management -models of leadership and institutions
Luz Stella Hernández Ruiz, Nicolás Devia Buitrago

- 57** Contribuições da liderança de professores à aprendizagem de estudantes: uma revisão bibliográfica
Teacher's leadership contributions to students' learning: a review of the literature
Jeffrey Hanson Costa, Lurdes Marlene Seide Froemming, Fernando Oliveira de Araujo

Artículos de Revisión

- 74** Laboratorios, observatorios y tanques de pensamiento en Políticas Públicas
Laboratories, observatories and thinking tanks in public policy
Jahir Alexander Gutiérrez Ossa, Luz Elena Mira Olano

- 92** Reseñas de Libros y Publicaciones

- 100** Eventos Académicos

- 103** Instrucciones a los Autores



Las políticas públicas y la gestión pública representan un campo de gran incidencia en la trayectoria de las naciones latinoamericanas. Las crisis de diverso orden, los procesos de globalización, el uso generalizado de las TIC en la acción política y otros factores de muy reciente irrupción, constituyen formas de presión en las sociedades, Estados y gobiernos, las cuales se generan en muchas ocasiones drásticas redefiniciones de las agendas públicas y políticas en nuestros países. Como parte de estas dinámicas se adelantan procesos locales, regionales y nacionales de democratización/autoritarismo, de estabilización económica/crisis financieras, así como reformas/contrarreformas orientadas a incidir en los mercados, las dinámicas sociales y los procesos políticos internos y externos.

Estos y otros muchos fenómenos de la realidad política y social orientan o inciden en cambios profundos en los regímenes políticos en vigor, en los modelos económicos o tipos de capitalismo y en las relaciones Estado- sociedad y por ello constituyen los temas de estudio y de intervención por parte de académicos y funcionarios de todos los niveles en nuestro continente.

Con el fin de aportar a la reflexión sobre las formas propias de las políticas públicas latinoamericanas y la adaptación de otras en nuestros territorios, *Latin American Group for Public Administration* (LAGPA) continúa editando la revista RAP-GLAP.

En este número aparecen en la revista ensayos sobre planeación, ordenamiento territorial, educación y descentralización que sirven como ejercicios de política pública a tener en cuenta para afrontar requerimientos similares en otras latitudes y contextos socioculturales. También los focos de análisis ilustran sobre las modalidades de análisis sobre este campo del saber.

La asociatividad territorial en Colombia y el enfoque desde la perspectiva de redes, es el tema que el profesor Raúl Tabarquino, de la Universidad del Valle, Colombia analiza tomando como principales elementos los actores territoriales, las metodologías de ordenamiento territorial y el marco teórico de la ciencia de redes. El estudio apunta a verificar los factores de fortalecimiento y reconocimiento de la vocación de los territorios y de las regiones basados en recursos y capacidades que, de acuerdo con el autor, permiten el desarrollo de apuestas estratégicas sólidas.

Los investigadores brasileiros Jeffrey Costa, Lurdes Froemming, Fernando Araujo, realizan una aproximación, a través de una investigación bibliográfica, a las contribuciones del liderazgo de los profesores al aprendizaje de los estudiantes en las instituciones de formación superior utilizando literatura. El trabajo verifica esfuerzos extra de los estudiantes, su nivel de participación y de satisfacción. El trabajo busca identificar caminos para el desarrollo de investigaciones relacionadas sobre mejoramientos de la calidad educativa que se potencien con prácticas de liderazgo.

También en el tema de los liderazgos y sus impactos, esta vez en relación con los modelos aplicados institucionalmente, Luz Stella Hernández y Nicolás Devia revisan modelos funcionales y prácticos de

planeación y el papel de directivos y equipos de trabajo involucrando procesos de innovación en la gestión.

El proceso de descentralización regional colombiano y las dinámicas de asociatividad son analizadas en un ensayo elaborado por José Santiago Arroyo y Álvaro José Benedetti con el objetivo de verificar el cierre de brechas sociales entre el los componentes urbano y rural del territorio.

El ensayo toma como documento de análisis el Plan Nacional de Desarrollo de Colombia 2018-2022, teniendo en cuenta las recomendaciones de la OCDE y los ODS. También tiene en cuenta escenarios de cooperación, institucionalización y planificación del desarrollo para fortalecer la gobernabilidad territorial.

Un comparativo entre laboratorios, observatorios y tanques de pensamiento en los procesos de Formulación, implementación y monitoreo de las políticas públicas con el fin encontrar las apuestas que hace cada uno y las Políticas Públicas desarrolladas, es el tema del artículo del profesor Jahir Gutiérrez.

Considera el estudio que los laboratorios de Políticas Públicas usan en ocasiones criterios de las ciencias básicas y exactas, de las cuales se desprenden la correlación ensayo, prueba y error de casos. A su turno, destaca que los observatorios, representan un modelo utilizado por las ciencias naturales para hacer análisis de los niveles de desempeño ex-post. En tanto que, los Tanques de Pensamiento, emergentes de la filantropía, de la política internacional o de intereses entre los Estados – Nación, han sido orientados para mejorar la interacción de los actores de políticas.

Algunos de estos temas serán abordados en la Conferencia Anual 2019 de LAGPA que tendrá lugar en septiembre en Quito, Ecuador, auspiciada por el Instituto de Altos Estudios Nacionales de Ecuador IAEN y la Universidad del Valle, Colombia, con el apoyo de la FGV, de Brasil y la Universidad Internacional del Ecuador, UIDE. Así, seguimos desde nuestros países latinoamericanos impulsando la reflexión y la hechura propias, de las políticas públicas con base en las cuales construimos nuestro presente y nos proyectamos al futuro.

Edgar Varela Barrios
Editor en Jefe
Presidente de LAGPA



La asociatividad territorial en Colombia: un análisis desde el enfoque de redes de política pública*

Territorial associativity in Colombia: an analysis from the perspective of public policy networks

RAÚL ANDRÉS TABARQUINO MUÑOZ¹

Clasificación COLCIENCIAS-PUBLINDEX: Artículo de Investigación

Recibido: 28/03/2019

Revisado: 26/04/2019

Aceptado: 12/06/2019

Resumen

El presente artículo de investigación, diserta de la importancia de la Asociatividad Territorial para el desarrollo rural en Colombia; El aporte del artículo, está reglado en la consolidación de asociatividad territorial para el fortalecimiento institucional y desarrollo regional, con perspectiva de: i) actores del territorio, ii) región y ordenamiento territorial. La metodología es mixta, donde se privilegia el enfoque cualitativo, en análisis teórico de la asociatividad, la revisión de información institucional (DNP, DPS y UACT) del marco normativo de la Ley 1454 de 2011 -Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial-, documentos técnicos y académicos realizados por el Observatorio de Territorios étnicos y campesinos -Universidad Javeriana-, CIDER - Universidad de los Andes- y ESAP-Univalle. La principal conclusión es el fortalecimiento y reconocimiento de la vocación de los territorios y las regiones (recursos y capacidades), que permite el desarrollo de apuestas estratégicas sólidas (políticas públicas de construcción de Paz y Posconflicto) de mayor envergadura e inclusión social.

Palabras clave: Asociatividad territorial, Redes de política pública, Ordenamiento territorial, Fortalecimiento institucional, Desarrollo regional.

Abstract

This research article discusses the importance of Territorial Associativity for rural development in Colombia; The contribution of the article, is regulated in the consolidation of territorial associativity for the institutional strengthening and regional development, with perspective of: i) actors of the territory, ii) region and territorial ordering. The methodology is mixed, where the qualitative approach is favored, in theoretical analysis of the associativity, the review of institutional information (DNP, DPS and UACT) of the regulatory framework of Law 1454 of 2011 -Organic Law of Territorial Organization-, technical documents and academics carried out by the Observatory of Ethnic and Peasant Territories - Universidad Javeriana -, CIDER - Universidad de los Andes - and ESAP-Universidad del Valle. The main conclusion is the strengthening and recognition of the vocation of the territories and regions (resources and capacities), which allows the development of solid strategic bets (public policies of construction of Peace and Post-Conflict) of greater scope and social inclusion.

Keywords: Territorial associativity, Policy networks, Territorial planning, Institutional strengthening, Regional development.

* El artículo de investigación se deriva de: i) la tesis doctoral del autor en cuanto a la aplicación del marco teórico "ciencia de las redes"; y ii) el desarrollo de la línea de investigación en análisis de redes y métodos cuantitativos del grupo de Gestión y Políticas Públicas (Categoría A) de la Universidad del Valle.

¹ Docente Tiempo Completo, Facultad de Ciencias de la Administración, Universidad del Valle, Colombia. Economista, PhD en Administración, Director e Investigador, Grupo Gestión y Políticas Públicas (Categoría A Colciencias), Universidad del Valle. e-mail: raul.tabarquino@correounivalle.edu.co

Como citar: Tabarquino Muñoz, R. A. (2019). La asociatividad territorial en Colombia: un análisis desde el enfoque de redes de política pública. *Revista de Administración Pública del GLAP*, 3(4), 7-20.



Figura 1. Esquemas Asociativos en Colombia.

Fuente: DNP 2013a, p. 2.

Introducción

La Ley 1454 de 2011, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), establece un conjunto de esquemas asociativos territoriales en Colombia - la Región de Planeación y Gestión (RPG), las Provincias Administrativas y de Planificación (PAP) y las Regiones Administrativas y de Planificación (RAP)¹ y promueve la conformación de asociaciones de departamentos, áreas metropolitanas, distritos especiales y municipios, para consolidar la asociatividad y el trabajo integrado entre entidades territoriales (departamentos, municipios y distritos)², con el fin, de dar respuesta a las problemáticas del territorio o

potenciar las ventajas comparativas o competitivas, por encima de los límites político-administrativos de los entes territoriales.

Los criterios para la asociatividad territorial en Colombia, son cinco de acuerdo con la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT) Nacional³; i) Conservación de la biodiversidad para el bienestar humano; ii) Equidad territorial; iii) Responsabilidad territorial; iv) Política de interés común inter-jurisdiccional, y v). Perspectiva global para el desarrollo y la planeación estratégica (DNP, 2013a, p. 14).

La Figura 1, esboza los diferentes esquemas asociativos establecidos en la Ley 1454 de 2011

¹ Es importante mencionar que la Constitución Política de 1991 ya hacía referencia a las PAP y a las RAP en sus artículos 300, 306, 308 y 321. Igualmente, en su artículo 286 establece que una ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias.

² Según los artículos 286 y 287 de la Constitución Política de 1991, son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas, los cuales están facultados para elegir sus autoridades, ejercer las competencias que le asigne la ley, administrar tributos y recursos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y participar de las rentas nacionales.

³ De acuerdo con el artículo 4º de la LOOT, la COT es “un organismo de carácter técnico asesor que tiene como función evaluar, revisar y sugerir al Gobierno Nacional y a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, la adopción de políticas, desarrollos legislativos y criterios para la mejor organización del Estado en el territorio”.

-LOOT-, con su respectiva definición técnica y legal.

La asociatividad territorial se promueve y estructura, como un componente del ordenamiento territorial colombiano, con el fin de, abordar problemáticas de: i) desarrollo social y territorial; ii) desarrollo rural sostenible; iii) alianzas entre el Estado y sector privado; iv) reconstrucción de territorios en conflicto constante, mediante cooperación internacional (Valderruten, 2014; DNP, 2013; Rodríguez 2013; Gutiérrez, 2012).

Las instituciones que dinamizan el proceso como política pública son: i) el Departamento Nacional de Planeación (DNP); ii) el Departamento para la Prosperidad social (DPS); y iii) la Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial (UACT).

El DNP (2013b, p. 23), establece “propiciar la formación de asociaciones entre las entidades territoriales e instancias de integración territorial para producir economías de escala, generar sinergias y alianzas competitivas, para la consecución de objetivos de desarrollo económico y territorial comunes”, en razón a la cohesión territorial para el fortalecimiento de la gobernabilidad, la competitividad, la sostenibilidad, la equidad, la conservación y la sostenibilidad del territorio en relación a su entorno; lo cual, implica (Suarez, 2017; Holguín y Rodríguez, 2015; ESAP-Univalle, 2015; Sinergia Social MSGD, 2015; CIDER, 2014; Sayas, 2014; Valderruten, 2014; Varela, 2014; Rodríguez, 2013; Cardona, 2013, Estupiñán y Restrepo, 2013; Molina, 2013; Aguilar, 2007, Suarez, Bayona, Gutiérrez, 2005): i) articulación de redes de infraestructuras y equipamientos con igualdad de oportunidades en los diferentes niveles de prestación de servicios públicos domiciliarios y no domiciliarios que garanticen la conservación de fauna, flora y hábitats naturales en el territorio integrando pertenencia e identidad para la conservación de las potencialidades e innovación en el territorio; ii) marcos de acción en donde confluyan lo pú-

blico y lo privado, de manera directa o indirecta con intervención del Estado que garantice y minimice riesgos y; iii) el análisis de problemas, actores, recursos, capacidades, potencialidades de los territorios y las regiones, transformación productiva, innovación, desarrollo sistemático, dinámicas político-administrativos nacionales⁴ e internacionales, planificación, gestión estratégica, equidad, igualdad y justicia social.

Al dilucidar lo anterior, se trata de indagar en este artículo de investigación ¿Cuáles deben ser los principios de la asociatividad territorial con enfoque de Red de Política Pública para el fortalecimiento institucional y desarrollo regional en Colombia?

Marco teórico y conceptual

La asociatividad es un proceso humano que tiene como finalidad establecer lazos de identidad y amistad con seres humanos que se concretan en forma de alianzas, cooperación, colaboración e intereses mutuos y creados como lo esbozan los siguientes autores: i) cooperación o alianzas entre actores de diferente naturaleza, con objetivos comunes y colectivos, en la conformación de valor agregado y fortalecimiento social y cultural (Bustamante, 2006, p. 4); ii) “hablar de asociatividad, implica y relaciona conceptos de acuerdo, alianzas estratégicas, articulaciones, encadenamientos, redes y conjunto; donde el núcleo fundamental es la estrategia de colaboración colectiva, que está vinculada con el axioma de lo concreto y el desarrollo de un esfuerzo colectivo y sistemático para lograr objetivos comunes y de interés” (Poliak, 2001, p. 152); y iii) la asociatividad, tiene como objeto la unión voluntaria y consensuada de personas, organizaciones, entidades, comunidades y empresas; bajo el criterio de la cooperación y mejoramiento del entorno (Gutiérrez, 2012, p. 3).

Los principales axiomas que se derivan de la perspectiva teórica de las Redes de Política Pública para la asociatividad territorial son: i) el Es-

⁴ Las raíces teóricas de las redes de política pública, se encuentran en las ciencias de Políticas, la ciencia organizacional y la ciencia política; la primera, afirma que los procesos políticos son interacciones complejas con un gran número de actores; la segunda, analiza la dependencia de recursos y problemas organizacionales; y la tercera, realiza su análisis bajo el supuesto que el diseño e implementación de políticas, está dado por comunidades cerradas (Tabarquino, 2018).

tado ya no es el actor principal en el accionar de la política pública y la dinámica organizacional de sectores, en razón a la existencia y participación activa de asociaciones público-privadas que incentivan y coordinan infraestructura y consumo en un espacio geográfico determinado (Tabarquino, 2018); ii) la gobernabilidad y gobernanza del Estado, en el diseño e implementación de política pública, se condiciona por una serie de actores de diversa naturaleza y racionalidad, que desarrollan intereses comunes y propios a la dinámica de la política pública establecida (Valderruten 2014, p. 1262); y iii) la concentración de recursos por parte de actores en la dinámica gobierno y sociedad, que genera un mando y control basado en la independencia política de estos, que configuran diferentes matices en las relaciones tradicionales y nuevas del Estado con la sociedad (Aguilar 2007, p. 30).

Al dilucidar el anterior axioma dado a partir de las “policy networks” o redes de política pública⁵, se puede concluir que la correlación e interdependencia entre actores públicos y privados, está regida por un interés o beneficio común que define la naturaleza de la red; en esta se coordinan y se controlan recursos materiales o inmateriales que definen el ámbito de una política pública (Tabarquino, 2018).

“La noción de policy networks o redes de políticas públicas se propone para afrontar las dificultades que experimentan los análisis tradicionales basados en la acción primordial de la burocracia, para explicar las políticas desde distintos ámbitos sectoriales, es decir, que el análisis de esta es relevante o no relevante cuando se introduce el Estado como una categoría teórica; en el análisis de políticas públicas, la incorporación del concepto de policy networks es una manera de visualizar que las políticas públicas emergen también a partir de la interacción entre actores públicos y privados, aceptando que en el esquema de análisis la administración ya no es un actor jerárquico y dominante en la elaboración e implementación de políticas públicas, a pesar de que sea un punto de referencia en el juego de actores y ejecución de roles” (Jordana, 1995, p. 77).

Por lo cual, la particularidad del enfoque de redes aplicado al ámbito de las políticas públicas está dado por:

- Existir y operar como enlaces entre actores públicos y privados en un campo de la política (Zurbriggen, 2011, p. 182, párr. 2).
- Funcionar como agentes reductores de los costos de transacción y ofrecer medios plausibles para la utilización e intercambio de recursos intangibles, como el conocimiento y la innovación tecnológica (Petruzzo, 2004; Jordana, 2009).
- Introducir una nueva dimensión en el análisis del rendimiento gubernamental, y analizar no sólo la forma en que la dinámica entre actor y estructura impacta en los resultados de políticas, sino que también puede ayudar a mejorar el diseño de las políticas públicas, explicar por qué determinados programas y proyectos de políticas fracasan y realizar propuestas para su mejora a partir de las lógicas de poder existente. (Zurbriggen, 2011, p. 204).
- Contribuir a la construcción y conceptualización de Estado, entrando y comprendiendo la caja negra de las organizaciones que están habitadas por individuos y que están restringidos por marcos institucionales.
- Analizar los intercambios de recursos e información entre los actores en un área de política pública que se derivan de las decisiones públicas que emergen de la interacción entre actores públicos y privados (Ramilo, 2010, p. 21).
- “Afianzar el concepto Un Estado-red, designa el formato actual de las políticas públicas, cuya estructura y funcionamiento administrativo asumen las características de subsidiariedad, flexibilidad, coordinación, participación ciudadana, transparencia, modernización tecnológica, profesionalización de los actores y retroalimentación y aprendizaje constantes” (Castells, 1998).

Metodología

La metodología de investigación es mixta, privilegiando las fuentes cualitativas de información (Tabarquino, 2018). La información pri-

maria se estructura en la: i) revisión de información institucional del marco normativo de la Ley 1454 de 2011 -Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial- y ii) DNP, DPS y UACT. La Información secundaria, se estructura en el análisis de documentos técnicos y académicos realizados por: i) el Observatorio de Territorios Étnicos y Campesinos; ii) el CIDER en el año 2014, denominado “Política de Paz y Reconciliación: 20 Años de Experiencias Regionales. Propuesta de Lineamientos de Política Pública de Desarrollo Regional, Paz y Reconciliación”; y iii) la ES-AP-Univalle en el Año 2015, denominado “un modelo de gestión de la administración pública territorial para el fortalecimiento de la función pública y de la gestión de los entes territoriales”.

Del ejercicio metodológico, se obtiene la síntesis analítica de proyectos (ver Anexos) que plantean lineamientos estratégicos de enfoque territorial y diferencial de política pública basado en: i) generación de capacidades; ii) competitiva e innovación territorial; iii) reconocimiento de género y poblaciones específicas; iv) reconocimiento de actores propios de los territorios y regiones; v) multidimensionalidad: aspectos de orden político-institucional, humano-social-económico, productivo, hábitat y territorio, ciencia y tecnología; vi) multisectorialidad: mapeo de las distintas actividades y los distintos sectores presentes en el territorio y la región; vii) capitales humano, social y natural: capacidad de las personas (capital humano), sus relaciones y redes (capital social) y los recursos naturales existentes; viii) articulación urbana - rural: las políticas de ordenamiento territorial y la autonomía de las regiones y las localidades; y ix) valor agregado territorial: articulación de los procesos productivos que se dan en el territorio y la región.

El axioma fuerte generado por los estudios sintetizados y analizados, se rigen por la transversalidad del desarrollo rural y el reconocimiento de los actores en el conflicto armado a nivel regional y territorial, por lo cual, es necesario el fortalecimiento institucional que legitime en sí mismo su accionar, respalde y acompañe las apuestas políticas, los grupos organizados y

diferentes comunidades en los propósitos que ya han adelantado y los que se establecerán en el largo plazo en la agenda pública.

Al dilucidar, las monografías regionales realizadas por expertos académicos, se encuentra propuestas para la construcción de paz y posconflicto en Colombia, distribuidas en: i) Oriente Antioqueño; ii) Macizo Colombiano-alto Patía; iii) La Mojana; iv) Bajo Magdalena; v) Norte de Santander; vi) Meta; vii) Magdalena Medio; viii) Canal del Dique; ix) Montes de María; y x) Cesar.

Propuesta y discusión

La Asociatividad Territorial en Colombia: un análisis desde el enfoque de Redes de Política Pública

El concepto de asociatividad territorial en el ámbito y debate político, articula principios rectores de acceso, la equidad, igualdad, universalidad y reciprocidad más allá que los establecidos por la Ley de Ordenamiento Territorial, validando de manera directa calidad de vida, desarrollo humano y ser humano, en donde la negación de estos genera disparidad, marginalidad y asimetrías; la solución, no es controlar las fallas de Estado y fallas de Mercado o suministrar la cantidad socialmente óptima vía impuestos o vía incentivo de competencia; por el contrario es revalidar la presencia del Estado como agente gestor, regulador y articulador de actores territoriales y regionales estableciendo marcos de acción pública y privada en las actividades económicas, sociales y políticas propias de cada territorio y región.

De acuerdo a lo anterior la consolidación del desarrollo rural en Colombia a partir de la asociatividad territorial en Colombia, debe tener cuatro núcleos propios del enfoque teórico de las redes de política pública (Tabarquino, 2018): i) análisis de la estructura en red, en cuanto a los principios de cohesión y densidad, y ii) el análisis de los procesos; profundización de las interacciones entre actores; iii) la reinención del papel del gobierno, en razón a los interés, competencias y recursos de los actores; y iv) la trans-

ferencia de competencias y recursos por parte del Estado, en razón a la diversificación de la agenda pública y complejización de los entornos por apropiación del conocimiento y asimetría de información.

La asociatividad territorial en Colombia para la consolidación del desarrollo rural en su dinámica de acción, debe respetar como principio de política pública el enfoque territorial y diferencial bajo los pilares: i) una red de política pública es el conjunto, vínculo, conexión y relación entre los actantes o participantes, que limitan y/o facilitan acciones para un propósito común y/o coordinan acciones de forma estratégica delimitadas por temas o problemas específicos del contexto y/o problemas y/o programas y/o desarrollo en referencia a una política pública, dentro de un determinado ámbito sectorial o subsectorial, representando matices de gobernabilidad o gobernanza en relación a la no jerarquía de un solo participante o actante (Tabarquino, 2018); y ii) el Estado es un actor relevante en la conformación de redes políticas, en razón a que: a) las redes de política pública, responden a un marco normativo establecido por el Estado, de manera jerárquica o democrática, b) el Estado legitima los consensos y decisiones públicas y c) el Estado, ejerce su poder a manera de árbitro, cuando las partes o actores no llegan a ningún acuerdo. (Tabarquino, 2018).

Estos parámetros demandan un enfoque de pensamiento complejo, integrador y respetuoso del territorio que a su vez representa el proceso de intervención estatal y de actores no estatales; La apuesta final dada por la asociatividad territorial en Colombia es la consolidación de la estructura de las relaciones entre los actores en una red: i) contacto, ii) provisión, iii) colaboración, iv) cooperación y v) cooperación, y a su vez el fortalecimiento de categorías de actores reglados por un sistema de acción propio de políticas públicas rurales y desarrollo humano: i) actores del sistema de acción político administrativo (instituciones de la administración pública); ii) actores del sistema de acción empresarial (empresas, trabajadores, sindicatos); y iii) actores

del sistema de acción socio territorial (conjunto de ongs, fundaciones, asociaciones, comunidades y organizaciones sociales de base).

Desde la praxis gubernamental, la asociatividad territorial, constituyen acciones encaminadas al desarrollo sostenible con la particularidad de los territorios y la participación activa e incluyente de actores en diferentes y de diferentes niveles. De esta manera, la asociatividad territorial se convierte en una apuesta estratégica que contribuye al fortalecimiento institucional, porque, incita la construcción y legitimidad del actuar del gobierno y a su vez implica un accionar junto a grupos o actores estatales organizados y por organizar que facilitan el cumplimiento de los derechos de acceso, equidad, igualdad, universalidad y reciprocidad.

Un ejemplo de proximidad, es la propuesta de un modelo de Gestión Territorial que avale el proceso estructural del arreglo institucional y comunitario, articulando tres enfoques de política pública: i) la participación social; ii) el enfoque diferencial; y iii) la diversidad y especificidad territorial.

El modelo en su implementación debe corregir la asimetría que genera toda agenda pública, mediante la incorporación de una dinámica de la multiescalaridad y la relación multinivel de los actores en el territorio y su actuación o creación de redes basadas en ejes temáticos de: i) generación de empleo; ii) infraestructura educativa; iii) infraestructura en salud; infraestructura vial; iv) desarrollo rural; v) fortalecimiento y protección de indígenas y comunidades negras; vi) derechos humanos.

Se genera un esquema de asociatividad territorial partiendo del diagrama de complejidad como instrumento para la Administración Pública Territorial-Putumayo propuesto por la ES-AP-Univalle en el año 2015, modificando quienes y quien recomienda y ampliando la ruralidad a desarrollo rural, para la dinámica del territorio con la inclusión de principios rectores y las condiciones de interacción en una red de política pública, respetando los principios de gobernabilidad, asociatividad, gobernanza, humano social y cosmovisión (Figura 2 y 3).

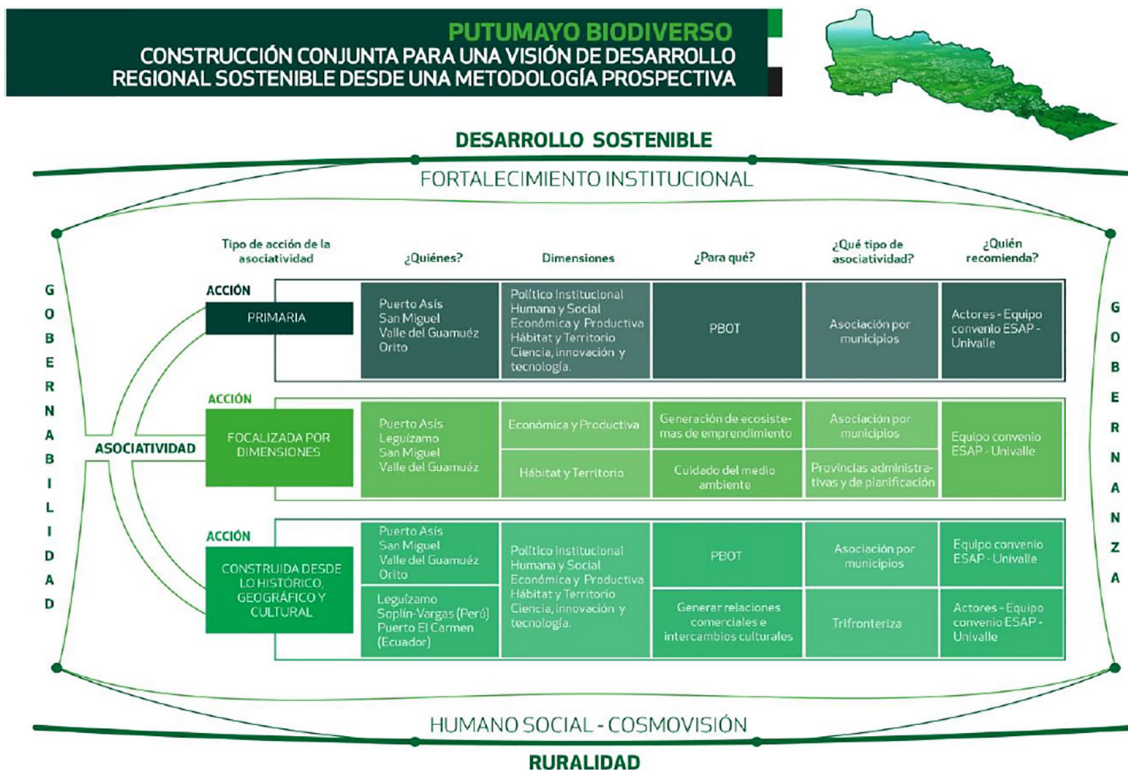


Figura 2. Diagrama de complejidad como instrumento para la Administración Pública Territorial-Putumayo
 Fuente: Esap- Univalle, parr. 1, 2015, p. 627.

ASOCIATIVIDAD TERRITORIAL CON ENFOQUE DE RED DE POLÍTICA PÚBLICA

Principios Rectores: Equidad, Igualdad, Universalidad y Reciprocidad

Condiciones de Interacción e Interrelación entre los territorios: Contacto, Provisión, Cooperación, Colaboración y Coopetición

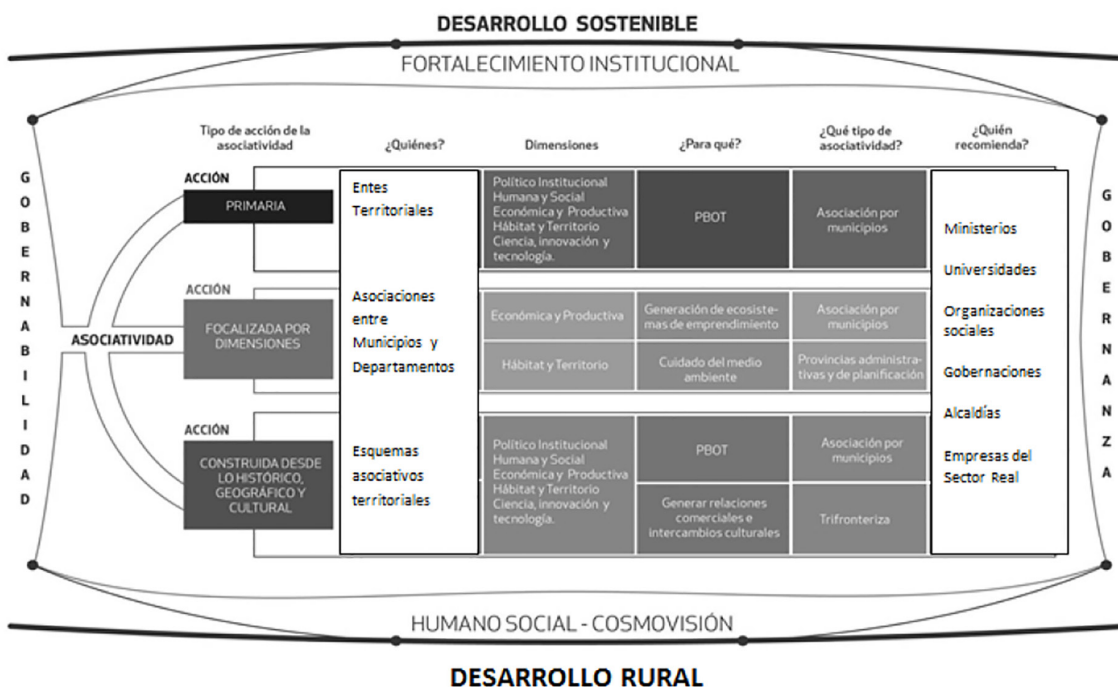


Figura 3. La Asociatividad Territorial con enfoque de Red de Política Pública.
 Fuente: Modificación de la imagen a partir de los documentos del CIDER 2014, ESAP-Univalle 2015; Tabarquino, 2018.

Tabla 1. Esquema metodológico para la consolidación del desarrollo rural en Colombia a partir de la asociatividad territorial con enfoque de red de política pública		
DESCRIPCIÓN	PROCESO	PRODUCTOS
FASE I Horizonte Temporal de Análisis		
Existen diferentes diagnósticos de los territorios y regiones, a partir de ellos se debe plantear un horizonte temporal o año de referencia de la transformación y potenciación de capacidades y recursos realizar de los territorios y regiones	Validación y acercamiento al Territorio por medio del análisis Documental e integración de actores por medio del diálogo público en la identificando capacidades y recursos. Mapa de Actores consolidado a partir de Información de fuentes oficiales (DPS, DNP y UATC), visita a los territorios y diálogos Estratégicos al nivel de eje estratégico y de subregiones. Revisión e integración de los diferentes diagnósticos (agendas regionales y prospectivas), planes estratégicos, planes de desarrollo y planes de asociaciones de municipios en la región. Construcción participativa aplicando la técnica de Árbol de Problemas y Árbol de Potencialidades por medio de talleres de priorización y tendencias en los Territorios y las regiones.	Validación de las Caracterizaciones y diagnósticos iniciales de los Territorios y regiones del Conflicto Ajuste y validación Árbol de problemas y potencialidades de los Territorios y las regiones en orden Multidimensional y Multiescalar
FASE II Definición y focalización de Ejes y Subsistemas de análisis para las tendencias y principales factores de cambio		
Actualización y priorización de los ejes de análisis que constituyen dimensiones temáticas que agrupan los factores claves o direccionadores del cambio territorial y regional, los cuales, pueden ser internos (o propios de la región) o externos (del entorno nacional o internacional).	Ajuste y Construcción de la Matriz Multidimensional y Multiescalar de la Región a partir de información primaria y secundaria de fuentes oficiales y de los resultados de la Fase anterior Validación y construcción de la Matriz Multidimensional Multiescalar de la Región a partir de realización de seminarios taller, microtalleres, grupos focales, sondeos de opinión, entrevistas en profundidad con actores de los territorios *Validación Multidimensional Multiescalar con las Herramientas Prospectivas de Abaco de renierg, y Multicriterio y taller de expertos Estructuración de la gobernabilidad y gobernanza del territorio IGO y Dhelpi Validaciones de escenarios y apuestas estratégicas con los actores del territorio y la región. Validación de Los ejes Gobernabilidad – Gobernanza y Multiescalaridad	Matriz de análisis Multidimensional del Territorio y la región de orden Multiescalar Ejes de Gobernabilidad – Gobernanza y Multiescalaridad
FASE III *Construcción de alternativas, propuesta de política pública y batería de toma de decisiones *Gestión y Elaboración de Estrategias territoriales y regionales		
Transformaciones estructurales de la región y los territorios	Talleres de búsqueda de soluciones con equipos multifuncionales y multidisciplina-rios de actores que desemboca en la priorización de los posibles proyectos Se diseña el cómo se van a ejecutar los proyectos, es decir, un plan de implementación, estabilización y seguimiento de los programas y proyectos que exponga el paso de cada uno de estos procesos.	Lineamientos Estratégicos de territorio Perfiles de Proyectos Supervisión en terreno e indicadores de gestión. Plan de seguimiento de los Proyectos
Fuente: Elaboración propia.		

El esquema metodológico para la Implementación de la asociatividad territorial en Colombia para la consolidación del desarrollo rural, parte de potenciar capacidades y recursos, inteligencia competitiva e innovación para el fortalecimiento del desarrollo regional e institucional; se aparta de la concepción del territorio y la región de orden multidimensional (la dimensión económica y productiva, la dimensión humana y social, la dimensión ambiental y hábitat, dimensión de desarrollo en ciencia y tecnología, dimensión institucional) y multiescalar (localidades y territorio).

A continuación se desglosan de manera puntual, las fases del esquema metodológico para la consolidación del desarrollo rural mediante la

asociatividad territorial con enfoque de red de política pública (Tabla 1).

Una vez se termina el proceso de intervención en el territorio, y la comprensión de las dinámicas sociales, culturales y de biodiversidad que en ellos existen y convergen, la toma de decisión del desarrollo de los territorios encaminado al progreso y a la paz duradera, se requiere una gestión estratégica liderada por personas (actores) con características de pensamiento acordes a la estrategia y a la dirección de los derechos de acceso, equidad, igualdad, universalidad y reciprocidad, que comprendan relaciones intencionales y causales en el sentido de su incidencia en la construcción y estabilidad de las regiones afectadas y no afectadas.

Estas acciones para la consolidación del desarrollo rural, se deben regir por: i) el marco de la gobernanza, ii) creación de rutas de navegación sostenidas en el tiempo por la gestión pública o gobierno inmediato indiferente de su ideología o idea de política; la administración pública en el largo plazo eficiente y eficaz de (Aguilar, 2007; iii) el arte de gobernar y pensar los objetivos misionales de las entidades públicas debe ser una tarea cognitiva y cognoscitiva que se lleve a cabo por el gobierno y por otros, en pro de la eficiencia de los procesos; iv) la escalaridad de las políticas diseñadas y los programas ejecutados precisan de “nuevos procesos directivos de la sociedad” (Aguilar, 2007) que reconozcan la importancia de “gobernar con otros” y reconocer el lugar que tiene los actores la toma de decisiones. Este comportamiento redundante en la posibilidad que el gobierno cumpla sus objetivos y dirija a la sociedad, es decir, tenga gobernabilidad sobre los territorios.

Una forma o esquema de dinamizar la asociatividad territorial con enfoque de Red de Política Pública, es la propuesta de zonas de innovación rural definidas en el quinto objetivo de la Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación - CONPES 3582 de 2009- y desarrollada en el proyecto de la ESAP y Univalle (2015a, p. 656-657, párr. 1), en razón a que potencializan el desarrollo rural en las zonas territoriales y municipios que fueron afectadas por el conflicto, bajo el argumento de un esquema de desarrollo económico y social que potenciara los recursos, capacidades y alianzas de actores, territorios y sectores productivos.

El fundamento de política pública y asociatividad territorial, en relación a la implementación de las zonas rurales de innovación como alternativa al desarrollo de conocimiento productivo en las zonas territoriales y de los municipios afectados por el conflicto en Colombia se sustenta en que : i) las zonas de innovación rural son un área o espacio, acotado territorialmente, con un alto grado de especialización tecnológica que potencializa el desarrollo de Tecnología , Ciencia e Innovación - TCI- aplicada a la producción de bienes y servicios; y ii) estimula y fortalece

el trabajo en red de actores sociales, empresas y centros de investigación, que proporcionan entornos que potencian la cultura de la innovación, la creatividad y la calidad. (ESAP y Univalle, 2015b, pp. 839-842, párr. 2). De acuerdo a la identificación de sectores y nodos, se configuran cuatro zonas de innovación rurales en Colombia (ESAP y Univalle, 2015, p. 658, párr. 1, p. 843, párr. 2). Estas zonas están orientadas al desarrollo específico de conocimiento transversal al desarrollo productivo en los territorios y a su vez cada una de las zonas se especializaría en un área de conocimiento que se orienta a apoyar el desarrollo productivo territorial.

El modelo de zonas de innovación rural incluye, parámetros de gobernanza:

- Las características de biodiversidad de los territorios son de gran potencialidad, por lo cual, deben reconocerse las acciones gubernamentales y sus diferentes escalas, para que las políticas sectoriales dinamicen y consoliden la participación activa de organizaciones de base y se ajusten a las necesidades reales del territorio, reconociendo sus características diferenciales que se consolidan como potencialidades de desarrollo y progreso (Figura 4).
- Los habitantes conciben los territorios como un espacio de oportunidades sustentadas por la riqueza de su naturaleza y por la construcción de tejido social; estas ventajas naturales y estratégicas traen consigo beneficios: i) la autarquía económica (pueden proveerse ellos mismos y es extendido a otros territorios); ii) territorios de postconflicto idóneos para la provisión de soluciones que contribuyan a la paz nacional (Laboratorios de Paz y posconflicto).
- El desarrollo endógeno rural como garantía en la sostenibilidad de las acciones de intervención sobre el territorio dada por: i) las garantías de tiempo, estabilidad, flexibilidad y viabilidad con lo pactado en la replicabilidad para zonas urbanas y rurales no afectadas por el conflicto; ii) la participación e inclusión de organizacio-

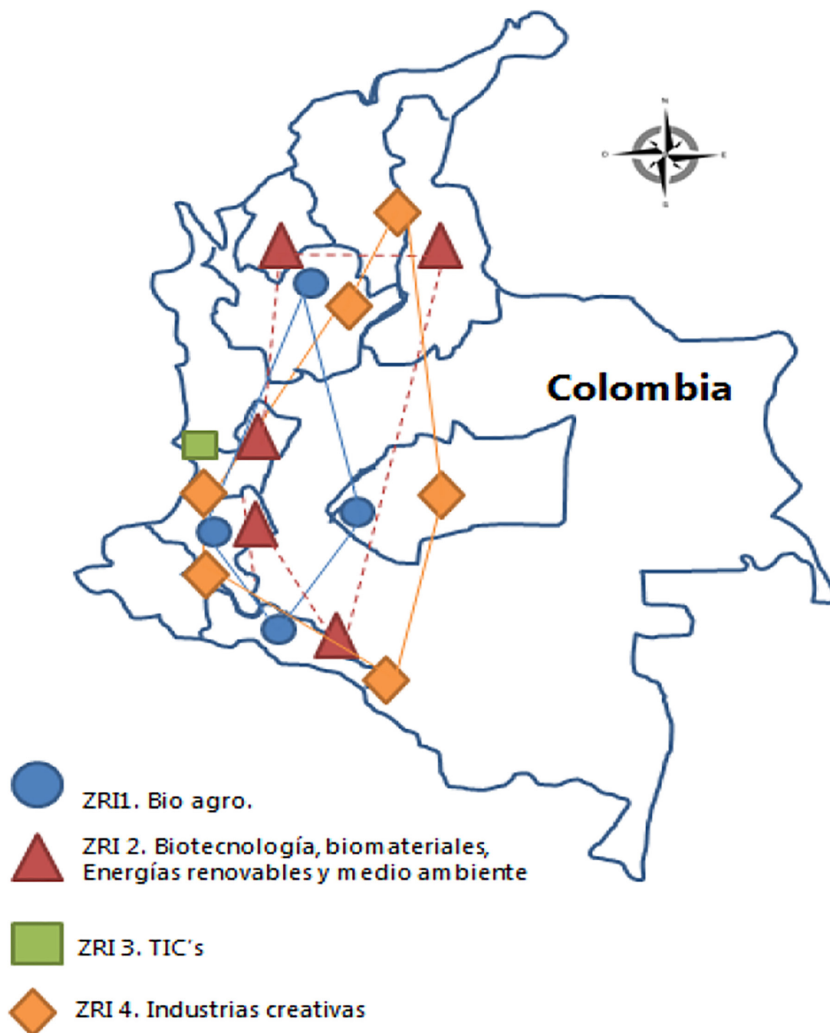


Figura 4. Propuesta de las Zonas de Innovación Rurales en Colombia.
Fuente: ESAP-Univalle parr. 1, 2015, p. 845.

nes de diferentes niveles y con diferente idiosincrasia, iii) la capacidad para la satisfacción de necesidades básicas del territorio en relación a sus habitantes, sin el riesgo de comprometer o malograr las oportunidades ya existentes.

Conclusiones

Los procesos de desarrollo rural duraderos y estables, implican el reconocimiento de sectores, actores, estrategias y formas de relacionarse para cumplir resultados, además debe reconocer la importancia, intereses e influencia sobre el territorio y las dinámicas que en él se suscitan.

La consolidación del desarrollo rural en Colombia, debe reconocer que el Estado ya no

es el actor principal en el accionar de la política pública y la dinámica organizacional de sectores, por lo cual, la implementación de política pública relacionada con el desarrollo territorial y regional debe partir que existe la intervención de actores de diversa naturaleza y racionalidades, sustentado en su independencia, jerarquía y recursos que poseen.

La asociatividad territorial con enfoque de red de política pública para la consolidación del desarrollo rural en Colombia, permite: i) conocer la red de relaciones que orienta la toma de decisiones y articulaciones necesarias para la consecución de logros comunes duraderos y estables, aplicando un esquema de desarrollo rural que incluye relaciones actuales y las que ellos identifican que deben establecerse en pro

del progreso del territorio; ii) ratificar el análisis multidimensional, multiescalar, de la gestión y la competitividad, en razón a que abordar todos los aspectos de la realidad social y el desarrollo humano en un territorio y región determinada; iii) aportar a las dinámicas de emprendimiento sostenible, basado en las características sociales y culturales de los territorios y regiones; reconociendo el componente de zonas rurales y el desarrollo regional; e iv) implementar de líneas estratégicas de proyectos para el desarrollo de las regiones y los territorios, mediante los principios rectores de acceso, equidad, igualdad, universalidad y reciprocidad más allá que los establecidos por la Ley de Ordenamiento Territorial, validando conceptos de desarrollo, calidad de vida y ser humano.

Referencias

- Aguilar Villanueva, L. (2007). *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bustamante P., S. (2006). *Hacia una Política Pública de Asociatividad en Colombia: Propuestas para el Fortalecimiento de las Asociaciones de Municipios*. Bogotá, Colombia.
- Cardona, A. (2013). Una propuesta de Paz y reconciliación para el Oriente Antioqueño. Foro de Posconflicto. Universidad de los Andes. <http://slideplayer.es/slide/1051718/>
- Castells, M. (1998). *Hacia el Estado Red. Globalización e instituciones políticas en la nueva época de la información*, ponencia presentada en el Seminario sobre Sociedad y reforma del estado, Ministerio de Administração Federal e Reforma do Estado, São Paulo, Brasil.
- Centro Interdisciplinario de Estudio Sobre Desarrollo (CIDER). (2014). *Política de Paz y Reconciliación: 20 Años de Experiencias Regionales. Propuesta de Lineamientos de Política Pública de Desarrollo Regional, Paz y Reconciliación*. Universidad de Los Andes. Recuperado de <http://cider.uniandes.edu.co/Documentos/Propuesta-de-Lineamientos-CIDER.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2013). *Definición legal y funcional de los esquemas asociativos de entidades territoriales en Colombia y balance preliminar de los procesos asociativos territoriales en Colombia*. Bogotá, Colombia: DNP.
- Escuela superior de Administración Pública (ESAP), Universidad del Valle. (2015a). *Modelo de Prospectiva, Inteligencia Competitiva e Innovación Territorial de Carácter Multiescalar. Regiones del Catatumbo, Cauca y Valle* (Convenio 016). Cali, Colombia: ESAP/Univalle.
- Escuela superior de Administración Pública (ESAP), Universidad del Valle. (2015b). *Instrumentos de Planificación Prospectiva, Gestión y Control Territorial Construidos de Manera Conjunta entre La ESAP y la Universidad del Valle: Regiones de Putumayo, Caquetá y Nudo de Paramillo* (Convenio 016). Cali, Colombia: ESAP/Univalle.
- Escuela superior de Administración Pública (ESAP), Universidad del Valle. (2015c). *Documento técnico de orden analítico de las asociaciones de las áreas metropolitanas y distritos especiales* (Convenio 016). Cali, Colombia: ESAP/Univalle.
- Estupiñán Achury, L., y Restrepo Medina, M. A. (2013). *Asociatividad territorial: Enfoque comparado y análisis en el nuevo contexto de la organización territorial colombiana*. Bogotá, Colombia: Universidad del Rosario.
- García Reyes, P. (2014). *Un desarrollo pasado por agua dramas y conflictos en la región del Canal del Dique*. Recuperado de <http://redprodepaz.org.co/sabemos-como/un-desarrollo-pasado-por-agua-dramas-y-conflictos-en-la-region-del-canal-del-dique/>
- González Arias, J. J. (2014). *Meta: de la Uribe a la Habana*. Recuperado de http://redprodepaz.metabiblioteca.com/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=2996&shelfbrowse_itemnumber=3154
- Gutiérrez M., L. A. (2012). Los procesos de asociatividad como fuente de construcción de conceptos y modelos de gerencia en Colombia. (Tesis de Doctorado en Administración). Quito, Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Holguín Holguín, M. C., y Rodríguez Huertas, J. (2015). *Alcances de la asociatividad territorial como eje de desarrollo local y regional, para los municipios del Valle de Tenza, en el Departamento de Boyacá*. (Tesis de Especialización en Gestión Pública). Escuela de Ciencias Administrativas, Contables, Económicas y de Negocios, Universidad Nacional Abierta y a Distancia, Bogotá, Colombia.
- Jordana, J. (1995). El Análisis de los Policy Network ¿Una Nueva Perspectiva sobre la relación entre Políticas Públicas y Estado? Barcelona, España: Universidad de Pompeu Fabra.
- Jordana, J. (2009). Examinando las redes de actores en el análisis de las políticas públicas: debate teórico y técnicas cuantitativas. *Revista Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, (1), 9-15.
- Martínez Ubarnez, S. (2012). *Fuentes documentales de consulta para la historia de Valledupar y el Cesar*. Recuperado de <http://ciudaddelosreyesvalledupar.jimdo.com/fuentes-documentales-de-consulta-para-la-historia-de-valledupar-y-el-cesar/>
- Molina López, L. (2013). Barrancabermeja: Segregación socioespacial y desequilibrios funcionales. *Revista Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 1(2).
- Petrizzo Páez, M. (2004). *Redes e institucionalización: vinculando evidencias empíricas y redes políticas*. Recuperado de <http://revista-redes.rediris.es/webredes/ivmesahis/Portoroz%20Petrizzo%20Paez%20Paper.pdf>
- Poliak, R. (2001). *Asociatividad como grado de autonomía gerencial*. IDEA
- Porrás Mendoza, E. (2014). *Conflictos e iniciativas de desarrollo y paz en el Bajo Magdalena y la Mojana contexto y dinámicas territoriales, (1982-2014)*. Recuperado de <http://redprodepaz.org.co/sabemos-como/wp-content/uploads/2016/05/Dialogo-Regional-Bajo-Magdalena.pdf>
- Ramilo Araujo, M. (2010). *Políticas Públicas, Instituciones y Actores para la Promoción de la Sociedad de la Información y/o del Conocimiento: Un análisis Comparado de Catalunya y Euskadi*. (Tesis Doctoral). Departamento de Ciencia Política y de la Administración, Universidad del País Vasco.
- Rodríguez María, A. J. (2013). *La Asociatividad Territorial en Colombia: Una Caracterización de las Asociaciones de Municipios y las Áreas Metropolitanas, en cuanto a su Función*

- e Impacto sobre el Territorio.* (Tesis Maestría en Gestión y Valoración Urbana). Universidad Politécnica de Cataluña, Barcelona, España.
- Sayas Contreras, R. (2014). Activismo político de las víctimas del conflicto armado en Colombia: luchas sociales e inclusión Jurídico-Política. *Revista Debates Latinoamericanos. Volumen, 1*(24).
- Sinergia Social MSGD. (2015). *Gobierno Eficiente*. Recuperado de <http://consinergia.com.co/2015/12/11/gobierno-eficiente/>
- Suarez, O., Bayona, M., y Gutiérrez, J. (2005). *Relatos desde la memoria. sistematización de experiencias del programa de desarrollo y paz del Magdalena Medio*. Barrancabermeja, Colombia: Uniandes.
- Suarez Gómez, B. H. (2017). *¿Son posibles los esquemas asociativos en el país en especial las Rap? Bogotá, Colombia:* Facultad de Ciencias Económicas Dirección, Universidad Militar Nueva Granada.
- Tabarquino Muñoz, R. A. (2018). *La Red de política pública de regulación del servicio público de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Tic) en Colombia 2009-2016: El Acceso (Universalidad) y la Equidad como Principios Rectores.* (Tesis Doctorado en Administración). Universidad del Valle, Cali, Colombia.
- Tabarquino Muñoz, R. A. (2018). La construcción de paz e interiorización del posconflicto en Colombia: tres décadas de garantía. *Reflexión Política, 20*(40).
- Tobón Quintero, G. J. (2015). *La institucionalidad rural a la deriva. Observatorio de Territorios Étnicos*. Bogotá, Colombia: Universidad Javeriana.
- Valderruten Castro, A. F. (2014). *Los retos de los esquemas asociativos territoriales de la ley orgánica de ordenamiento territorial de Colombia: el caso de la región de planeación y gestión G11 (Valle del Cauca)*. Ponencia presentada en el Encuentro Internacional de Investigadores en Administración, Universidad del Valle, Universidad del Externado, Bogotá, Colombia. Recuperado de: <https://administracion.uexternado.edu.co/encuentroInvestigacion/plantillas/2014/MemoriasEncuentroInvestigacion2014.pdf>
- Varela Barrios, E. (2014). *El desarrollo regional como referente en el diseño e implementación de políticas públicas de promoción de paz. El caso del macizo colombiano y el alto Patía, en el sur del país*. Cali, Colombia: Universidad de los Andes, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo (CIDER).
- Zurbruggen, C. (2011). La utilidad del Análisis de Redes de Políticas Públicas. *Argumentos, 24*(66), 181-208

Anexo 1. Síntesis del Proyecto 1. La institucionalidad Rural a la Deriva

En el año 2015, el Observatorio de Territorios étnicos y campesinos de la Universidad javeriana sede Bogotá, realiza el proyecto la institucionalidad Rural a la Deriva, financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo – AECID- y coordinado por el profesor Gabriel Tobón Quintero.

El proyecto en sus resultados realiza una retrospectiva del paro agrario del 2013 y el profundo malestar, la desconfianza y la pérdida de credibilidad en el Estado y el régimen político que lo representa por parte de los campesinos y sus organizaciones más representativas.

El proyecto evidencia que la institucionalidad pública rural en Colombia desde las décadas de los 60 y 70 es cuota política de partidos tradicionalistas, lo cual, hace que esta se aleje del deber ser y del cumplimiento de sus responsabilidades y de los compromisos, aumentando la conflictividad agraria, satisfaciendo intereses particulares de grandes empresarios agroindustriales, y marginando la población rural conformada por mujeres y hombres campesinos, afrodescendientes e indígenas (Tobón, 2015).

Los resultados del proyecto de investigación, apuntan que las principales funciones de las instituciones públicas con respecto a sus funciones, competencias y responsabilidades con el desarrollo rural son: i) La reducción de las incertidumbres; ii) La resolución de los conflictos agrarios; iii) La estabilización y el equilibrio los intereses de todos los actores políticos, sociales y económicos; iv) La continuidad de las políticas, estrategias, programas, planes y proyectos; y iii) El incentivo y la orientación de la organización ciudadana (Tobón, 2015)

Anexo 2. Síntesis del Proyecto 2. Política de Paz y Reconciliación: 20 Años de Experiencias Regionales. Propuesta de Lineamientos de Política Pública de Desarrollo Regional, Paz y Reconciliación

En el año 2014, el Centro Interdisciplinario de Estudio Sobre Desarrollo (CIDER) de la Universidad de los Andes, con auspicio de la Unión europea y el DPS, publican un documento académico que propone Lineamientos de Política Pública de Desarrollo Regional, Paz y Reconciliación, la cual, se basada en la sistematización coherente de un proceso de diálogo público de actores en los niveles nacional, regional y local: i) gobiernos de los diferentes niveles territoriales; ii) organizaciones de la sociedad civil, del sector productivo, de cooperación internacional al desarrollo; y iii) actores sociales y políticos (CIDER 2014, p. 5).

El esquema metodológico tuvo como guía el desarrollo humano regional, utilizando insumos como la revisión documental, monografías regionales, talleres nacionales e internacionales, sondeo de opinión, grupos focales y retroalimentación por parte del DPS); se plantean de líneas estratégicas transversales de reconciliación y desarrollo territorial, producto del ejercicio académico y de intervención adelantado por el CIDER, Unión Europea y DPS.

Anexo 3. Monografías Regionales CIDER	
CIDER –UNIVERSIDAD DE LOS ANDES- MONOGRAFÍAS REGIONALES	
METODOLOGÍA GENERAL EMPLEADA Talleres sobre experiencias internacionales, *Monografías regionales, *Grupos focales, *Sondeo de opinión *Encuentros regionales promovidos y organizados por el DPS con el apoyo del DNP y la Red-Prodepez	
OBJETO DE ESTUDIO DE LAS MONOGRAFÍAS REGIONALES Sugerir lineamientos de política pública, a partir de: i) la identificación de trayectorias del desarrollo, del conflicto armado y los esfuerzos de construcción de paz a escala regional; ii) identificación conflictos y tensiones sociales que obstaculizan la paz y el desarrollo en cada contexto; iii) el reconocimiento de los patrones históricos, sociales, culturales y económicos de los territorios seleccionados; y iv) la identificación de procesos de cambio que se requieren para la transformación de los conflictos y la construcción de relaciones de respeto y cooperación entre los diversos actores regionales y sus intereses" (Cider, 2014 p. 5; García, 2014, p. 13; González, 2014, p. 12; Porras, 2014, p. 14; Varela, 2014, p. 14)	
METODOLOGÍA GENERAL EMPLEADA Análisis Documental,*Análisis de Archivo,*Análisis de Contenido, *Entrevistas, *Bases de Datos del DNP, UACT y DPS	
REFERENTES CONCEPTUALES Y TEÓRICOS Competitividad sistémica,*Desarrollo regional,*Equidad e Igualdad, *Recursos y Capacidades,*Conflicto, *Fallas de Estado, Crecimiento Económico, *Desarrollo económico,*Desarrollo Humano	
MONOGRAFÍAS REGIONALES CON SU RESPECTIVO AUTOR	LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA
Norte de Santander (Sinergia Social MSGD)	Cultura de paz y reconciliación promovida desde los ciudadanos y hasta sus organizaciones, en todos los escenarios de interacción local y regional Actores locales y regionales dotados de herramientas concretas para promover y consolidar nuevas formas de ordenamiento territorial Generación de empleo e Ingresos en la población juvenil La población campesina reivindicada a la tierra con su debido derecho de propiedad Optimización y valor agregado de Recursos Naturales Renovables y No Renovables con enfoque de sustentabilidad Protección a la Economía Campesina y con Empleo Decente Capacidad y garantía del Estado a nivel regional Incremento de la participación de la ciudadana en la gestión pública territorial y regional
Magdalena medio (Luis Molina López y Oscar Suarez)	
Montes de María (Rafaela Sayas Contreras)	
Departamento del Cesar (Simón Martínez Ubarnez)	Organizaciones Provinciales Oportunidades de Financiación Distrito Agrario Desarrollo Rural Integral y Sostenible Reparación de Víctimas Ordenamiento Territorial Participación Ciudadana Cultura de Reconciliación
Oriente Antioqueño (Alonso Cardona)	Reconocimiento del realismo dicotómico territorial Desarrollo rural con enfoque territorial Sociedad civil empoderada Transformación de instituciones locales y regionales, con democracia y equilibrio en las relaciones de poder. Gobernabilidad basada en la gestión participativa de políticas públicas, desarrollo humano y desarrollo regional y local Visión multifocal del desarrollo Enfoque de seguridad humana para el desarrollo Aplicación de la política de reparación integral a víctimas del conflicto armado interno con enfoque de derechos.
Bajo Magdalena y la Mojana (Eduardo Porras Mendoza)	Valoración y apropiación común de los distritos de riego y el canal Criterios de eficiencia para la explotación de la tierra Criterios legales de propiedad de la tierra Fortalecimiento institucional en los temas con el desarrollo y el conflicto
Región del canal del Dique (Paola García Reyes)	Participación e inclusión social y política de los sectores más vulnerables en el contexto rural Política pública de reparación en lo relacionado con desplazamientos y victimización
Departamento del Meta (José Jairo González Arias, 2014)	Sustentabilidad y Sostenibilidad ambiental Multiculturalidad y pluriétnica con enfoque en el respeto de valores y tradiciones propias de los territorios Fortalecimiento institucional de los mecanismos de la democracia social, cultura de paz y gestión del posconflicto
Macizo Colombiano-alto Patía (Edgar Varela Barrios)	
Fuente: Elaboración Propia a partir de los documentos del CIDER 2014.	

Anexo 4. Modelo de Gestión de la Administración Pública Territorial para seis regiones de Consolidación Colombia					
ESAP - INSTITUTO DE PROSPECTIVA, INNOVACIÓN Y GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO DE UNIVALLE					
OBJETIVO GENERAL					
Definir un Modelo de Gestión de la Administración Pública Territorial, orientada a Resultados, a través de la generación de capacidades en prospectiva, inteligencia competitiva e innovación territorial en actores y autoridades locales y regionales para el fortalecimiento de la función pública y de la gestión de los entes territoriales.					
RUTA METODOLOGICA					
Interacción con actores Institucionales (Alcaldes y Gobernación) y actores organizacionales, *Matriz Multidimensional,*Entrevistas semiestructuradas,*Análisis técnico de Informes Institucionales y organizacionales ,*Análisis de información financiera de los acuerdos municipales y distritales ,*Análisis de los ejercicios de prospectiva y planificación territorial ,*Talleres para aplicar de herramientas prospectivas : i) ábaco de regnier (priorización y tendencias) ; ii) Importancia y gobernabilidad (IGO); iii) escenarios apuesta					
COOPERACIÓN INSTITUCIONAL					
*Departamento Nacional de Planeación, *Unidad de Consolidación Territorial					
REFERENTES CONCEPTUALES Y TEÓRICOS					
*Región-Territorio, *Prospectiva Territorial, *Competitividad sistémica, *Desarrollo regional, *Gobernanza y Gobernabilidad, *Ordenamiento territorial,* Capacidad institucional y gobernabilidad territorial,*Equidad territorial,*Capital y Desarrollo Humano					
OBJETIVO 1			OBJETIVO 2		
Generar capacidades en prospectiva, inteligencia competitiva e innovación territorial en actores y autoridades locales y regionales para el fortalecimiento de la función pública y de la gestión de los entes territoriales en las Asociaciones			Generar valor agregado con metodologías prospectivas para la planificación, gestión, ejecución y control de la administración pública territorial		
PRODUCTO 1			PRODUCTO 2		
Modelo de prospectiva, inteligencia competitiva e innovación territorial de carácter multiescalar			Instrumentos de planificación prospectiva, gestión y control territorial construidos de manera conjunta entre la ESAP y la Universidad del Valle.		
TERRITORIOS			TERRITORIOS		
Valle	Cauca	Catatumbo	Zona Del Caguan	Bajo Putumayo	Nudo Del Paramillo
PRODUCTO 3					
Asociaciones de las Áreas Metropolitanas y Distrito Capital					
TERRITORIOS					
Bogotá	Cartagena	Barranquilla	Santa Martha	Buenaventura	
PRODUCTO 4					
Marco para la Construcción de una Política de Competitividad y Cierre de Brechas Sociales					
TERRITORIOS					
Región Sur Pacifico -Valle del Cauca-					
PRODUCTO 5					
Ventajas comparativas territoriales: Análisis económico y social de las regiones para la configuración de ventajas competitivas					
TERRITORIOS					
Valle (G11)	Norte del Cauca	Catatumbo (Asomunicipios)	Zona Del Caguan	Bajo Putumayo	Nudo Del Paramillo
NUDOS CRÍTICOS EN LAS REGIONES					
Concentración de la tierra *Recursos Insuficientes para el Desarrollo regional, * Clientelismo y Corrupción Desarticulación entre la Nación y el Territorio ,*Falta de Confianza en las Instituciones Públicas,*Débil Planeación Local y Regional ,*Poca Participación Ciudadana en la Toma de Decisiones Públicas *Dinámicas de Tráfico de Armas y Drogas, *Cultura Ilegal y Aprendizaje Social de la Violencia					
LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA					
Mejoramiento y sostenibilidad del hábitat, territorio y ambiente,*Multiculturalidad de los territorios,*Fortalecimiento institucional de lo público,* aplicación de los instrumentos de la democracia,*Cultura de paz y gestión del posconflicto, *Integración Ciudad Región,*Zonas de innovación Rural, *Correlación de la Educación en todos los Niveles con las Economía Rural y Urbana de los Territorios ,*Gobierno emprendedor, *Formas empresariales asociativas público-privadas,*innovación basada en la formación del recurso humano, asistencia técnica, capital semilla y estructuración adecuada de proyectos, * promoción del desarrollo humano-social con equidad y potenciación de las capacidades, *Ampliación de las oportunidades para el sector rural, promoviendo la transformación en la estructura productiva y generar articulación entre los sistemas económicos, *articulación entre los municipios, el nivel departamental y el nivel nacional del gobierno,*Aplicación y adopción de la metodología de formulación de proyectos con estándar internacional, *Reconversión educativa, formativa y de preparación para los funcionarios, *Fortalecimiento del Tejido Social, *Integración de las Tic al territorio-región,*Cruce de agencias del gobierno nacional y de cooperación internacional, * Incrementar y fortalecer la participación, compromiso y organización entre los actores del departamento, bajo principios de solidaridad, cooperación y primacía del bien común, *Estudios de escenarios para los procesos de inserción y reconciliación, *Gestión y ejecución de los macro proyectos de infraestructura y equipamiento, en relación a fortalecimiento económico , empresarial y social, *Agenda de Inclusión Socioeconómica como oportunidad para la generación de empleo, *Mejor distribución de la riqueza y seguridad alimentaria, *Agenda nacional de una revisión y ajuste de los sistemas de asignación de recursos en relación a la realidad de los territorios y regiones, basados en acceso y suficiencia para la garantía de derechos, *Derechos de las comunidades afro descendiente, indígenas y demás minorías étnicas, con políticas de fácil acceso, promoción de la participación activa, estrategias de protección y conservación de sus prácticas culturales y ancestrales, así como, su integración en la identidad regional, * protección, conservación y salvaguarda de la biodiversidad, las fuentes hídricas y las reservas naturales, *Fomento escalonado de la investigación e innovación para el desarrollo de ciencia y tecnología, partiendo de recursos criollos genéticos, sistemas de producción sostenibles y la oferta de servicios ambientales, entre otros, generando la integración intensiva de conocimiento como valor agregado en la producción regional,*Promoción de innovación, la investigación y el emprendimiento en los diferentes niveles de educativos en aras de construir una cultura científica y empresarial que apalanque el desarrollo humano , social y económico, auspiciado por el sector productivo y empresarial de la región, *implementación de una política para la apropiación y uso intensivo de las NTIC en los diferentes procesos (productivo, administrativo, educativos, investigativos, etc.) a través de la formación de docentes, investigadores, funcionarios públicos etc., en las áreas pertinentes y el fortalecimiento tanto de la infraestructura como del equipamiento para tal propósito.					
Fuente: Elaboración propia a partir de los documentos de la ESAP-Univalle 2015					



Descentralización asimétrica y regionalización en Colombia: una apuesta por la planificación del desarrollo territorial bajo la dinámica de asociatividad funcional

Asymmetric decentralization and regionalization in Colombia: a commitment to territorial development planning under the dynamics of functional associativity

JOSÉ SANTIAGO ARROYO MINA¹, ÁLVARO JOSÉ BENEDETTI ARÉVALO²

Clasificación COLCIENCIAS-PUBLINDEX: Artículo de Investigación

Recibido: 14/05/2019

Revisado: 04/06/2019

Aceptado: 12/06/2019

Resumen

El reto de la descentralización en Colombia aún no logra sus máximos rendimientos institucionales, financieros y sociales. Al margen de la evidente desconcentración de funciones desde lo nacional a lo territorial ocurrida en las últimas tres décadas, los esfuerzos por cerrar brechas sociales y equiparar el país urbano con el país rural son aún incipientes. Analizando el panorama actual de la planificación del desarrollo regional en Colombia y utilizando como insumo los recientes debates en torno al Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, y, considerando los marcos analíticos y de recomendaciones de la OCDE y los ODS, este artículo se propone analizar escenarios de cooperación, institucionalización y planificación del desarrollo efectivos para fortalecer la gobernabilidad territorial y forjar regiones competitivas frente a los retos del siglo XXI.

Palabras clave: Descentralización asimétrica, Gobernabilidad, Desarrollo territorial, Asociatividad funcional, Planificación.

Abstract

The challenge of decentralization in Colombia has not yet achieved its maximum institutional, financial and social returns. Despite the evident deconcentration of functions from the national to the territorial lands in the last three decades, the efforts to close social gaps and equate the urban zones with the rural lands are still incipient. Analyzing the current landscape of planning in Colombia and using, as an input, the recent debates on the Colombian National Development Plan 2018-2022, and, considering the analytical and recommendations frameworks of the OECD and the SDGs, this article proposes to analyze scenarios of effective cooperation, institutionalization and planning to strengthen territorial governance and forge productive and competitive regions in the face of the challenges of the 21st century.

Keywords: Asymmetric decentralisation, Governability, Territorial development, Functional associativity, Planning.

¹ Consultor en Planificación del Desarrollo Regional y Gestión Integral de Proyectos, Profesor, programa de Maestría en Políticas Públicas, Investigador, Grupo Gestión y Políticas Públicas, Universidad del Valle, Cali, Colombia. Economista, Universidad Autónoma de Occidente, PhD en Economía, Universidad Nacional Autónoma de México. e-mail: santiago.arroyo@correounivalle.edu.co

² Consultor en Planificación y Desarrollo Territorial, Profesor hora cátedra, Departamento de Ciencia Jurídica y Política, Pontificia Universidad Javeriana Cali, Colombia. Politólogo, Pontificia Universidad Javeriana, Magister en Estudios Interdisciplinarios sobre Desarrollo, Universidad de los Andes, Colombia. e-mail: alvarojbenedetti@gmail.com

Como citar: Arroyo Mina, J. S., y Benedetti Arévalo, Á. J. (2019). Descentralización asimétrica y regionalización en Colombia: una apuesta por la planificación del desarrollo territorial bajo la dinámica de asociatividad funcional. *Revista de Administración Pública del GLAP*, 3(4), 21-35.

Introducción

Aunque han pasado casi sesenta años desde el planteamiento teórico de economía dual de Arthur Lewis, “Desarrollo económico con oferta ilimitada de mano de obra”, buena parte de los argumentos que respaldan tal planteamiento todavía se mantienen en la gran mayoría de países de América Latina y el Caribe. En tal sentido, Gutiérrez (2007), registra que, tal y como lo sugirió Lewis (1960), en la sociedad tradicional la productividad de la agricultura es muy baja pues la cantidad de tierra es ilimitada en relación al número de trabajadores, por lo cual la producción por hectárea está al máximo de acuerdo con los métodos de cultivo tradicional. Una modificación en el número de trabajadores sobre la tierra no cambia el nivel de producción agrícola, dadas las condiciones de extensión de la tierra, razón por la cual los ingresos son muy bajos.

Bajo el contexto anterior, es fácil evidenciar que después de 60 años de los postulados de Lewis se mantiene, en gran parte de América Latina y el Caribe, la diferencia entre el centro y la periferia. Para el caso Colombia, se reconoce un rezago significativo en procesos de planeación regional debido fundamentalmente a problemas de institucionalización, coordinación y voluntad política para aprovechar la asociatividad territorial entre centro y periferia, modelo dual de Lewis (1960), equivalente al fortalecimiento de los vínculos urbano rurales de los territorios, noción motivada por la OECD (2019).

El sistema de planeación dual (Salazar, 2012) promovido desde mediados de los noventa en Colombia, no ha rendido sus frutos, por el hecho de no lograr la coexistencia técnica y política entre los planes de ordenamiento territorial (POT) y los planes de desarrollo (PD) de los entes territoriales (municipios, distritos y departamentos).

De forma simple, en Colombia no ha sido posible armonizar los POT -con un horizonte temporal de 12 años- por cuya pretensión buscan de-

finir la planeación física, el uso y usufructo en el mediano y largo plazo-, y los PD que establecen los lineamientos de política y compromisos de gobierno de cada mandatario en una visión de corto plazo (4 años). La experiencia de la descentralización demuestra los problemas que tienen la inmensa mayoría de entes territoriales al momento de pensar a futuro.

A la conocida incapacidad técnica, y la intermitencia política, se debe sumar que, en el marco de su gestión, los gobernantes locales tienen un doble desafío ya de por sí muy demandante: (i) posicionar el ente territorial que representa en condiciones de competitividad frente a los mercados nacionales e internacionales y atraer inversión, y (ii), responder a las demandas de la población, logrando extender el acceso de toda la población a los bienes y servicios de interés público; lo que es equivalente, en el fondo no es una propuesta nueva como lo intenta sugerir la OECD (2019), a fortalecer la relación centro periferia del planteamiento original de Lewis (1960) o, sencillamente, al fortalecimiento de los vínculos urbano rurales a partir de la descentralización asimétrica, la asociatividad territorial según las distintas relaciones funcionales¹ que se puede evidenciar en los territorios.

De acuerdo con Congleton (2015), citado en OCDE, 2019 p. 20), la descentralización asimétrica ocurre cuando los gobiernos subnacionales, que teóricamente cuentan con las mismas competencias y capacidades de gestión, a lo hora de la verdad disponen de diferentes poderes políticos administrativos y fiscales. Esto no es necesariamente malo, pero en un proceso de concertación y levantamiento de reglas de juego para un ‘proyecto’ o esquema regional se necesitan dejar abiertamente claras cuáles son las posibilidades de todos los actores que intervendrán y tendrán derecho sobre el proceso. Aunque al final, casi todo se reduzca al debate fiscal: la capacidad de recaudo y ejecución de recursos de inversión público, y público-privado.

¹ La clásica literatura asociada a la planificación del desarrollo regional, Lewis (1960), Nun (1972), Quijano (1966) entre otros autores centrados en la marginalidad y Germani (1968) y Margulis (1970) entre otros enfocados en la modernización, evidencia lo que la OECD (2019) establece como relaciones funcionales y que sencillamente es un concepto asociado a las interacciones estratégicas, en términos ambientales, económicos, urbanos, de servicios, laborales, etc., entre los territorios.

En el plano de lo ideal, la clave sería incorporar dichos lineamientos y compromisos dentro de visiones más estructuradas de largo plazo que inviten a pensar en programas y proyectos de alto impacto, estructurales y que fomenten las economías de aglomeración y de escala o, para empezar, procesos de asociatividad territorial que se soporten en la confianza y los consensos sociales sobre priorización de grandes apuestas de desarrollo regional.

Por tanto, el reto de la regionalización implica cambios significativos en el modelo de planeación de los territorios, no solamente para que mejoren la eficiencia de sus procesos sino también para que conciban el progreso desde una perspectiva organizada, multidimensional y configurada en función de la integración con el mundo. De acuerdo con Delgadillo y Torres (2008), la organización debe partir de la base de intensificar las relaciones horizontales entre ciudades (municipios/distritos), sin importar su escala, fomentando la competencia y la complementariedad con la parte rural. Los actores fundamentales de este proceso son los gobiernos de los entes territoriales, quienes deben asumir una posición de liderazgo frente a otros actores de importante incidencia como lo son, empresas privadas, asociaciones gremiales y sectoriales, academia y sociedad civil.

Considerando lo dicho hasta el momento, este artículo pretende ofrecer a los lectores una revisión crítica y propositiva de las tecnologías y alternativas que pueden viabilizar la creación y el fortalecimiento de regiones en Colombia, atendiendo la necesidad de dar una nueva forma al desarrollo territorial en Colombia, esperando que este ejemplo sirva para buena parte de América Latina y el Caribe, en el marco de tan importantes compromisos y lineamientos como los son los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y el marco de institucionalización y metas de políticas públicas definidos por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Para tal propósito, este escrito se divide en tres momentos: el primero, una revisión pano-

rámica del proceso de descentralización colombiano enfatizando en aquellos matices que permitieron alcanzar procesos efectivos de desconcentración administrativa en medio de las disparidades regionales y brechas sociales, demostrando algunos avances recientes especialmente en la formulación del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad.

El segundo, un llamado de atención al fortalecimiento de la gobernabilidad territorial y el desarrollo local en la búsqueda de viabilizar ventajas competitivas para la productividad y la competitividad, como complemento esencial del proceso de descentralización. Por último, ofrecer conclusiones y recomendaciones que permitan ahondar el debate técnico en torno a cómo consolidar esquemas de autonomía territorial y asociatividad funcional para contribuir a una mejor planificación del desarrollo regional en Colombia.

El camino hacia la descentralización asimétrica: la ruta de la regionalización efectiva

Por lo enunciado al inicio del artículo, es de reconocer que un puñado de estudios sobre el desarrollo territorial en Colombia aceptan la “dualidad” que caracteriza el desarrollo relativo de los municipios y regiones, donde contrastan un gran número de asentamientos poblacionales con condiciones de vida precarias y una proporción menor dotada de infraestructuras, servicios, facilidades y administraciones que les garantizan un mejor vivir.

Una mirada aún más profunda del problema incluso reconoce la existencia de tres tipos de Colombia: a) una urbana, institucionalizada e integrada; b) una semiurbana y semiintegrada y c) una rural, pobre, básicamente sin Estado y muy desintegrada del resto del país (López 2016, pp. 26-27), cada una descrita de forma precisa en el Plan Nacional de Desarrollo (2014-2018).

“(..) la primera, es la Colombia urbana, moderna, productiva y con acceso a servicios de justicia. La segunda (...) cuenta con un desarrollo in-

ciente en bienes y servicios, por lo que requiere inversiones importantes para crecer plenamente, fundamentalmente en equipamiento social e infraestructura. La tercera (...) hace referencia a la Colombia rural, especialmente en las zonas más apartadas, en donde persisten grandes rezagos en indicadores sociales y económicos y en donde la presencia del Estado es aún débil” (DNP, 2015, pp. 36-37, citado por López, 2016).

En la misma línea, el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, en su capítulo asociado a la Descentralización “Conectar Territorios, Gobiernos y Poblaciones”, evidencia la importancia de fortalecer los vínculos urbano rurales a través de esquemas asociativos territoriales que logren, a modo de sistemas de ciudades, integrar las aparentes nuevas tipologías, siguiendo el tradicional modelo dual planteado por Lewis (1960), de relaciones funcionales entre territorios que son: a) Predominantemente urbanos, b) Ciudades intermedias, c) Áreas rurales cercanas y d) Áreas rurales dispersas; es decir, hay un cambio de etiquetas pero el fondo sigue siendo exactamente el mismo que planteó Lewis (1960).

Ahora bien, siguiendo el aporte de Claudia López, en los municipios de la segunda y tercera Colombia, caracterizados principalmente por localizarse en la periferia nacional, distantes de las áreas más desarrolladas, y por prevalecer en ellos condiciones de pobreza estructural (multidimensional), inercia institucional, corrupción, clientelismo y presencia de grupos armados ilegales y de cultivos de uso ilícito, no existen verdaderas condiciones para emprender un proceso de planificación como el establecido por las leyes 152 de 1994 (Plan de Desarrollo) y 388 de 1997 (Plan de Ordenamiento Territorial) y las condiciones de gobernabilidad son por demás endeble. Tras dos décadas, tal parece que los instrumentos de planificación existentes han contribuido poco al mejoramiento de las condiciones de vida de sus habitantes.

Es así como, es plausible inferir que la receta construida a partir del pacto constitucional de 1991, tras superar procesos de paz y la crisis del modelo burocrático, entre otros factores de debilidad institucional, consistente en “descentra-

lización, pacificación e intervención nacional”, llevo a su límite de rendimientos en términos de construir capacidades institucionales a nivel local (López, 2016) y con perspectivas de favorecer procesos de integración efectivos a nivel subregional y regional.

El proceso de descentralización política, fiscal y administrativa fue la innovación institucional -pensada de forma correcta e integral- para acercar el Estado a las regiones. Pero hoy, hacer más de lo mismo no permitirá fortalecer las capacidades actuales de las entidades territoriales y que, de verdad, se cumpla con la máxima según la cual estas son el Estado en los territorios. Aquellas que controlan el “monopolio legítimo de violencia”: es decir, ostentar la capacidad de control, gobierno y desarrollo sobre su población y jurisdicción.

A manera de análisis causal, a continuación, se comentan, de forma paralela, dos de las consideraciones de López (2016, p. 352) que sustentan el argumento de los dos últimos párrafos:

El proceso de descentralización colombiano enfatizó en la desconcentración administrativa para la provisión de tres bienes públicos: salud, educación, acueducto y saneamiento básico; en los dos primeros los avances han sido notables y en los últimos no tanto; quizás en parte (y amén de los escasos rubros inversión) por la eterna complejidad orográfica de la geografía colombiana y la dispersión demográfica de su población rural. Sin embargo, el balance general es preocupante pues en la moda por presentar resultados e indicadores, hubo una mayor preocupación por la cobertura que por la calidad.

La descentralización no cerró las brechas sociales, económicas e institucionales existentes entre las diferentes entidades territoriales. Lo cierto es que se ampliaron porque los municipios vecinos a las grandes capitales mejoraron sustantivamente mientras que un poco más de la mitad continuaron por sendas de precariedad y periferia desarrollista.

De esta forma, se debe aceptar que, en Colombia, a pesar de las enormes carencias -algunas matizadas de forma cruel e, incluso irracional a la luz de las evidencias- por las “trampas

de los promedios”, las regiones hoy están mejor que antes y las condiciones de vida de las personas han supuesto mejoras importantes, por la ampliación de la cobertura en bienes y servicios, y desde luego, el camino de la paz y la parcial desmovilización de grupos al margen de ley emprendida en la década pasada. Sobre este último aspecto se aclara que el artículo no hará una referencia, por no ser su objetivo.

Sin embargo, el reto es cómo pensar, esto es extendido para América Latina y el Caribe, las regiones en el marco aspiracional que, para las instituciones públicas, las empresas privadas, el sector social, la cooperación internacional, la academia, y tantas otras organizaciones que inciden en el desarrollo territorial, de forma directa o indirecta, implica el siglo XXI, la globalización y los procesos de integración territorial exógenos y endógenos a las geografías nacionales.

Una forma de ver el panorama es considerar la idea de que pensar globalmente requiere cada vez más observar con atención las diferentes realidades locales y regionales dentro de los países. Tanto para los responsables de políticas como para los ciudadanos, resultan evidentes las disparidades y asimetrías en variables económicas, sociales, culturales y de accesibilidad e información política.

Por ello, es de vital importancia desplegar esfuerzos y atender los compromisos adquiridos en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), indistintamente del tamaño o porción de ingresos de cada entidad territorial, para generar mejoras en las condiciones de vida de sus ciudadanos en diferentes aspectos, sociales, económicos y ambientales. En esquemas descentralizados, como el colombiano, el nivel de compromisos adquiridos por entidades subnacionales no debe ser menor.

Más aún, cuando Colombia superó el 2018 su proceso de adhesión la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), reconociendo como gran reto de transformación acortar las brechas urbano rurales, ya se ha evidenciado que es un concepto tradicional

de la literatura de desarrollo regional bajo el sello del modelo dual de Lewis (1960), y optimizar la coordinación desde el nivel nacional con las regiones (OCDE, 2017).

Justamente la OCDE, ha sido un apoyo para las Naciones Unidas para garantizar el éxito de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, desde el apoyo técnico y tecnológico en el desarrollo de políticas públicas, con medidas de seguimiento, monitoreo y evaluación del desempeño del sector oficial, y fomentando sinergias entre los recursos privados y públicos, nacionales e internacionales, a fin de facilitar redes de apoyo al desarrollo.

Así las cosas, entender las disparidades regionales implica para los tomadores de decisión saber comprender no sólo que condiciones experimentan las personas, sino también dónde las experimentan (OCDE, 2016). En el siglo XXI, desde lo particular, ciudades-localidades (grandes, medianas y pequeñas), entidades territoriales de nivel intermedio (departamentos, provincias, estados), y a nivel país, es fundamental definir una visión territorial-regional en dos sentidos:

La primera, que cualquier esquema de desarrollo regional debe alinearse con los retos del mundo y las demandas más significativas de sus habitantes, esto es, alcanzar los ODS que ubiquen el plano de competitividad global y contribuyan, desde el territorio, al cerrar brechas sociales.

La segunda, que se piense innovadora en el aporte de mejores de tecnologías gubernamentales y estándares de gerencia pública concebidos para hacer factible el proceso de gobernar: hacer las cosas más fáciles, rápidas y económicas en los resultados de política.

Si se quiere aprender de los aciertos, pero sobre los fracasos de los últimos treinta años de querer acercar el Estado a las regiones, es preciso romper con tres vicios de procedimiento en la manera que las entidades territoriales operan. El primero, seguir creyendo que las elecciones definen el norte (inmediato y único) del desarrollo territorial. Que los gobernantes locales y

departamentales ganadores no formulen en estricto sentido políticas de Estado con visión de largo plazo por estar imbuidos en el denominado “complejo de Adán” según el cual, ‘todo lo que pasó antes de mí no sirve y a partir de mí será exitoso’. Con la misma lógica llegará el siguiente y así sucesivamente.

Lo segundo, consiste en no comprender la importancia de las economías de escala, concepto microeconómico introducido por Hirschmann (1958) a la literatura asociada a la planificación del desarrollo regional y que ha sido extendido por autores como Krugman (1994) y Hausmann y Rodrik (2003), en términos de inversión pública y productividad asociada a empresarismo.

En este aspecto, los esquemas asociativos territoriales, para el caso Colombia los derivados desde la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) de 2011 y que en el PND 2018-2022 se esperan fortalecer a propósito de las Regiones de Administración y Planificación (RAP), tienen una oportunidad sin precedentes para estructurar proyectos que, en condiciones de equidistancia, pertinencia y subsidiariedad, favorezcan a varias jurisdicciones de cuyos habitantes, muy seguramente comparten intereses culturales, flujos económicos en el caso de capitales y municipios ‘dormitorio’ y que comparten problemáticas comunes; es decir, se avala el postulado de Lewis (1960) de aprovechar y fortalecer los vínculos centro – periferia o fortalecer vínculos urbanos rurales si se quiere entender desde la óptica de la OCDE (2019).

Por ejemplo, la construcción de un escenario deportivo de primer nivel, de un hospital de cuarto nivel, de un aeropuerto, o la gestión catastral para fortalecer las finanzas públicas, entre otros atributos relacionados con la planificación del desarrollo regional, no debería ser una prioridad de un solo ente territorial (municipio/distrito) sino de, al menos, dos o tres que compartan los criterios anteriores y que desde luego compartan proximidad geográfica y flujos demográficos. Ni que decir de proyectos que estructuren conexidad en transporte y movilidad de personas como trenes de cercanías y puertos

que aprovechen los trayectos de ríos navegables.

Cómo sería posible lograr los cometidos anteriores, descontando la inefable voluntad política de la cual goza toda la clase política en procesos electorales y que al momento de asumir los compromisos se diluyen como las esperanzas de sus electores. ¿Cómo? A continuación, se propone una mirada a las posibilidades institucionales de alcanzar este grado de desarrollo potencialmente productivo para las regiones colombianas, revisando alguna literatura de la OCDE y los retos que se imponen en materia de crecimiento económico para por fin encontrar el camino de superación de pobreza y el cierre de disparidades territoriales, de servicios y humanas.

La agenda internacional y sus principales referentes en materia de desarrollo y crecimiento suponen una serie de importantes retos tanto para el país y sus diferentes conformaciones regionales. El fortalecimiento de la descentralización a partir del verdadero empoderamiento de los territorios, y apoyo en las herramientas creadas por la Ley para la integración y asociación de las entidades territoriales, en especial las de índole departamental como las, ya aludidas, Regiones Administrativas y de Planificación (RAP) y las Regiones de Gestión y Planificación (RPG), se convierten hoy en algunos de los principales referentes de trabajo para empezar a hablar de una estrategia avanzada en pro de la descentralización y el ordenamiento de los territorios.

El proceso debe ser visto no como una forma de desconcentrar el poder del centro, sino de potenciar el desarrollo desde el centro y cada uno de los territorios que, siguiendo los postulados de Lewis (1960) o de la OCDE (2019), hacen parte del Estado colombiano.

A partir de lo anterior, las regiones deben ser vistas y entendidas como un vehículo hacia la planeación y proyección de los territorios ordenados, con la capacidad de articular las necesidades de sus habitantes con la agenda de desarrollo nacional.

En este sentido, de acuerdo con la OCDE (2019, p. 19), en el inmediato apartado se retoman y comentan cuatro de los 10 principios

Tabla 1. Escalas de descentralización asimétrica		
Regional	Metropolitana	Local
Es la forma más común. En 1950, cerca de la mitad de países del mundo crearon autoridades regionales (RAI), con diferentes niveles de gobernanza. Es una tendencia creciente. Es una tendencia de largo plazo.	Desde 1950, se observa como un estatus específico para ciudades capitales. Desde los años noventa del siglo pasado, las áreas (zonas) metropolitanas, enfocan sus esfuerzos hacia proyectos integradores metropolitanos.	Diferentes responsabilidades para las municipalidades de acuerdo con sus capacidades. Clasificaciones municipales basadas en población, acceso a servicios públicos, presupuesto y gobernabilidad. Las municipalidades urbano/rurales pueden ser clasificadas por peso estadístico o por responsabilidades de norma.
Fuente: Elaboración propia a partir de OECD, 2018.		

rectores que este organismo ofrecer para hacer, desde lo nacional a lo regional, una efectiva asignación de responsabilidades. No obstante, es de destacar que este tipo de principios deberían ser abordados, para el caso Colombia según el PND 2018-2022, desde la misión por la descentralización que se espera realizar entre 2019 y 2020 y de esta forma entregar solidas conclusiones respecto a: 1) Nivel de autonomía territorial; 2) Balance de competencias; 3) Análisis de costo eficiencia en el suministro de bienes y servicios (transferencias) y; 4) Fuentes, procedimientos y usos de los recursos, incluyendo los del Sistema General de Regalías, para el desarrollo territorial. Todos a bien, los cuatro principios rectores.

Por otra parte, dos retos significativos se imponen en el marco de un rediseño institucional y de gestión territorial de cara al propósito de la descentralización asimétrica, a su turno concebidos desde nuestra mirada en el siguiente orden:

¿Cómo lograr la descentralización asimétrica?

Consolidar el proceso de descentralización asimétrica es una necesidad en Colombia, dadas las necesidades en materia de reducción de desigualdades y reducción de la deuda social, entre otros aspectos. Con miras a este logro, se debe animar a que los gobiernos subnacionales más fuertes ayuden a sus vecinos más débiles, la cooperación entre los gobiernos subnacionales debe ser recompensada y las mejores prácticas deben ser difundidas a nivel nacional. Evitando

así, que, en un marco generalizado de competencias y atribuciones administrativas, fiscales y políticas para todas las entidades territoriales, los siempre grandes sigan creciendo y los pequeños (la inmensa mayoría) continúen rezagados².

Las diferentes escalas de la descentralización asimétrica es propuesta por OCDE (2018, citado en OCDE 2019, p. 21) (Tabla 1).

Entre otras recomendaciones, la OCDE (2019) señala importancia de:

1. Revisar y clarificar las responsabilidades sectoriales para los diferentes niveles de gobierno: mientras que inevitablemente la mayoría las responsabilidades se comparten entre los niveles de gobierno, las responsabilidades de gasto se superponen, por tanto, es crucial garantizar la claridad adecuada y la comprensión mutua del papel de cada nivel de gobierno en las diferentes áreas de políticas para evitar la duplicación, el desperdicio y la pérdida de responsabilidad.
2. Asegurar el equilibrio en la forma en cómo se descentralizan las diferentes responsabilidades y funciones. Es decir, lograr que cuando las diversas funciones de política se descentralizan en una medida similar, favoreciendo el crecimiento. Es esencial para permitir la complementariedad entre políticas y paquetes de políticas integradas para enfoques de desarrollo territorial efectivos. Competencias y capacidades redefinidas y potenciadas, no solo con recursos sino con autonomía.

² En este aspecto puntual, resulta fundamental animar mecanismos de generación de Capital Social, que de acuerdo con Putnam (2001), fortalezcan la confianza y la capacidad de toma de decisiones colectivas. Los gobiernos locales y departamentales con menos recursos disponibles de inversión suelen sentir vulneradas y coaccionadas sus posibilidades de decisión y acción frente a aquellos municipios o distritos de mayor envergadura y trayectoria.

3. Permitir experiencias piloto y arreglos asimétricos en la conformación de regiones: permitir la posibilidad de asimetría en el proceso de descentralización, es dar paso a que se asignen conjuntos diferenciados de responsabilidades a diferentes tipos de entidades territoriales, según el tamaño de la población, la clasificación urbana / rural o los criterios de capacidad fiscal, sin que el detrimento o poco aporte sea una causa de exclusión. Esto puede asegurar la flexibilidad en la implementación, permitiendo experiencias piloto en lugares / regiones específicas, y mantener un proceso de constante de retroalimentación y ajuste a través de aprender haciendo.
4. La descentralización efectiva para la creación de regiones requiere reformas complementarias en la gobernanza del uso de la tierra, marcos regulatorios, sistemas públicos subnacionales de empleo y participación ciudadana. Es preciso concebir un modelo de ordenamiento territorial que se piense con visión de largo plazo y amarrado a la generación de planes maestro sectoriales e intersectoriales³.

Desde lo fiscal, y siguiendo con las recomendaciones de la OCDE (2019, p. 20), algunas de las principales formas de descentralización fiscal asimétrica se pueden asumir de la siguiente manera:

- Asignaciones diferenciales de gastos. Por ejemplo, algunas regiones o subnacionales. A los gobiernos se les pueden asignar tareas en servicios específicos, que de otro modo se proporcionan por el gobierno central o un nivel superior de los gobiernos subnacionales.

Con miras a planificar un marco de transición del modelo de descentralización es clave conocer las dificultades operativas que tienen una gran cantidad de municipios en la conformación

de equipos de gobiernos con la suficiente capacidad técnica para afrontar las demandas sociales y los retos de desarrollo. El acompañamiento desde instancias superiores y de control debe ser permanente, no obstante, el respeto a la autonomía. Un proceso de creación regional simplifica las cosas porque permitiría concentrar la toma de decisiones en un organismo de nivel colegiado, con participación de muchos actores distintos a la suma de los gobernantes locales.

- Autonomía de ingresos diferenciales. Los gobiernos subnacionales con mayor capacidad. Se le puede dar más autonomía fiscal de lo habitual.

Frente a este aspecto, es posible anotar una importante coincidencia del planteamiento de López (2016, p. 353) cuando asegura que, en los treinta años de implementado del proceso de descentralización, en los municipios ha existido un buen manejo de los recursos propios y no existe pereza fiscal y, por tanto, debe alentarse el fortalecerse el esfuerzo tributario para disminuir la dependencia de los recursos nacionales. A pesar de ello, la demanda es construir.

- Reglas fiscales diferenciales. Algunos gobiernos subnacionales pueden tener más espacio para maniobra en el cumplimiento de obligaciones y préstamos, si de estos, se tiene la expectativa de generar inversiones públicas de alto impacto en sectores sociales, de transporte y desarrollo económico.

Este sería uno de los oportunos y viables resultados de la institucionalización regional, que permita observar el ‘trabajo en bloque’ de municipios. El peso político e institucional de la suma de entidades territoriales subnacionales y nacionales, genera credibilidad y fuerza en la negociación.

En síntesis, la descentralización asimétrica debe formar parte de una estrategia más amplia de gobernanza multinivel y desarrollo territorial. La descentralización asimétrica no es un fin

³ De esto último, por ejemplo, a) logrando que se transforme el modelo de ocupación local, con más áreas de espacio público, más zonas protegidas; b) recuperando áreas y recursos desprotegidos y vulnerables a la acción humana como el agua, los ecosistemas, la fauna y la flora, y fomentando prácticas contra el cambio climático; c) diseñar una movilidad sostenible con espacios para el deporte y recreación y dando soluciones de transporte a corregimientos y veredas lejanas de las zonas de cabecera municipal y nodos regionales.

en sí misma, es un medio para lograr objetivos de gobernanza multinivel (OCDE 2019, p. 26).

Transformación productiva regional: gobernabilidad y desarrollo local.

Competir y sobresalir es un propósito indiscutible, sin duda, y hasta ahora nunca eludido por gobiernos departamentales, distritales y locales, a juzgar por las narrativas propuestas en el marco de los distintos documentos de planificación territorial evaluados en las últimas dos décadas y media. Al parecer este propósito no solo simboliza la ruta del progreso que, más allá de instalarse dentro del discurso de ‘desarrollismo’ económico nacional, es un imperativo para alcanzar la integración con el mundo globalizado. Basta analizar sus pronunciamientos para concluir que a la clase política dirigente le conviene inscribirse, entre otras cosas, porque hay consenso deliberativo, suena bien, le asegura cumplir con el mandato de la ley y defender, sin mayor profundidad y ante los interesados, la idea del cambio en la entidad territorial que lidera, no importa el tamaño o categoría de la misma.

Otra pregunta que surge es, ¿cómo se pretende competir y sobresalir? Para la inmensa mayoría de municipios que se ubican entre las categorías 4, 5 y 6⁴ (Ley 617 de 2000 y un puñado de departamentos que se componen de estos, la ruta no luce del todo clara, a juzgar, de nuevo, por los documentos de política, en su orden: plan de ordenamiento territorial, departamental, o municipal (plan, plan básico o esquema, según la categorización municipal), los planes de desarrollo, planes sectoriales, planes estratégicos de gestión ambiental y regional (por supuesto se incluyen los planes de ordenamiento y manejo de cuencas ambientales), planes y acuerdos estratégicos

departamentales de ciencia, tecnología e innovación y, en detalle, los programas y proyectos que acompañan la indicación de los primeros.

Con un sinnúmero de tecnologías gubernamentales, herramientas y metodologías de diseño institucional, hablar de inviabilidad en el panorama inmediato y futuro de tales territorios, es por demás una afirmación falaz⁵. Conviene, por el contrario, pensar estratégica y prospectivamente en posibilidades que no solo promuevan la viabilidad territorial, sino que, de forma eminentemente técnica, y sumando voluntad política y trabajo, faciliten la gobernanza territorial y tracen la ruta hacia la competitividad y la vanguardia.

Al menos, descubrir la manera de mirarse hacia dentro y frente a los demás, competir contra su propio legado y frente a las apuestas de otros. Crecer, surgir y reinventarse a partir de sus ventajas y a pesar de sus desventajas, teniendo como guías los instrumentos de planificación territorial. Más aún, evitar gobernar con las limitaciones y ponerse metas lo suficientemente retadoras. Eso es gestión.

Una forma de materializar estos anhelos en proceso de gestión es pensar con creatividad. Más que utilizar la palabra como un arreglo semántico, aquí se piensa como un concepto que alude a la facultad de crear o la capacidad de creación; crear, entonces, es realizar algo partiendo de las propias capacidades, incluso, producir algo de la nada.

Los gobiernos locales tienen la tarea de trabajar con rigor y ardencia, imaginar el futuro a partir de las posibilidades de su territorio, lo que ya se ha descrito como fortalecer esquemas asociativos territoriales bajo la idea de aprovechar

⁴ Las categorías enunciadas se comprenden de la siguiente manera de acuerdo con Ley 617 de 2000: la categoría cuarta, municipios con población comprendida entre veinte mil unos (20.001) y treinta mil (30.000) habitantes y con ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a veinticinco mil (25.000) y de hasta de treinta mil (30.000) salarios mínimos legales mensuales. La categoría quinta, municipios con población comprendida entre diez mil unos (10.001) y veinte mil (20.000) habitantes Ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a quince mil (15.000) y hasta veinticinco mil (25.000) salarios mínimos legales mensuales. Y la categoría sexta, municipios Población igual o inferior a diez mil (10.000) e ingresos corrientes de libre destinación anuales: No superiores a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales.

⁵ A pesar de las vicisitudes propias de la descentralización y fenómenos propios de la cooptación política, la imposibilidad de generar recursos propios vía recaudo, el aislamiento (o confinamiento) geográfico frente a nodos urbanos con trayectorias económicas modernas, la carencia de oportunidades de financiamiento a iniciativas locales-regionales, la falta de representación política -real- en instancias nacionales y, sobre todo, la desesperanza notable en sus habitantes quienes, probablemente, actúan con algo de resiliencia y mayor resignación a los embates de la pobreza multidimensional y la incomunicación con el mundo de la televisión y la internet.

las relaciones funcionales evidentes en cada unidad espacial de análisis⁶, concebir y materializar las ideas en su periodo de gobierno, dar continuidad a los procesos del pasado y generar las condiciones necesarias y suficientes para que la continuidad de los suyos se asegure. Es por ello que los ciudadanos les otorgamos un voto de confianza, para ejecutar transformaciones significativas, para invitarnos a soñar y a creer en un mejor porvenir.

La tarea no es tan difícil como se cree. No es solo visualizar el qué, sino fundamentalmente el cómo; el dónde y con quién, porque el cuándo se resuelve con la visión. Claro, es indispensable concertar una visión territorial que supere el oneroso anhelo de emular otro territorio con mayor nivel de desarrollo económico o urbanístico, por ejemplo, sino que se inscriba en la lógica de cómo autosuperar barreras, de cómo reconocer potencialidades y cómo forjar acuerdos políticos miras al futuro.

Este es un buen punto de partida y se abona que en el PND 2018-2022 se registra una propuesta que, aunque no es nueva como se intenta demostrar bajo la sugerencia de la OCDE (2019) y que aquí se ha evidenciado que tal propuesta se remonta a la dualidad en el desarrollo territorial (relación centro-periferia) de Lewis (1960), contribuye a una mejora en la planificación del desarrollo pues busca aprovechar las potencialidades territoriales como motor de crecimiento y equidad de todas las regiones, mediante políticas, programas e instituciones eficientes, coordinadas y sensibles a las características del territorio.

Desde lo humano, cada persona, comunidad, organización, tradición, costumbre, historia; y, desde lo físico, cada paisaje, accidente geográfico, condición climática y recurso natural, representan una gran oportunidad para crecer, para avanzar y competir. Desde esta perspectiva es

cuando la noción de las ventajas comparativas y competitivas, en el lenguaje empresarial de Porter (1990), cobra sentido en la visión territorial. Saber sobre qué estamos de pie y con quiénes convivimos es un ejercicio intelectual indispensable para lograr que una ventaja comparativa se convierta en el mejor escenario para potenciar las capacidades locales con valores sociales, crecimiento económico, cultura e identidad, institucionalidad y sostenibilidad de un territorio; en otras palabras, se facilita el camino para superar, como bien lo estipulan Hausmann, Rodrik, y Velasco (2005), las restricciones operativas al crecimiento económico, consideración que también ha sido incluida en el PND 2018-2022.

Lo propuesto es un ligero recuento del deber ser del gobierno local desde el rol del liderazgo gubernamental y la gestión pública. Aunque es por todos sabido que la gestión territorial implica una serie de retos no sencillos de tramitar, apostarle a la concertación y al reconocimiento territorial haría que el reto del desarrollo local-regional sea realizable en el mediano y largo plazo. Por supuesto, en lo particular, desde el desarrollo económico que, haciéndolo incluyente, es un imperativo de gobernanza y legitimidad de los procesos. Desde esta visión, la técnica debería superar a la política. En otras palabras, los gobernantes y sus entidades territoriales, en línea con sus competencias, deben dotarse de mejores instrumentos y 'capital' humano rico en capacidades técnicas que hagan de la política el mejor vehículo para generar consensos de cara al cierre de las brechas, la integración, la participación y movilidad social.

Sin embargo, de acuerdo con Sotaruta (2004, citado en Nieth, 2019, p. 226), es claro que no todos los actores regionales tienen los mismos niveles de racionalidad y sus visiones, para el futuro de su región, pueden diferir reflejando

⁶ Es importante destacar la buena intencionalidad de la propuesta de relaciones funcionales del PND 2018-2022, por lo demás demostrada que no es algo nuevo como intenta evidenciar OCDE (2019) sino que se remonta a lo ya sintetizado desde la dualidad territorial (relaciones centro-periferia) tratada por Lewis (1960), se centra en fortalecer vínculos urbanos rurales a partir de consolidar un modelo de descentralización que permita conectar territorios, gobiernos y poblaciones en: a) Políticas e inversiones para el desarrollo, el ordenamiento y fortalecimiento de la asociatividad, b) Estimular la productividad y la equidad a través de la conectividad y los vínculos entre la ciudad y el campo, c) Sistemas de ciudades como motor para el desarrollo sostenible, inteligente y productivo, d) Gobiernos territoriales capaces y efectivos: fortalecimiento institucional y modernización para la descentralización efectiva y responsable y e) Instrumentos e información para la toma de decisiones que promuevan el desarrollo regional.

sus intereses y prioridades individuales / institucionales. En este razonamiento, aparece un concepto interesante para la discusión y es el de los “agujeros negros”, entiéndase aquel intento de articular el por qué los actores no desarrollan estrategias coherentes a largo plazo dado el énfasis en la cooperación y la colaboración dentro del mundo contemporáneo de “actores múltiples” y “valores múltiples” del desarrollo regional.

El desarrollo de estrategias y coaliciones en la planificación del desarrollo regional depende de los actores regionales que están dispuestos a desarrollar la capacidad institucional a lo largo del tiempo, al tener y utilizando redes sociales estables, y realizando funciones de puente entre sí. Este es un proceso que depende, en gran medida, de los actores privados (empresariales), activos e interconectados, con el sector público, especialmente los gobiernos subnacionales y con la academia bajo el mismo énfasis subnacional.

De acuerdo con lo anterior, la propuesta es avanzar, a modo de reflexión, en posibles respuestas a ¿Qué tipo de planeación del desarrollo se requiere para recuperar la gobernabilidad territorial, de manera que se logre una efectiva regionalización en el marco de un modelo de descentralización asimétrica? Quizás, una primera respuesta es que el tipo de planificación debe conducir a la definición de unas estrategias, unos programas y proyectos que garanticen, entre otros aspectos, la construcción de capital social, el fortalecimiento cultural e institucional y el desarrollo económico local y, en general, un desarrollo humano sustentable.

Finalmente, a continuación, se presentan algunas evidencias, a propósito del resultado final del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 (énfasis en lo registrado en el capítulo “Pacto por la Descentralización: Conectar Territorios, Gobiernos y Poblaciones”), a través de las cuales se logra demostrar cómo se incorporaron algunos de los elementos analizados previamente:

a) Se parte reconociendo, a modo de diagnóstico, que en Colombia existen desafíos persistentes en materia de desarrollo territorial; por ejemplo:

1. Las diferencias en la reducción de pobreza de los departamentos más rezagados no han sido necesariamente los que más redujeron su incidencia.
2. Las trayectorias del desarrollo han sido heterogéneas, la diferencia entre pobreza en zona urbana y zona rural sigue creciendo, tal y como lo evidenció Lewis (1960) con su planteamiento sobre dualidad (relación centro periferia) en el desarrollo territorial.
3. Colombia no ha aprovechado el potencial de desarrollo territorial que se explica por su baja conexión entre sus territorios, “un 37% de la población vive en territorios intermedios y rural cercano a ciudad, los cuales a pesar de tener alto potencial productivo tienen baja participación en el PIB y mayor pobreza” (DNP (2019); una vez más se evidencia lo planteado desde Lewis (1960).
4. Se plantean retos en la articulación y concurrencia de inversiones a nivel territorial:
 - a) Multiplicidad de actores, lineamientos e instrumentos en materia de desarrollo territorial, en especial de Ordenamiento Territorial; b) Atomización de recursos a nivel municipal, baja concurrencia en proyectos de impacto regional (fuerte dependencia por transferencias (Sistema General de Participaciones, Presupuesto General de la Nación y Sistema General de Regalías) y c) Descoordinación de políticas e inversiones en la “llegada al territorio” y no hay un nivel intermedio fuerte para el desarrollo regional.
 - b) A partir del diagnóstico anterior registrado en el PND 2018-2022 y entendiendo la conexión de su contenido con lo expuesto en el artículo, a continuación, la conexión que evidencian las propuestas del PND, énfasis en el capítulo asociado a la descentralización, con el objetivo de este documento:
 1. Colombia debe de construir una nueva visión de desarrollo regional, la misma sigue las sugerencias OCDE (2019) y se ha demostrado

que no tiene nada de nuevo pues son postulados evidenciados desde la dualidad territorial de Lewis (1960), que considere:

- Impulsar competitividad y equidad regional a través de la conexión a mercados (Sistema de Ciudades y vínculos urbano-rurales).
- Políticas diferenciadas según particularidades y vocación de las regiones.
- Visión funcional del territorio.
- Desarrollar las oportunidades de crecimiento según potencialidades productivas de cada región.
- Revisión del modelo de descentralización del país.

2. La conexión entre territorios, gobiernos y poblaciones debe responder a lineamientos estratégicos como:

- Fortalecer políticas e inversiones para el desarrollo regional: a) Coordinación y articulación del Gobierno Nacional Central (GNC) para el desarrollo territorial; b) Alineación entre desarrollo y ordenamiento territorial y c) Fortalecer nivel intermedio de planeación.
- Conectar territorios (Sistema de Ciudades, nodos dinamizadores del desarrollo y fortalecer vínculos urbano-rurales): a) 2 Estimular la productividad y la equidad a través de la conectividad y los vínculos entre la ciudad y el campo y b) Sistema de ciudades: motor para el desarrollo regional.
- Promover mayor autonomía de las entidades territoriales fortaleciendo capacidades fiscales e institucionales: a) Fortalecimiento fiscal e institucional, b) Mayor eficiencia en el gasto público territorial y c) Asistencia técnica a los entes territoriales, énfasis en fortalecer competencias en la estructuración de proyectos de impacto regional.

- Instrumentos e información para fortalecer políticas de desarrollo regional: a) Más y mejor información, b) Modelo de administración de datos de suelo georreferenciados (catastro y ordenamiento territorial) y c) Promover uso de nuevas tecnologías para el fortalecimiento a entidades territoriales.

Conclusiones y recomendaciones

La gran conclusión que se puede extraer de lo dicho a lo largo del artículo es que el proceso de descentralización surtido en la últimas tres décadas en Colombia no debe ser entendido no como una sucesión de intentos fallidos hacia la construcción de regiones, sino como las distintas etapas que el país tenía que atravesar para comprender como los procesos de integración deben trascender las fronteras político administrativas, o esquemas de integración económica y escalar hacia espectros identitarios y culturales de la población; hecho que más allá de suponer un posible obstáculo, se convierte en el potencial a consolidar al interior de las mismas.

Desde lo operativo, las entidades territoriales deben estructurar procesos en, al menos, seis líneas articuladas con la perspectiva analítica mencionada a lo largo del escrito y que, a su vez, guardan cierta relación, como se acaba de evidenciar en la parte final de la sección anterior, con las apuestas del PND bajo su énfasis en la conexión entre territorios, gobiernos y poblaciones (Pacto por la descentralización):

Articulando prioridades regionales: desarrollando una sola voz en materia de planificación del desarrollo regional y estructurando proyectos de impacto regional con base en ejercicios de priorización y ampliación de ventajas comparativas y competitivas territoriales y que reconozcan la diversidad y la importancia comunitaria como valor para la asociatividad territorial;

⁷Esto es lo que se promete en el Pacto por la Descentralización: "Conectar Territorios, Gobiernos y Poblaciones" del PND 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad"; en donde se registra, a modo de ejemplo, que Colombia volverá a realizar una Misión por la Descentralización y que implementará una Política General de Ordenamiento Territorial que, entre otros aspectos básico, contribuya a la armonía entre los instrumentos de planificación del ordenamiento territorial y los de la planificación del desarrollo regional.

Agregando valor a los liderazgos regionales: tanto a nivel de los equipos de gobierno departamental como municipal/distrital, como con organizaciones de la sociedad civil, sector privado y academia. Por ejemplo, encontrar ‘mentores’ y voceros de ciertos áreas o proyectos en las subregiones y municipios/distritos. También, fortaleciendo las capacidades de tales líderes para la comprensión, socialización y legitimación de las iniciativas;

Fomentando la asociatividad territorial: uniendo personas y asociando a los agentes de programas y proyectos y coordinar los esfuerzos con -todos- los grupos de interés de la región;

Defendiendo, ante instancias de toma de decisión política nacionales, los intereses regionales: promoviendo la oportunidad, el cambio y la inversión regional, apoyando y nutriendo lineamientos convergentes de desarrollo. También en la perspectiva de forjar una marca territorial que avance hacia una identidad sólida y reconocida por todos los habitantes y organizaciones de la región.

Fomentando el direccionamiento estratégico y el apoyo técnico a proyectos de impacto regional, subregional y local: asegurar que exista un importante banco de proyectos y portafolios de inversión actualizados, de recursos públicos y asociaciones público-privadas en pro del fortalecimiento de los vínculos urbano rurales en los territorios y bajo la priorización de apuestas que respondan a las relaciones funcionales de los mismos.

Clasificando y priorizando paquetes de proyectos e iniciativas que estén financiados o susceptibles de financiar en el corto y mediano plazo. Realizar actividades de recaudación de fondos y donaciones para la inversión.

Sin embargo, a manera de conclusión y promoción de nuevos debates alrededor del proceso de descentralización y fortalecimiento local regional en Colombia, se presentan las siguientes consideraciones de fondo y sentido a las propuestas ya contempladas desde los marcos analíticos de la OCDE (2019) y los ODS, que servirán como insumo argumentativo para darle forma a los procesos que en el futuro inmediato (2019-

2020), como la Misión de Descentralización expuesta en el PND (2018-2022), encenderán el faro de cómo crear regiones con capacidad de competir y fortalecer las regiones existentes de cara a afrontar los retos del mundo globalizado y las siempre notables demandas internas.

Mejorar la coherencia de las políticas públicas territoriales

Como se señaló, el anhelo de alcanzar institucionalidad regional en Colombia supone la creación de escenarios de comunicación y documentos de política vinculantes e incluyentes y con visión de largo plazo, entre entidades territoriales que compartan intereses y proyecten visiones comunes.

Desde esta perspectiva, la naturaleza multidimensional de los ODS plantea un escenario de cooperación entre sectores de política, que sean abiertos a discutir posiciones y lograr acuerdos que, como lo sugiere la OCDE, se aborden desde una lógica multidimensional, en una variedad de proyectos horizontales e iniciativas de inserción internacional.

Es ampliamente reconocido, incluso bajo la mirada del enfoque de la *Nueva Gestión Pública* (Drucker, 1986; Moore, 1998; Ramió Matas, 2001; Bozeman, 1998 y Manning, 2001), que la cooperación interinstitucional y, ahora con la incorporación de los ODS, proporcionan una base sólida para en lo específico, pensar y actuar con base en mecanismos de coordinación y gestión por resultados, y en lo secundario, crear ambientes sociales de confianza y diálogo político.

Promover la inversión en desarrollo sostenible y apoyar el crecimiento inclusivo y el bienestar

Potenciar el desarrollo territorial con el cometido de alcanzar las metas e indicadores de los ODS a 2030 requiere de un financiamiento sin precedentes. En este sentido, la sostenibilidad debe ser entendida no solo desde la mirada ambiental o de recursos naturales no renovables, sino también económica, institucional y cultural. En este escenario, la inversión privada es esen-

cial para lograr un desarrollo sostenible a largo plazo.

Los proyectos subnacionales deben encaminarse a no dejar a nadie atrás, poniendo en marcha el desarrollo sostenible en todas partes y en beneficio de todos. Tanto la OCDE como los ODS reconocen que para medir el bienestar y el progreso se debe ir más allá del crecimiento del PIB, de ahí la necesidad de configurar mecanismos de respuesta a las demandas, algo cada vez más utilizado por los países en desarrollo para identificar y evaluar sus desafíos.

Promover asociatividad territorial

Para implementar las metas y los objetivos de los ODS, los gobiernos locales y departamentales, organizaciones no gubernamentales, el sector privado y la sociedad civil deberán formar equipos de trabajo a fin de desbloquear los recursos financieros necesarios, compartir tecnologías y crear capacidades territoriales asociadas a la identificación y potencialización de ventajas comparativas y competitivas, y en retos de gestión como la confianza institucional, las desigualdades en salud, el crecimiento ecológico, la desigualdad de ingresos y consumo y la calidad del empleo.

Del mismo modo, a la superación de problemáticas estructurales como la pobreza y el aislamiento geográfico y social. Para este ejercicio el rol dinamizador y cohesionador de organizaciones regionales, como las RAP o las RPG, puede resultar altamente vinculante tanto desde el liderazgo técnico como desde su rol de ente planificador y estructurador de grandes proyectos de impacto regional.

Fortalecer la disponibilidad y capacidad de producir datos que orienten la toma de decisiones inteligentes

Alcanzar las metas de los ODS e institucionalizar visiones regionales requiere que los gobiernos subnacionales e instancias de toma de decisión política cuenten con datos sólidos para capturar el progreso y la evidencia de las

demandas sociales. El fortalecimiento técnico de la descentralización va de la mano con que las regiones gocen de una completa base de datos ajustada a las necesidades de intervención y desarrollo de proyectos clave en áreas de infraestructura, sociales y ambientales; es decir, la información como punto clave para orientar la toma de decisiones inteligentes respecto a la planificación del desarrollo regional.

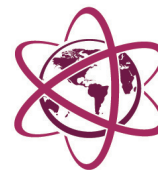
Con los retos tecnológicos que se imponen para la gestión territorial en el siglo XXI, por ejemplo, en uso de indicadores ambientales y de crecimiento ecológico y en la integración ambiental y económica a lo largo del tiempo, se puede facilitar el seguimiento y la revisión de los planes, programas y proyectos con fin de ofrecer eficientes procesos de monitoreo y evaluaciones de producto, resultados e impactos.

Es claro que la planeación estratégica y de largo plazo debe responder a estas realidades a fin de contar con certezas en valores de capital sensibles como la capacidad de la tierra, la topografía, los recursos naturales, el patrimonio cultural y saber ancestral propio de las comunidades étnicas y la cultura urbano-rural.

Referencias

- Bozeman, B. (1998). *Todas las organizaciones son públicas*. Ciudad México, México: Fondo de Cultura Económica.
- Delgadillo, J., y Torres, F. (2008) Introducción; Dimensiones multicausales del ordenamiento territorial. En J. Delgadillo (Coord.), *Política territorial en México; Hacia un modelo de desarrollo basado en el territorio*. Ciudad México, México: Plaza y Valdez Editores.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad"*. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/BasesPND2018-2022n.pdf>
- Drucker, P. (1986). *Administración por resultados. La era de la discontinuidad: las Pautas a Nuestra Sociedad Cambiante*. New York, USA: Butterworth-Heinemann.
- Germani, G. (1968). *Política y sociedad en una época de transición*. Buenos Aires, Argentina: Paidós.
- Gutiérrez, E. (2007). De las teorías del desarrollo al desarrollo sustentable. Historia de la construcción de un enfoque multidisciplinario. *Revista Trayectorias*, IX(25), 45-60.
- Hausmann, R., & Rodrik, D. (2003). Economic development as self-discovery. *Journal of Development Economics*, 72(2). [https://doi.org/10.1016/S0304-3878\(03\)00124-X](https://doi.org/10.1016/S0304-3878(03)00124-X)
- Hausmann, R., Rodrik, D., & Velasco, A. (2005). *Growth Diagnostics*. Massachusetts, USA: Facultad de Ciencias Públicas John F. Kennedy, Universidad de Harvard.

- Hirschman, A. (1958). *The Strategy of Economic Development*. New Haven, USA: Yale University press.
- Krugman, P. (1994). The Fall and Rise of Development Economics. Recuperado de <http://web.mit.edu/krugman/www/>
- Lewis, A. (1960). Desarrollo económico con oferta ilimitada de mano de obra. *El trimestre económico*, 27(108),
- López, C. (2016). *Adiós a las FARC ¿Y ahora qué?* Bogotá, Colombia: Debate.
- Manning, N. (2001). The legacy of the New Public Management in developing countries. *International Review of Administrative Sciences*, 67, 297.
- Margulis, M. (1970). *Migración y marginalidad en la sociedad argentina*. Buenos Aires, Argentina: Paidós.
- Moore, M. (1998). *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*. Barcelona, España: Ediciones Paidós Ibérica.
- Nieth, L. (2019). Understanding the strategic ‘black hole’ in regional innovation coalitions: reflections from the Twente region, eastern Netherlands. *Regional Studies, Regional Science*, 6(1), 203-216. DOI: 10.1080/21681376.2019.1578259
- Nun, J. (1972). Marginalidad y otras cuestiones. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales*, (4).
- OECD. (2016). *Regions at a Glance 2016*. Paris, France: OECD Publishing. https://dx.doi.org/10.1787/reg_glance-2016-en
- OECD. (2017). *Estudio de la OCDE sobre integridad en Colombia: Invirtiendo en integridad pública para afianzar la paz y el desarrollo, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública*. Paris, France: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264278646-es>
- OECD. (2019). *Asymmetric decentralisation: Policy implications in Colombia, Multi-Level Governance Studies*. Paris, France: OECD Publishing.
- OECD/UN/UNIDO. (2019). *Production Transformation Policy Review of Colombia: Unleashing Productivity, OECD Development Pathways*. Paris, France: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264312289-en>
- Porter, M. (1990). *The Competitive Advantage of Nations*. New York, USA: Free Press.
- Putnam, R. (2001). El Capital Social: Medición y Consecuencias. *Isuma: Canadian Journal of Política de Investigación* 2 (primavera de 2001).
- Quijano, A. (1966). *Notas sobre el concepto de marginalidad social*. Santiago de Chile, Chile: CEPAL.
- Ramió Matas, C. (2001). *Los problemas de la implantación de la nueva gestión pública en las administraciones públicas latinas: Modelos de Estado y cultura institucional*. Caracas: Venezuela: CLAD.
- Salazar, J. (2012). *Fortalecimiento del Sistema de Ciudades*. Bogotá, Colombia: Departamento Nacional de Planeación.



De la planeación estratégica a la gestión efectiva modelos de liderazgo e instituciones

From strategic planning to effective management -models of leadership and institutions

LUZ STELLA HERNÁNDEZ RUIZ¹, NICOLÁS DEVIA BUITRAGO²

Clasificación COLCIENCIAS-PUBLINDEX: Artículo de Reflexión

Recibido: 14/05/2019

Revisado: 04/06/2019

Aceptado: 12/06/2019

Resumen

El presente artículo se cimenta en la definición: modelos funcionales y prácticos que proyectan ser la base fundamental para lograr que la planeación estratégica estructurada de lo macro a lo micro, alineada desde los lineamientos mundiales definidos a través de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la planeación de los gobiernos y las instituciones, se materialice en una gestión con resultados, partiendo de dos aspectos fundamentales y columnas vertebrales para garantizar el éxito, como son el líder y sus equipos y la eficiencia institucional. Para el líder se presenta el Modelo de Liderazgo Estratégico Integral MOLEI, que surge como un modelo de liderazgo apropiado desde la experiencia gerencial colombiana, enfocado especialmente desde los desafíos que debe afrontar el líder como actor principal e impulsor del cambio al interior de las instituciones y de los gobiernos, responsable de la transformación, visionar el futuro para planear el presente, logrando efectivamente el cumplimiento de los objetivos. Para la institución se presenta el Modelo Integral de Planeación y Gestión, que se reglamentó en Colombia y surge como un marco de referencia para dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades y organismos públicos, con el fin de generar resultados que atiendan los planes de desarrollo que se encuentran articulados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible como base fundamental de la planificación estratégica global para resolver las necesidades y problemas de los ciudadanos, con integridad y calidad en el servicio.

Palabras clave: Planeación, Liderazgo, Líder, Instituciones.

Abstract

This article is based on the definition of functional and practical models that project to be the fundamental basis to achieve structured strategic planning. Aligned both from a macro to micro-levels –and to the global guidelines defined by the Sustainable Development Goals–, the planning of governments and institutions is materialized in a management with results based on two fundamental backbone aspects: the leader with its teams and the institutional efficiency. The Integral Strategic Leadership Model emerges as a proposal for the leader based on the Colombian managerial experience. It is focused upon the challenges that a leader must face as the main actor and driver of change within institutions and governments by being responsible for transformation; strategically marking the road and envision the future in order to plan the present and thus effectively achieve the fulfillment of the objectives. The Integral Planning and Management Model, which

¹ Asesora Gestión Pública, Bogotá D.C., Colombia. Contadora Pública, Universidad Externado de Colombia, Especialista en Gestión de la Producción, la Calidad y la Tecnología, Universidad Politécnica de Madrid, España, Especialista en Gerencia de Procesos de Calidad e Innovación, Escuela de Administración de Negocios EAN. e-mail: luz.hernandezr1@gmail.com

² Abogado Litigante y Consultor, Tunja, Colombia. Abogado, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, Colombia, Especialista en Derecho Administrativo, Universidad Nacional de Colombia, Colombia. Miembro, grupo de investigación GRIMAP reconocido por COLCIENCIAS. e-mail: devia.abogado@gmail.com

was regulated in Colombia, emerges as a frame of reference for directing, planning, executing, monitoring, evaluating and controlling the management of public entities and organizations. This is aimed at generating results that address the development plans that are articulated within the Sustainable Development Goals as a fundamental basis of global strategic planning in order to solve the needs and problems of citizens with integrity and quality in the service.

Keywords: Planning, Leadership, Leader, Institutions.

Introducción

El presente artículo se cimienta en la presentación de modelos funcionales y prácticos que proyecten ser la base fundamental para lograr que la planeación estratégica estructurada de lo macro a lo micro se materialice en una gestión con resultados partiendo de dos aspectos fundamentales como son (i) el líder, sus equipos y (ii) la eficiencia institucional. La planeación estratégica se plantea con una visión integral que permite alinear y articular los grandes desafíos mundiales proyectados en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, con los desafíos nacionales, institucionales y personales de forma tal que la ejecución garantice que se atienden los objetivos planteados desde los diferentes niveles. Para la materialización de esta planeación y el logro una gestión con resultados se plantean modelos como referentes que aborden los dos elementos o actores principales responsables de hacer que los objetivos se cumplan y que son la columna vertebral en este propósito como son los líderes con sus equipos de trabajo y las instituciones.

El siguiente texto constituye un análisis reflexivo abordado desde el Modelo de Liderazgo Estratégico Integral y el Modelo Integral de Planeación y Gestión, como instrumentos dinamizadores para el cumplimiento de los objetivos, apropiados desde visión de a) el líder, como un sujeto impulsor del cambio al interior de las instituciones y los gobierno, con capacidad de apropiarse de competencias, conocimientos, herramientas, estrategias, aptitudes de adaptación oportuna a nuevos entornos, visión trascendental e innovadora, que proyecte la realización de una gestión exitosa, con triunfos tempranos, resultados efectivos, decisiones oportunas y visio-

nes prospectivas, un actor capaz y responsable de la transformación, de propiciar estratégicamente el rumbo con la intención de mantenerse siempre a la vanguardia y; b) la institución como instrumento de materialización de la gestión y la definición de visión de futuro mediante la implementación de buenas prácticas para el logro de una adecuada planificación, ejecución, seguimiento, evaluación y control del que hacer de las mismas, aplicado a través del Modelo Integral de Planeación y Gestión mayormente conocido como MIPG.

En relación con el líder como ya se ha enunciado se presenta el Modelo de Liderazgo Estratégico Integral, que está estructurado en tres componentes y nueve elementos, permitiendo a partir de su ejecución, revolucionar, innovar y llevar a la vanguardia el liderazgo institucional con calidad de vida integral el cual ha sido elaborado con base en conocimientos técnicos, prácticos y La aplicabilidad progresiva durante más de 30 años de experiencia. La aplicación del Modelo permite desarrollar factores, personales e institucionales de manera sistemática que confluyen y logren mayor impacto a la hora de planificar, gestionar y desarrollar los objetivos institucionales, a la luz del impulso de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Surge como una propuesta práctica y sistemática en respuesta a los desafíos vanguardistas, enfocado desde el liderazgo, especialmente desde los retos que debe afrontar el líder como actor principal e impulsor del cambio al interior de las instituciones y de los gobiernos, responsable de la transformación, de trazar estratégicamente el camino, en el que el protagonista debe apropiarse de una visión trascendental e innovadora en la que disponga de competencias, conocimientos, herramientas, estrategias, que contribuyan al desarrollo de la gestión, de ello depende la adaptación oportuna a los nuevos entornos como el visionar el futuro para planear el presente, y así lograr de manera efectiva la materialización de los objetivos. A lo largo del tiempo uno de las conclusiones con mayor acierto al interior de la academia demuestra que la curva de aprendizaje de los líderes en las instituciones es prolongada en relación con

el periodo del ejercicio del cargo, los desafíos, así como los riesgos y resultados que la gestión demanda. El tiempo significa una limitante para identificar las obligaciones institucionales, seleccionar, articular y consolidar los equipos de trabajo de alto impacto, asignar las actividades de forma acertada, realizar un adecuado y oportuno seguimiento y generar una visión estratégica de largo plazo, lo que en muchos casos conlleva a operar sin una adecuada planificación con impacto en resultados que por lo general se tornan deficientes, ante cualquier riesgo institucional o personal. Este propósito demanda al líder una formación académica personal, profesional y técnica permanente, contar con equipos de alto rendimiento, personas comprometidas de todos los niveles al interior de las instituciones y los gobiernos, herramientas prácticas que faciliten obtener información, seleccionarla, clasificarla, analizarla, así como gestionar e interpretar los resultados que de ella deriven, de suerte que resulten útil al líder como a la gestión, desde una misma base conceptual que garantice su alineación donde los resultados institucionales sean la sumatoria real de los resultados individuales.

Por su parte a los modelos de desarrollo Institucional se cuenta con el Modelo Integral de Planeación y Gestión, en él se apropian los instrumentos y herramientas necesarias para cumplir con las metas, lograr la calidad de la gestión y la satisfacción de la comunidad como de los usuarios, el MIPG se encuentra definido y reglamentado en Colombia y surge como un marco de referencia para dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades y organismos públicos, con el fin de generar resultados que atiendan los diferentes niveles de la planeación desde lo macro como son los Planes de Desarrollo y Programas de Gobierno que se encuentran articulados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible como base fundamental de la planificación estratégica global para resolver las necesidades y problemas de los ciudadanos, con integridad y calidad en el servicio, hasta lo micro como son los objetivos propios de cada institución. Este modelo focaliza su atención en las organizaciones y

sus servidores públicos, específicamente en las prácticas y procesos que adelantan para transformar insumos en resultados y en generar impactos, es decir, su foco es tanto la gestión y el desempeño organizacional como la satisfacción de los intereses generales de la sociedad (garantizar los derechos, resolver problemas sociales, satisfacer una necesidad de la sociedad, implementar programas concretos, entre otros). Atender su propósito fundamental es la esencia del trabajo de una entidad, lo que la debe llevar a generar un mejor bienestar general de la población, esto es, aportar en la creación de valor público. El modelo se definió buscando beneficios como: Mayor productividad organizacional, Entidades públicas inteligentes, ágiles y flexibles, Mayor bienestar social, Entidades transparentes, Servidores íntegros, Ciudadanos corresponsables e Igualdad. MIPG opera a través de la puesta en marcha de siete (7) dimensiones, así como la aplicación del ciclo de gestión PHVA (Planear – Hacer – Verificar – Actuar), adicionalmente, incluye elementos propios de una gestión pública moderna y democrática: La información, la comunicación, la gestión del conocimiento y la innovación. El Control Interno se integra, a través del MECI, como una de las dimensiones del Modelo, constituyéndose en el factor fundamental para garantizar de manera razonable el cumplimiento de los objetivos institucionales. Este artículo, más allá de constituir un sinnúmero de argumentos, pretende motivar al lector para que constituya un referente analítico a seguir y una fuente de reflexión y análisis propositivo a una nueva mirada de liderazgo estratégico integral efectiva y a un modelo de gestión institucional que garanticen pasar de una planeación estratégica a una gestión con resultados.

Marco Teórico

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Macro Objetivos

En 1973 El Club de Roma publicó un libro llamado “Los límites del crecimiento”, el cual

afirma que para que el crecimiento económico sea posible debe realizarse de manera continua e ilimitada, lo cual en algún punto llevaría al agotamiento de recursos, afectando la supervivencia de generaciones futuras. En tal caso es de vital importancia partir de este hecho, puesto que este permite que más adelante aparezcan nuevas iniciativas, consolidadas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) para el año 2000, en donde los miembros de Naciones Unidas fijan ocho propósitos que los comprometen entre otros a reducir la pobreza extrema con un límite de tiempo establecido para el año 2015. Sin embargo, para 2015 los líderes del mundo vuelven a reunirse con la finalidad de evaluar los resultados de esta iniciativa y terminan por evidenciar que la naturaleza de estos ocho objetivos era muy general y abarcaban múltiples problemáticas que no permitían tomar acciones claras al respecto. Es así como en el mismo año por iniciativa de la Cancillería de Colombia (Cancillería Colombia, 2015) en cabeza de Claudia Vásquez se acogen los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). “Un llamado universal a la adopción de medidas para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad” (PNUD, 2015), a los que se suscriben todos los países pertenecientes a Naciones Unidas. Bajo esta coyuntura, los países se comprometen con la agenda global 2030, la cual consta de 17 objetivos y 169 metas que deben posicionarse de manera transversal en la agenda de cada nación. Colombia al ser precursor de esta agenda ha tenido un mayor compromiso por el cumplimiento de ésta, tanto a nivel nacional como territorial, esto se puede ver materializado con el Decreto 280 de 2015, el cual crea la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel ODS, teniendo por objetivo el seguimiento continuo a la implementación de los ODS en las políticas públicas de cada sector (PNUD, 2017). Colombia se ha sumado a esta iniciativa de manera evidente, pues para julio de 2018 ante la oportunidad de demostrar los avances en la implementación nacional de la agenda 2030 y los objetivos de desarrollo en el Foro Político de Alto

Nivel, el país se postula de manera voluntaria para demostrar los avances en el país. El informe resultante de este Foro, evidencia que el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil, han sido quienes han liderado y han dado mayores avances en lo que respecta a la narrativa de la Agenda 2030. Sin embargo, de manera transparente el informe establece que Colombia cuenta con múltiples barreras que no permiten la implementación adecuada de los ODS en el Plan Nacional de Desarrollo y es consciente de que los próximos gobiernos deben cumplir con estos objetivos sin importar el plan de gobierno. Actualmente, este es un proceso que sigue en la agenda política del país sin importar el gobierno de turno. Colombia en el nuevo Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, Pacto por la equidad” incluye en las metas por sectores los Objetivos de Desarrollo Sostenible que se abordan por iniciativa, logrando así una coordinación adecuada entre la agenda de gobierno y la agenda 2030, enfocando a los ODS como lineamientos básicos para la implementación de cada iniciativa del Plan. (Departamento Nacional de Planeación Sinergia, 2017).

Finalmente, uno de los mayores retos a los que se enfrenta el país es la implementación de los ODS a nivel territorial, para lo cual el informe Inclusión de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en los Planes de Desarrollo Territoriales 2016/2019 menciona que:

“en términos de la incorporación de los ODS en el total de los 63 PDT analizados (32 departamentales y 31 de ciudades capitales), se destaca la inclusión, en el 100 % de los mismos, de los ODS relacionados con un servicio social como la educación (ODS 4) así como con la paz, justicia e instituciones sólidas (ODS 16). Así mismo, se destaca la asociación, en la mayoría de los PDT, de los ODS asociados con la salud y el bienestar (ODS 3), el trabajo decente y crecimiento económico (ODS 8), la configuración de ciudades y comunidades sostenibles y resilientes (ODS 11), agua limpia y saneamiento básico (ODS 6) y la industria, innovación e infraestructura (ODS 9)” WWF, The Nature Conservancy, Cepei Red de Ciudades Cómo Vamos (2018).

Lo cual permite establecer que la implementación de los objetivos en territorio cada vez está

tomando mayor fuerza, sin desconocer los grandes retos que aún existen y que reciben los nuevos gobiernos.

La importancia del territorio, un factor fundamental a la hora de materializar los ODS

El territorio juega un papel fundamental en cuanto a la construcción de escenarios que articulados permiten la construcción de sociedades a partir del cumplimiento de metas globales materializadas en los Objetivos de Desarrollo sostenible proyectados al año 2030, adoptados en Colombia mediante decreto N° 280 de la Presidencia de la República del Colombia el 18 de febrero de 2015, para el efectivo cumplimiento e implementación de los ODS para el año 2030, los ODS se encuentran estructurados en 17 objetivos dentro de los que entre otros se halla la erradicación de la pobreza, el aseguramiento de la educación inclusiva de calidad y equitativa, la promoción de las oportunidades de aprendizaje permanente para todos, el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, así como reducción de la desigualdad dentro y entre los países.

En tanto, el desarrollo sostenible se define en primer lugar desde el concepto Cepalino de desarrollo, que combina la idea de progreso productivo generalizado y persistente junto con la mejora transversal de las condiciones de vida. (...)” (Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL, 2011, p. 10), aunque el desarrollo sostenible territorial ha sido abordado por diversos autores y entidades, quienes se han encargado de definir varios conceptos relacionados con el tema, además de ser utilizado como fuente conceptual a partir de la creación de políticas públicas, programas y proyectos, los cuales se aplican o se han aplicado en diferentes escenarios de la vida política y administrativa; tanto en el ámbito regional, como nacional y global, no deja de considerarse un concepto de mayor importancia en el ámbito global como territorial, pues de su aplicabilidad depende en gran parte que los objetivos de Desarrollo sostenible propuestos en la nueva agenda global para el año 2030, logren cumplirse.

El escenario actual social al interior de las naciones latinoamericanas está caracterizado por procesos de fuerte impacto territorial como la globalización económica, cultural y tecnológica, la conformación de nuevos espacios integrados para el desarrollo y la creciente urbanización de las sociedades modernas Álvarez (2010). El mundo globalizado se mueve hacia una visión diferente relacionada con el territorio, y específicamente al desarrollo territorial. Tanto las estrategias de desarrollo, como las políticas de reequilibrio territorial predominantes durante décadas en “(...) América Latina, han estado sustentadas en el paradigma del desarrollo polarizado, propio del industrialismo sustitutivo, donde la organización productiva respondía a un esquema institucional centralista, regido por un crecimiento nacional planificado desde el gobierno nacional” (CEPAL, 2009), elemento que fortalece considerablemente nuestra visión trascendental de desarrollo a partir de la aplicabilidad práctica de modelos institucionalizados. Con relación a lo anterior, la importancia de las regiones y los territorios, radica en el hecho de que sobre estos factores es que se implementan las diversas políticas públicas que se crean por la institucionalidad, políticas que contienen dentro de sí, programas, los cuales a la vez tienen proyectos específicos, dados para una comunidad determinada en un lugar también determinado. El concepto de competitividad está presente en el actual debate sobre temas tan diversos como el desarrollo económico, la administración de empresas, la apertura comercial, los tratados de libre comercio, las reformas de la educación, etc. Con ello se generan definiciones tan distintas, como instituciones y analistas se dedican a su estudio. Si se quisiera buscar un común denominador para las diferentes concepciones sobre la materia, podría afirmarse que la competitividad está referida a la capacidad que tienen los países o territorios para generar, en forma sostenida, riqueza en el entorno de un mundo globalizado. En la terminología habitual de la economía, la competitividad equivale a lograr “crecimiento económico sostenido en una economía abierta”

(Moncayo, 2001, p. 55). Aun cuando el desarrollo temático es abundante, existe una visión bastante extendida en el sentido de entender la competitividad como una relación compleja, de múltiples variables que la determinan, además, estas variables estarían en distintos niveles. Entre estos se puede encontrar la política económica en todas sus variantes, los factores culturales y de organización política, las políticas de largo plazo como infraestructura, educación, tecnología, entre otras, así como también las prácticas empresariales, en términos de la gestión de recursos humanos, innovación, cooperación, etc. La interacción de estos niveles y variables determinaría la competitividad de un territorio determinado, de ahí la importancia de determinar la diversidad y complejidad y a su vez convertirla en sistemas unificados de alto impacto sobre los que se requiere avanzar.

Del paradigma global hacia la gerencia territorial efectiva, apropiación de la tecnología y el territorio

La globalización reconstituye los aspectos productivos, geográficos, políticos y socioculturales en una dimensión que transforma el escenario de actuación de los diferentes espacios territoriales elemento que hace mayormente compleja la asimilación y conceptualización de los mismos, pues las dinámicas así como los conceptos que giran en torno a la planeación como al territorio, no son ni la sombra de lo que fueron hace 50 años, “la sociedad se encuentra en un nuevo paradigma tecnológico, a partir del desarrollo de las técnicas de la información, que trae aparejado modificaciones en los procesos urbano-regionales de organización” (Castells, 1996, p. 43), esta sociedad se ha desarrollado de manera acelerada en el último siglo facilitando al menos desde el punto de vista de la comunicación las relaciones humanas, pero dificultando ampliamente las relaciones interpersonales, como de culturalidad, y generando tendencias de mono globalización sobre regiones personas

y costumbres. La sociedad contemporánea se encuentra inmersa en una evolución que confiere a las comunicaciones y a sus técnicas un papel clave. Las nuevas tecnologías de comunicación han creado un universo particular; una relación espacio-tiempo diferente, que afecta de manera decisiva a los vínculos establecidos entre el hombre y su entorno físico cultural. Como sostiene Boisier, las denominadas megas tendencias “globalizadoras” unidas a los cambios políticos mundiales contenidas en la unipolaridad política y multipolaridad económica y comercial, y a las propensiones “descentralizadoras” (revolución científica y tecnológica, reforma del Estado, demandas autonómicas de la sociedad civil, privatización y desregulación), generan una nueva geografía del poder. (Boisier, 1994); Universos separados en cuanto a la economía, la política, el idioma, pero tendientes todos a alcanzar los mismos objetivos que se consideran fundamentales para mejorar las condiciones y calidad de habitabilidad en el planeta que incluso logren asegurar la subsistencia de la especie humana, es lo que en definitiva dificulta generar un concepto unívoco, y plural sobre el territorio.

Discusiones

Modelos de liderazgo

Modelo Integral de Planeación y Gestión MIPG

Con el propósito de que estos objetivos puedan materializarse y lograr resultados se hace necesario que cada país los apropie a través de instrumentos de planificación nacional. En el caso de Colombia el DNP ha generado lineamientos y directrices para el desarrollo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a través de metas en base a las 170 propuestas por la ONU, los cuales se encuentran documentados en el Plan Nacional de Desarrollo, Carta de Navegación de los gobiernos cuatrienales a la luz de la Institucionalidad Colombiana de los que se desprenden a su vez los Programas de Gobierno, para Departamentos y Municipios a la luz de la estructura

orgánica nacional Colombiana, con base en estos lineamientos cada institución dependiente de las antes citadas, debe definir dentro de sus planes estratégicos y de acción las actividades a desarrollar para dar cumplimiento a los objetivos, particulares, generales y globales.

Para que estos compromisos se puedan materializar y hacerlos realidad y en concordancia de las tendencias mundiales como la OCDE y nacionales como el MIPG, se hace necesario tener en cuenta que:

En Colombia se estableció el modelo integrado de planeación y gestión como un marco de referencia para dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades y organismos públicos, con el fin de generar resultados que atiendan los planes de desarrollo y resuelvan las necesidades y problemas de los ciudadanos, con integridad y calidad en el servicio.

- El Modelo (MIPG) focaliza su atención en las organizaciones y sus servidores públicos, específicamente en las prácticas y procesos que adelantan para transformar insumos en resultados y en generar los impactos, es decir, su foco es tanto la gestión y el desempeño organizacional como la satisfacción de los intereses generales de la sociedad (garantizar los derechos, resolver problemas sociales, satisfacer una necesidad de la sociedad, implementar programas concretos, entre otros). Atender su propósito fundamental es la esencia del trabajo de una entidad, lo que la debe llevar a generar un mejor bienestar general de la población, esto es, aportar en la creación de valor público (Presidencia de la República de Colombia, 2018).

De igual forma genera una contribución al fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones, ya que se focaliza en las prácticas y procesos clave que ellas adelantan para convertir insumos en resultados, apuntando a transformar el Estado Colombiano, de un Estado legislativo a un Estado prestador de servicios.

La Administración Pública debe contar con los instrumentos y herramientas en beneficio de la calidad de la gestión y satisfacción de la comunidad y de los usuarios por lo que la aplicación del modelo busca generar los siguientes beneficios:

- **Mayor productividad organizacional:** permitirá que las organizaciones, cumplan con los objetivos para las cuales fueron creadas y enfoquen toda su actividad en la producción resultados que garanticen los derechos, resuelvan las necesidades de los ciudadanos, cumpliendo lo propuesto en sus planes, y de otro, cumpliéndolo mediante la maximización de la relación entre recursos y resultados. (Principio de eficacia y eficiencia).
- **Entidades públicas inteligentes, ágiles y flexibles:** el modelo permitirá mayor agilidad en el cumplimiento de las funciones de las organizaciones, de manera que generen resultados para satisfacer las necesidades y resolver los problemas de los ciudadanos (Principio de Celeridad).
- **Mayor bienestar social:** el modelo permitirá que las entidades públicas se concentren en los resultados a través de los cuales satisfará las necesidades y problemas de la ciudadanía, de manera que se garantice el goce efectivo de sus derechos fundamentales (Principio de Eficacia).
- **Entidades transparentes, servidores íntegros y ciudadanos corresponsables:** el modelo permitirá el desarrollo de una gestión pública transparente, imparcial y equitativa en el marco de lo establecido en la Constitución Política y en las leyes, a través de la promoción de mecanismos que permitan una efectiva participación de los ciudadanos en todos los procesos de la gestión y la evaluación de resultados. (Principio de Moralidad).
- **Igualdad:** El modelo permitirá ofrecer a las entidades mejores condiciones de igualdad efectiva, incidiendo en la medida de las necesidades de los grupos de valor,

mejorando el trato y eliminando toda forma de discriminación contra la ciudadanía.

El Modelo MIPG opera a través de la puesta en marcha de siete (7) dimensiones e incorpora el ciclo de gestión PHVA (Planear – Hacer – Verificar – Actuar) y, adicionalmente, incluye elementos propios de una gestión pública moderna y democrática: la información, la comunicación, y la gestión del conocimiento y la innovación. El Control Interno se integra, a través del MECI, como una de las dimensiones del Modelo, constituyéndose en el factor fundamental para garantizar de manera razonable el cumplimiento de los objetivos institucionales. Las dimensiones son:

- **Talento Humano:** Concibe al talento humano como el capital más importante con el que cuentan las organizaciones, y por tanto, es un gran factor crítico de éxito para que estas tengan una buena gestión y logren sus resultados para resolver las necesidades y problemas de los ciudadanos. (El corazón del modelo).

La gestión del talento humano, es entonces, el conjunto de lineamientos, decisiones, prácticas y métodos adoptados y reconocidos por la entidad, para orientar y determinar el quehacer de las personas que la conforman, su aporte a la estrategia institucional, el logro de las metas estratégicas y los resultados propuestos, su calidad de vida laboral y en general el aporte de cada persona al cumplimiento de la planeación institucional, tomando en cuenta las responsabilidades inherentes a los cargos y las relaciones laborales que se generan en el ejercicio administrativo

- **Direccionamiento estratégico y planeación:** conjunto de prácticas, elementos e instrumentos que permiten a la entidad definir la ruta estratégica que guiará su gestión institucional, con miras a satisfacer a los ciudadanos a quienes dirige sus productos y servicios.

Se requiere que se identifiquen las características propias (necesidades y problemas) de los ciudadanos o grupos sociales a quienes debe dirigir sus servicios y garantizar sus dere-

chos, entiendan cuáles son las prioridades de los planes de desarrollo, y analicen sus capacidades internas y su entorno institucional. A partir de esta reflexión y análisis, planean y presupuestan sus grandes desafíos, especialmente su sus metas estratégicas o gran meta de desempeño, los resultados e impactos a corto, mediano y largo plazo y los recursos necesarios, con los que espera satisfacer las necesidades de los ciudadanos y, en general, la forma en que se organizará para obtenerlos y los recursos que requerirá (trayectorias de implementación o acciones).

- **Gestión con Valores para Resultados:** conjunto de prácticas, elementos e instrumentos que permiten a la entidad realizar las actividades que la conducen a lograr los resultados propuestos y materializar las decisiones plasmadas en su planeación institucional.

En esta Dimensión se concretan las acciones que la entidad debe definir para una adecuada y mejor interlocución con los ciudadanos, los trámites que realizan los ciudadanos, el servicio y atención que estos merecen y la participación de los mismos en todo el ciclo de la gestión pública; también reconoce los cambios que han generado la introducción de las tecnologías de la información y las comunicaciones en la forma en que operan las entidades públicas.

- **Evaluación de Resultados:** El seguimiento permanente al avance y al cumplimiento de las metas y objetivos propuestos en los planes institucionales, y su evaluación permiten determinar los logros efectivamente alcanzados y las razones del cumplimiento o no de dichos logros y sus efectos en la sociedad.

La evaluación se fundamenta en indicadores para monitorear y medir el desempeño de las organizaciones, por tanto, se deben enfocar en los criterios, directrices y normas que orientan la gestión y en los productos, resultados e impactos que esta genera. A partir de la información generada por la evaluación,

se determinan las alternativas que permitan mejorar o fortalecer los cursos de acción emprendidos.

- **Control Interno:** conjunto de prácticas, elementos e instrumentos que permiten a la entidad contar con una serie de pautas o directrices que le ayudan a controlar la planeación, gestión y evaluación de las organizaciones, a fin de establecer acciones de prevención, verificación y evaluación en procura del mejoramiento continuo de la entidad, involucrando a todos los servidores que laboran en ella.

Enmarca el control dentro del ámbito del proceso de gestión interna, es transversal a las demás dimensiones operativas y se implementará a través del Modelo Estándar de Control Interno.

- **La información y la comunicación:** permite ampliar y profundizar en el uso y aprovechamiento de la información para los procesos internos de la entidad (toma de decisiones, elaboración de política pública, entre otros), así como la interacción con los ciudadanos (grupos de valor y grupos de interés).

La información como los documentos que la soportan (escrito, electrónico, audiovisual, entre otros) sean producidos y gestionados para facilitar la operación de la entidad, el desarrollo de sus funciones, la seguridad y su protección, garantizar su trazabilidad, y facilitar el acceso de los ciudadanos, es fundamental para la gestión del conocimiento y la toma de decisiones, solo por resaltar algunos de los beneficios de la gestión de la información. Por su parte, la comunicación es vital para difundir y transmitir la información que se gestiona en toda la entidad, tanto dentro de ella como la que le permite relacionarse con los ciudadanos a quienes dirige sus bienes y servicios o tienen algún interés en su gestión y en sus resultados

- **Gestión del Conocimiento y la Innovación.** Impulsa la transformación la información en capital intelectual para el Es-

tado (activo principal para su evolución), permite el desarrollo de acciones para compartir el conocimiento entre los individuos, de manera que se optimice su interpretación, uso, apropiación y, además, construye una cultura de análisis y retroalimentación para el mejoramiento gubernamental.

Fortalece de forma transversal a las demás dimensiones (Direccionamiento Estratégico y Planeación, Gestión para el Resultado con Valores, Evaluación de Resultados, Talento Humano, Control Interno e Información y - FUNCIÓN PÚBLICA - 3 9 Comunicación) a través del doble ciclo del conocimiento determinado por los nodos: generar-producir, capturar, compartir, aplicar; para luego evaluar, mejorar, difundir y aprender el el conocimiento; de manera que cumple un rol esencial en las entidades.

Por último, se prevé dos instrumentos para medir el grado de orientación de la gestión y el desempeño institucional de las entidades públicas hacia la satisfacción efectiva de las necesidades y problemas de los ciudadanos, Se cuentan con dos instrumentos fundamentales:

- **Instrumento de Autodiagnóstico:** Permite a cada entidad desarrollar un ejercicio de valoración interna del estado de cada una de las dimensiones en las cuales se estructura el Modelo.
- **Formulario Único de Reporte y Avance de Gestión Furag II:** Instrumento aplicado con las demás entidades líderes de política, que se habilitará al menos una vez al año y permitirá:
 1. Recoger información para fortalecer la toma de decisiones en materia de gestión y desempeño de las organizaciones
 2. La formulación o ajustes de las políticas de gestión y desempeño.
 3. Permitirá evaluar el cumplimiento de los - objetivos del Modelo, sus avances, sus mejoras, todo a partir de la información que suministren directamente las mismas organizaciones.

De suerte que es fundamental como se ha analizado, que los objetivos que se definan vayan acompañados de estrategias claras y viables a todos los niveles para garantizar que estos se materialicen.

Discusiones Modelo de Liderazgo Estratégico Integral MOLEI

El modelo plantea que al proyectar el éxito en desarrollo de los ODS, se logre disminuir el tiempo de la curva de aprendizaje y genere mayor efectividad en la gestión y los resultados, para ello se debe trabajar dentro de un esquema integral que facilite su ejecución, disminuya los riesgos personales e institucionales, trabajando con metodología y herramientas que articulen todas las obligaciones institucionales, temas, actividades, fechas y responsables de forma específica, se realice un adecuado y oportuno seguimiento y a su vez genere una visión estratégica de largo plazo, lo que en muchos casos no se cumple y conlleva a operar sin una adecuada planificación impactando los resultados. Se plantean y estructuran tres desafíos así: (i) el del Líder *Coach*. Donde se considera “El Talento Humano como el activo más importante con el que cuentan las entidades, por lo tanto, como el gran factor crítico de éxito que les facilita la gestión y el logro de sus objetivos y resultados.” (ii) de la gestión. Que permite garantizar los resultados. Para ello plantea la gestión a partir de herramientas que definan acciones alineadas, útiles para el líder y el equipo de trabajo donde su aplicación garantiza una planeación, ejecución y seguimiento con enfoque TOP- DOWN, que a su vez genera auto-suficiencia, permite comunicación del nivel estratégico, táctico y operativo, facilita la toma de decisiones oportunas y genera mediciones donde el resultado individual es coherente con el resultado institucional; y por último (iii) la visión a largo plazo como el tercer desafío y quizás el más importante dentro del rol del líder que en la práctica se desestima por cuanto la gestión en muchas ocasiones absorbe el tiempo que pudiera emplear en planificar; aquí permite visionar el futuro para planear el presente y mantenerse a

vanguardia mediante estrategias como la prospectiva y la vigilancia tecnológica.

Es necesario que los líderes definan rutas estratégicas claras desde el inicio de su accionar, desarrollen competencias y habilidades para ejercer un liderazgo real desde el ejemplo, potencien los equipos de trabajo, cuenten con metodologías y herramientas prácticas pensadas en el líder para planear, ejecutar, realizar seguimiento desde lo estratégico, táctico y operativo desde una misma base conceptual alineada que apoye el logro de resultados efectivos, disminuya riesgos institucionales y personales en su quehacer y en especial que facilite visionar el futuro para planear el presente, potenciando el emprendimiento, la innovación, la gestión del conocimiento y disminuyendo riesgos, en armonía con la calidad de vida organizacional y personal.

Problemas al interior de las entidades

Existen grandes desafíos que las instituciones y los líderes deben afrontar para lograr el éxito, proyectarse, mantenerse a la vanguardia y por lo tanto no verse expuestas al fracaso. Son múltiples las causas que no permiten cumplir este propósito como: Líderes que no cuentan con los conocimientos mínimos, habilidades y competencias necesarios para direccionar los equipos de trabajo, la indebida planificación a corto, mediano y largo plazo; ausencia de herramientas requeridas para ejercer su rol, inadecuada administración, inoportunas o erróneas decisiones originadas en especial por la ausencia de información alineada, articulada, confiable, oportuna y verídica, ausencia de una visión de futuro, fluctuaciones económicas mundiales, el acelerado cambio tecnológico no visionado, así como distintos factores externos no previstos, entre otros. En muchos casos los líderes no tienen el control de la institución, dependen de la confianza depositada en su estructura, ya que deben ocuparse de un sin número de obligaciones en el día a día, atender temas que dependen de otros niveles, solucionar imprevistos y problemas generados en situaciones u obligaciones no controladas oportunamente y difícilmente alcanza



Figura 1. Posibles Impactos en la Administración.
Fuente: Hernández (2016).

a cumplir con todo lo planeado, de manera que requiere de un equipo de trabajo fuerte que lo respalde, disminuyendo el riesgo de ahogarse en el activismo (Gómez, 2016).

De otra parte, los líderes no siempre cuentan con herramientas que le generen información requerida el ejercicio de su rol, alineada y articulada desde una misma base estructural para conocer en cualquier momento los responsables de los temas y su avance de forma que le permita una adecuada y oportuna toma de decisiones y menos aún contar en el tiempo con los soportes que evidencien su gestión, exponiéndolos a responder más allá de su competencia en el evento de requerimientos legales. El siguiente esquema establece una mirada contextual en el caso institucional colombiano concretamente de los retos regulatorios y sus impactos más relevantes a los que se encuentran expuestas las instituciones, pero en especial los líderes por ser cabezas visibles, frente a los errores y consecuencias que puedan cometer los mismos, sus dependientes y funcionarios a la hora de cumplir con sus obligaciones para el logro del objeto misional. (Figura 1). En este orden, el análisis de los retos regulatorios de lo público se estructura bajo tres

bases conceptuales a saber, i) sanciones penales al interior de las entidades del orden estatal donde el sujeto activo de la conducta es decir quien infringe la ley es a quien se impondrá cuando cometa conducta punible como una acción anti-jurídica, típica y culpable; ii) sanciones disciplinarias bajo la óptica de la pena impuesta cuando el servidor público o particular con alguna relación contractual con el Estado incurre en cualquier conducta irregular afectando los deberes a su cargo o bien extralimitándose en dichas funciones; dentro de estos también se enmarcan las prohibiciones, violaciones al régimen de inhabilidades, incompatibilidades e impedimentos para desarrollar determinadas actividades bajo conflicto de intereses; de otro lado encontramos a las iii) sanciones fiscales impuestas por la Contraloría; a partir de infracciones de tipo fiscal que se imputan a los servidores públicos o particulares cuando ejercen la administración de recursos públicos causando un daño patrimonial a partir del daño generado al Estado.

A continuación, se presentan algunos datos estadísticos por tipo de sanción que reflejan el panorama de las instituciones públicas frente a este aspecto (Figura 2).

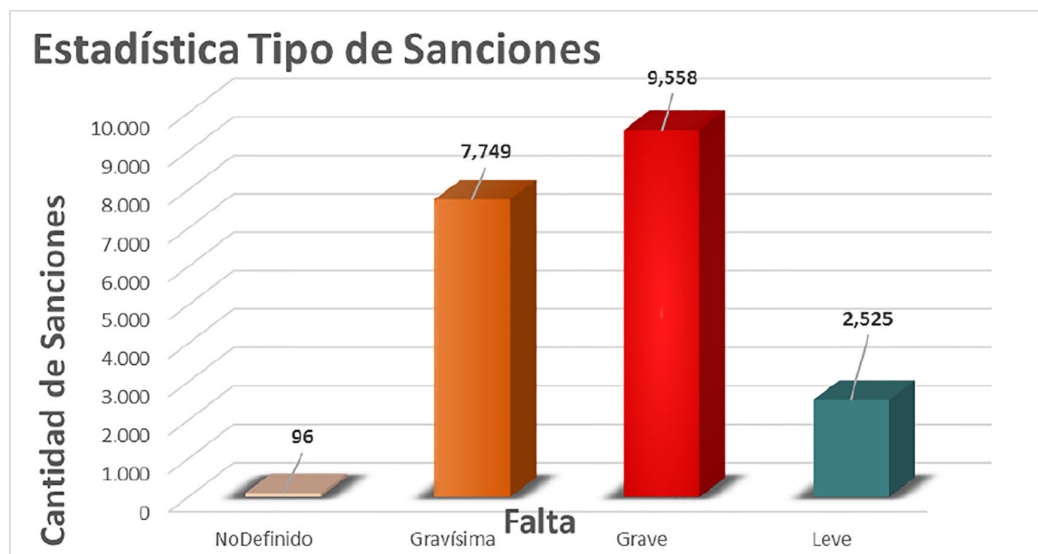


Figura 2. Sanciones Disciplinarias por tipo de Falta entre los años 2008 a 2017.
Fuente: Devia (2016).

Lo que se analiza es que en su mayoría los servidores públicos, líderes o no, fueron responsables, y debieron asumir condiciones de suspensión, inhabilidad, y en el peor de los casos, pero con un alto porcentaje (38.9%) a la destitución del cargo. A la luz de este estudio se estima que el servidor público, es principalmente responsable por las conductas acaecidas, pues el estudio estima que el 63.4% de las sanciones disciplinarias impuestas sucedieron en contra de servidores públicos. Es menester entonces cuestionarse si funcionarios públicos líderes se encuentran expuestos a un sinnúmero de requerimientos de los que les resulta ampliamente complejo la distribución de sus responsabilidades a su vez poniendo en riesgo el funcionamiento normal de las entidades públicas.

Por su parte el sector privado no es ajeno a los riesgos de multas y sanciones ante las recurrentes omisiones en cumplimiento de sus funciones, que ponen en riesgo no solo al líder sino a la misma institución en casos en que por omisión en el cumplimiento de sus obligaciones puedan ser sujetos de multas por entidades como la DIAN u otros entes de vigilancia o regulatorios que conllevan a impactos económicos y personales. Bajo esta premisa analizaremos a manera ilustrativa el caso de la Superintendencia de Industria y comercio:

Según el informe de la Superintendencia de Industria y Comercio Colombiana -SIC del año 2016, estimó que el 98% de las empresas estaban a punto de ser multadas por no registrar su base de datos ante la entidad, la multa que oscilaba entre los 1,400 millones de pesos colombianos alrededor de quinientos mil dólares, argumento que no despertó la preocupación de las empresas, pues legalmente se estableció que todas las empresas en el país que tengan bases de datos físicas o digitales, o bien de proveedores, clientes o servicios, debían registrar esta información en el sistema habilitado por la SIC, requisito que con solo cuatro meses de plazo límite para realizar dicho proceso, tan solo el 2% de las compañías habían cumplido. (W Radio, 2016), de manera que la SIC terminó cediendo y estableció el plazo límite para mediados de 2017.

De otra parte, marcados casos han determinado la historia de las grandes empresas a nivel Mundial; el éxito o fracaso tuvo origen en situaciones que se dejaron al azar, caso de GM General Motors, dentro de los errores que llevaron a la quiebra a esta exitosa compañía catalogada como una de las mejores del mundo automovilístico y por consiguiente la mayor quiebra de una empresa industrial norteamericana registrada en la historia.

Caracterizada por ser una empresa con más

de 77 años en el mercado, 235.000 empleados, fábricas en 34 países y presencia comercial en 140 mercados para el año 2009 (año de quiebra), dentro de sus principales causas de fracaso se argumentó la falta de visión de futuro, pues sin presentir la subida del precio del petróleo y la tendencia mundial en temas ambientales, modificaron el gusto de los consumidores de coches, en especial de aquellos con motores de gran consumo, hecho que desató el desplome sobre la demanda de todoterrenos, e impuso el acceso de coches japoneses como Toyota con consumos de combustibles más cómodos. Fue tan evidente su aspecto en temas de visión de futuro que incluso se estableció que para el año 2002 se habían cancelado proyectos sobre prototipos eléctricos, que paradójicamente serían un salvavidas para la empresa años después. (La Gaceta, 2009)

Los problemas a los que se expone un Líder generan amplia sobrecarga por la que en muchos casos temas trascendentales pasan desapercibidos o bien a un segundo plano, cuando lo prioritario en el manejo de control de las entidades requiere de líder ejemplo a seguir, un responsable, una responsabilidad asignada bajo términos cronológicos, un sistema que permite identificar avances, progresos, y a su vez diagnosticar fallencias y problemas en tiempo real a fin de evitar situaciones engorrosas a las expuestas.

Por lo expuesto el líder debe lograr la rápida comprensión de los aspectos críticos de control y proceso, implementar las actividades de mejora como una medida preventiva para anticiparse a los riesgos emergentes y reducir las eventuales situaciones de crisis, facilitar los insumos para control político y defensa judicial, cumplir con la gestión, definir el futuro que garantice la proyección de mediano y largo plazo de la institución entre otros aspectos.

La presencia de estos factores no controlados oportunamente generan riesgos al líder, el equipo y las instituciones, por eso a la hora de proyectar el éxito uno de los mayores pilares, en especial para los líderes, cabezas guías y fuentes visibles de las organizaciones es “la planeación, seguimiento y control” pues constituyen facto-

res esenciales para guiar al éxito o al fracaso a cada una de sus entidades; de manera que surgen situaciones fundamentales que son necesarias cuestionarse permanentemente y abogar por sus respuestas: ¿Qué hacer para lograr que el líder cuente con la planeación, seguimiento y control oportuno que le permita la materialización y cumplimiento de las ambiciosas metas planteadas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible generando a su vez experiencias exitosas disminuyendo además los riesgos institucionales y personales?; ¿Qué estrategias, herramientas y modelos pueden aplicarse para mitigar estos riesgos, que pasen de ser unos referentes teóricos a prácticos para el líder en aplicabilidad de los ODS?

Bases estructurales del sistema. Modelo de Liderazgo Estratégico Integral

En este contexto surgen modelos de liderazgo y herramientas de apoyo a la gestión, algunos teóricos, sofisticados, sin esquemas claros para llevarlos a la práctica, no alineados ni estructurados desde una visión estratégica pensados en el líder con un enfoque Top Down, que conectan la gestión desde una misma base estructural donde los resultados individuales sean coherentes con los institucionales y permita administrar de manera eficiente, visionar el futuro sin descuidar el presente. El Modelo de Liderazgo Estratégico que está estructurado a partir de tres componentes y nueve elementos permite a partir de su ejecución, revolucionar, innovar y llevar a la vanguardia el liderazgo institucional con calidad de vida integral, el cual ha sido elaborado a partir de conocimientos técnicos, prácticos y aplicabilidad progresiva durante más de 30 años de experiencia, el cual plantea cómo abordar los desafíos de un líder. Plantea la gestión a partir de un número de acciones y parámetros que concadenados, alineados y articulados que generan un instrumento útil para el líder capaz de asumir los retos de un mundo globalizado, donde su adecuada aplicación y seguimiento le garantiza una planeación, ejecución y seguimiento con un enfoque TOP- DOWN, que le brinda autosuficiencia, comunicación con el nivel estratégico, táct-

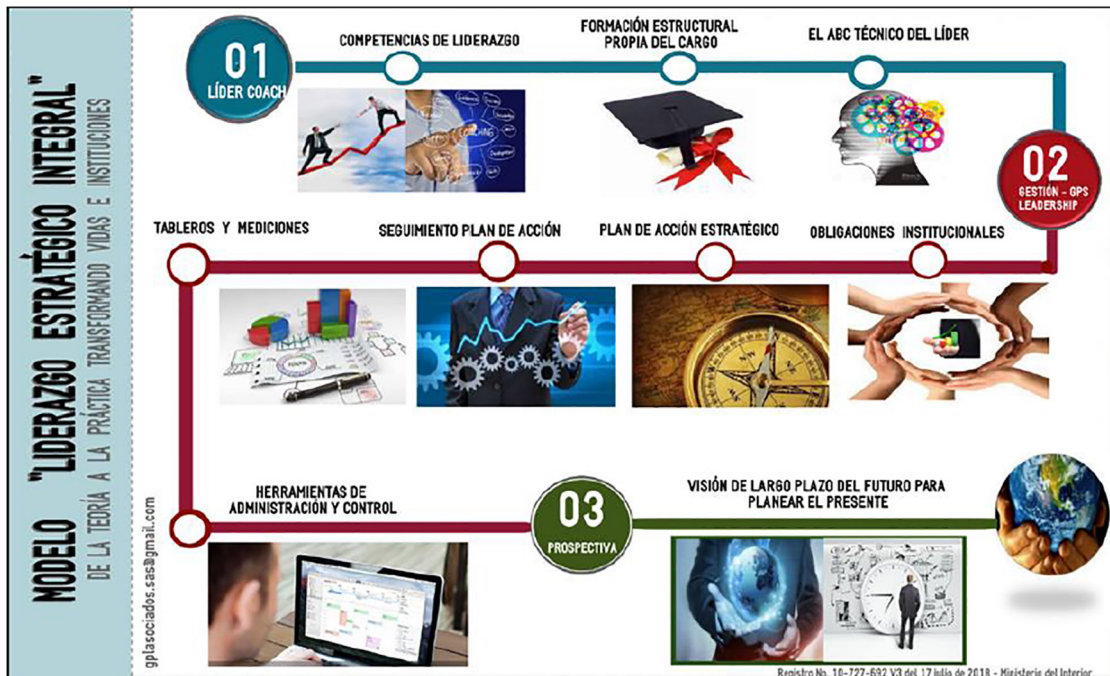


Figura 3. Gráfica de Estructura del Modelo Estratégico Integral.
Fuente: Hernández (2016).

tico y operativo, toma de decisiones oportunas entre otros, apoyado con una herramienta tecnológica desarrollada pensando en el líder, para facilitar su gestión en tiempo real, desde cualquier lugar con base en los parámetros que se definen a partir de (Figura 3).

El gerente que se transforma en líder con esta estrategia metodológica, adquiere las competencias que requiere para administrar el equipo de trabajo desde lo humano y técnico, aplica herramientas tecnológicas pensadas en el líder que apoyan una gestión con resultados, le liberan carga operativa, logra identificar las obligaciones institucionales, definir el plan de acción estratégico y detallado, administra y controla la gestión con un enfoque Top Down, garantiza una gestión con resultados, genera herramientas para el autocontrol en los diferentes niveles de la organización, libera tiempo para focalizar sus esfuerzos en visionar el futuro a fin de mantenerse a la vanguardia y en últimas le facilita pasar de la teoría a la práctica, transformando vidas e instituciones. Durante los años 2015 al 2017 La Dirección de la Escuela Superior de Administración Pública, como líder de la institución, con el apoyo de la oficina asesora de planeación, den-

tro de su estrategia de gestión, posicionamiento y mejora institucional, decidió aplicar el modelo y adaptar varias de las funcionalidades de la herramienta allí definida, con resultados importantes en el fortalecimiento de las competencias de sus directivos, mejora del clima laboral, incremento visible en los indicadores que miden el resultado institucional siendo los mejores de los últimos años, ver informe en (<http://www.esap.edu.co/portal/index.php/informe-de-desempeno-institucional-2/>), e inició el proyecto de planeación estratégica de largo plazo avalado por la CEPAL, donde uno de los factores claves de éxito fue el liderazgo de la dirección y del equipo directivo, su aplicación sistemática y disciplinada, el seguimiento permanente y la toma de decisiones oportunas.

El Líder Coach

El primer aspecto a destacar es la implementación de una nueva forma de administrar desde un enfoque de líder coach cuyo enfoque se encuentra alineado con la búsqueda de cambios estructurales radicales que deben atender las nuevas tendencias mundiales como las plantea-

Habilidades para el sector público - OCDE

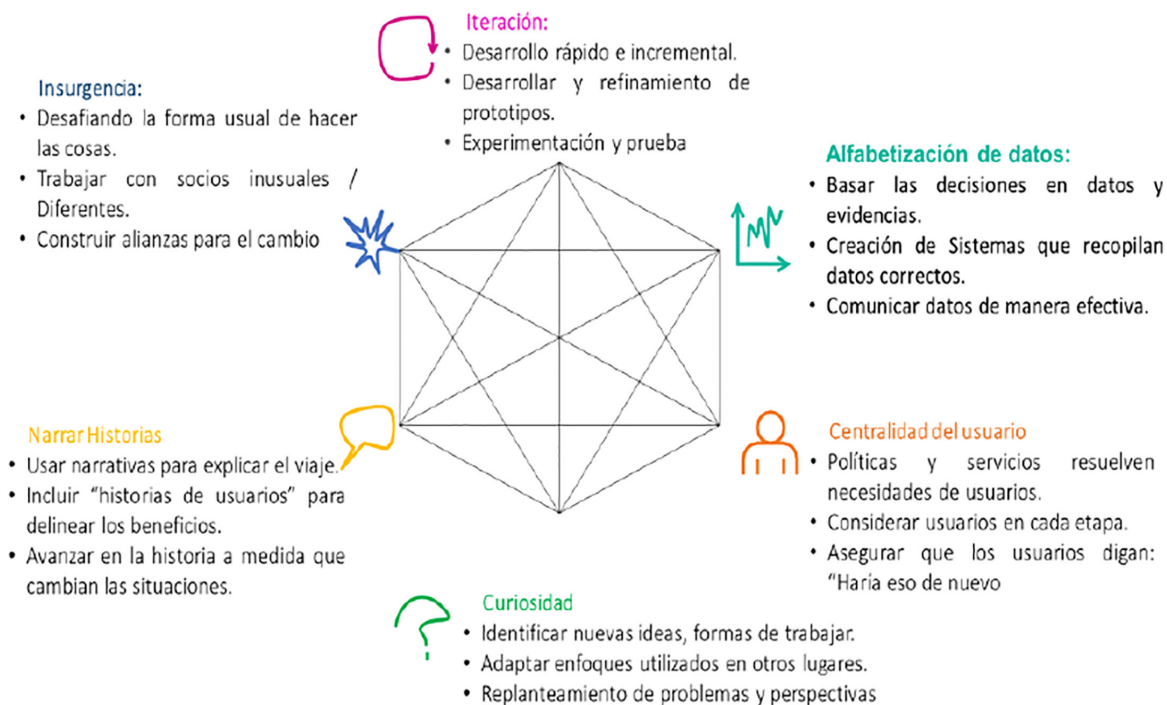


Figura 4. Habilidades para el Sector Público.
Fuente: OCDE, 2017.

das por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) quien elaboró el documento titulado, "Habilidades esenciales para la innovación en el sector público" (OCDE) con el objetivo de aumentar el nivel de innovación que realza la importancia de las personas como agentes fundamentales de innovación, pues es a partir de las capacidades y competencias individuales de los funcionarios, así como de la forma de estructurar y trabajar en equipo, lo que logrará la eficacia en el sector público. De manera que, para las naciones pertenecientes a la OCDE y la UE (Unión Europea) frecuentemente se desarrolla aprendizaje y capacitación para funcionarios públicos y líderes de la administración pública, con el objetivo de fortalecer la innovación en el sector, como un elemento esencial en el desarrollo de los gobiernos.

De este estudio además analiza la OCDE, que la mentalidad, las actitudes y los comportamientos, la capacidad de liderazgo, la cultura organizacional, las funciones, los sistemas corpora-

tivos, tienen un importante valor al interior de las entidades a la hora de hablar de innovación; es decir que no solo se requiere las cualidades o competencias genéricas del líder, sino de instrumentos y equipos fortalecidos, entidades con capacidad de innovación y proyección. Si bien en su mayoría es cierto que la responsabilidad es competencia del líder, depende además de su entorno, de un cúmulo de facultades, instrumentos, sujetos situaciones, que complementan y logran impulsar el éxito al interior de las entidades. La OCDE destaca 6 competencias (Figura 4).

De otra parte se debe atender nuestra realidad teniendo en cuenta que las políticas latinoamericanas todavía están marcadas por una mezcla de clientelismo, corporativismo y liderazgo personalistas resultado de un amplio periodo de dictaduras latinoamericanas, es por ello que la democracia aparte de ir tomando una dinámica totalmente distinta, como lo contraponen los escritores democráticos de fines del siglo XVIII entre la democracia moderna (representativa) a

la democracia de los antiguos (directa) Bobbio (1994), de la que se han derivado múltiples críticas e incluso se le ha culpado de querer acabar con el Estado. No es un elemento escandaloso decir que la democracia ha logrado imponer líderes sin ningún conocimiento en el sector; frente a entidades sin la mayor idea de cómo se debe liderar o gobernar, pues bien parece un elemento fuera de contexto, pero lo que a todas luces evidencia es la suficiente complejidad y por ende responsabilidad y conocimiento a la hora de asumir un cargo.

Pues bien pareciera que la conceptualización de los términos o bien habilidades pareciera una tarea sencilla, máxime cuando en nuestro país los modelos educativos o falencias académicas son evidentes, pues de cada 100 habitantes 56 no completan la educación secundaria (El Espectador, 2018) y eso sin mencionar la educación superior, pues sin profesionales empoderados como líderes no ha permitido que en nuestra nación se adapte a modelos teóricos exitosos en naciones desarrolladas.

En Colombia para el sector público el Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG¹, define como eje central de la gestión al talento humano indicando “El Talento Humano como el activo más importante con el que cuentan las entidades, y, por lo tanto, como el gran factor crítico de éxito que les facilita la gestión y el logro de sus objetivos y resultados.” Modelo por el que además se medirá al interior del país el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Dada la importancia del talento humano en las instituciones de cualquier naturaleza, se requiere fortalecer un modelo integral que le garantice al gerente llegar a ser un Líder coach, capaz de contar con factores como carisma, competencia de liderazgo, trabajo en equipo, constante aprendizaje formado especialmente en las áreas de ejecución de los objetivos misionales de la entidad, con la capacidad de dar respuesta a los retos de la entidad, y con una formación

complementaria técnica requerida para dirigir la organización denominada el ABC Gerencial, donde se incluyen todos los factores en el multipropósito y se cuenta con la capacidad de responder a los retos que aqueja el encontrarse frente a una entidad.

El líder debe facilitar el desempeño de su equipo, crear condiciones de éxito, ser capaz de gerenciar a sí mismo, ser un agente de intervención que usando el poder de sus conversaciones y habilidades comportamentales puede superar los obstáculos y conducir a sus equipos y a sus organizaciones por la senda que permita resolver los nuevos desafíos. Entiende que:

- El 50% de su esfuerzo debe invertirlo en gerenciar a sí mismo (mirar hacia adentro); el 25% a gestionar a su jefe (mirar hacia arriba); el 20% a crear relaciones con el entorno, con aquellos sobre los que no tiene autoridad formal (mirar hacia los lados); y un 5% a sus subordinados (mirar hacia abajo), tal como lo plantea Rafael Echavarría, coach ontológico, frente a la opinión de Dee Hock fundador de visa internacional. No solo busca hacer mejor a los demás sino hacerse una persona mejor.
- Cuenta con la capacidad de producir resultados en tiempos determinados en condiciones complejas, inciertas y competitivas, sin perder del foco su desarrollo como persona y como profesional.
- Cambia su visión frente al error y lo legítima, no como castigo sino como una Oportunidad generando confianza.
- Fija pisos a partir de los cuales permite la iniciativa de su equipo, contando con herramientas que faciliten la adecuada y equitativa distribución de las actividades.
- Su autoridad descansa en la ascendencia ganada y convierte acciones individuales en acción organizacional.
- Tiene claro que la unidad básica de una empresa no es el trabajador sino el equipo.

¹ Decreto 1499 de 2017.

- Puede articular y motivar para descubrir y generar capacidades extraordinarias en otros.
- Reconoce la importancia del coeficiente emocional y del coeficiente intelectual.

Así las cosas, el líder debe contar con competencias y conocimientos necesarios para ser el motor que impulse el equipo de trabajo al logro de los objetivos, por lo que el modelo plantea el Líder Coach, estructurado en tres elementos:

1. Competencias de liderazgo: de las que se logra desprender características necesarias como capacidades de aprendizaje, la coordinación entendida como la multiplicidad de facultades de dominio humano, el dominio de las emociones, la escucha, el lenguaje, trabajo en equipo, entre otras, que genere autoridad, respeto, admiración y capacidad real de liderazgo.
2. Formación Estructural propia del Cargo: que evidencia los conocimientos y capacidades visibles al interior y al exterior del sector, fundamentales en preservar la buena imagen de las entidades, pues el medio idóneo para buscar aliados de cooperación asociatividad e inversión entre entidades, resulta el máximo líder de la entidad el sujeto de mayor calificación, conocimiento de la entidad, del sector, pues de su éxito depende que esté preparado para encontrar el mayor número de oportunidades.
3. Formación complementaria El ABC técnico del líder: que dista una amplia trayectoria en cuanto a formación, pues no solo el líder se encontrará formado acorde a las capacidades necesarias, sino además de aquellas que significan una oportunidad para direccionar y a su vez lograr aumento de competitividad y asertividad al interior de las entidades y que le generen los conceptos básicos de entendimiento de los diferentes actores de la organización para lograr su adecuada dirección.

En conclusión, todo líder debe desarrollar competencias y conocimientos técnicos que per-

mitan tener la capacidad de fluidez en su comunicación, debe transmitir mensajes claros, concretos, pero en especial creíbles y positivos, en los que más allá de establecer un orden, logre que el trabajador recepcione sentimientos de confianza, pertenencia institucional, sentido de superación y capacidad de desarrollo laboral.

De la gestión - Instrumentos para el líder

El segundo aspecto a destacar de los líderes dentro de las organizaciones, es la habilidad y competencia que debe tener para garantizar el cumplimiento la gestión y resultados, donde la comunicación y la información es fundamental en el logro de metas y objetivos, la que en muchas ocasiones llega filtrada por los directivos y la estructura de orden jerárquico inferior directo.

Los cambios económicos y la dinámica competitiva que enfrentan actualmente las organizaciones a nivel global, obliga a sus directivos a enfrentar grandes retos, oportunidades y amenazas en los escenarios donde operan. Para cumplir exitosamente con su responsabilidad, deben reorientar sus prácticas tradicionales y centrar su atención en los procesos estratégicos de la compañía. (Cubeiro, 2004). El desarrollo de una empresa parte de la ejecución de proyectos, los cuales son complejos si no se cuenta con herramientas adecuadas y personal capacitado. Es por esto que el líder no puede estar ocupado en temas que no son de gran relevancia y que deben ser solucionados por otras dependencias, por lo cual debe contar con herramientas e instrumentos necesarios que le generen la información estratégica necesaria para planear, ejecutar y hacer seguimiento a la gestión, debidamente alineada y articulada y que libere carga operativa y tiempo para enfocar a la empresa a ser rentable y competitiva o a la institución a ser reconocida y eficiente.

Uno de los principales problemas que se dan en las empresas es que hay funciones incorrectamente asignadas, no se sabe quién debe desempeñarlas, se escapan de supervisión, el líder

es quien entra a desempeñar funciones que en realidad no le corresponde, etc. El líder es el eje principal, promotor que las cosas pasen y que el equipo siga la ruta correcta, lo que implica la aplicación de principios básicos de la administración como lo son planeación, dirección organización y el control de todas las actividades, funciones y tareas bien direccionadas. El siglo XXI se ha caracterizado por un amplio desarrollo tecnológico, de manera que las lógicas de la humanidad se han visto presionadas a transformarse a ritmo bastante acelerado, lo cual hace imposible desconocer la manera en que los altos ejecutivos o líderes de las grandes o pequeñas entidades que están llevando el direccionamiento de las mismas, no solo en cuanto al mercado sino en relación a la asignación de roles y funciones que desempeña cada empleado o funcionario dentro de la entidad, deben contar con herramientas que les auxilien a impulsar la organización de manera clara y el desarrollo de las actividades.

De esta forma, queda claro que el trabajo en equipo y la verdadera asignación de funciones, con el debido control por parte de la entidad, permite que la gerencia cumpla con el propósito con el que son constituidas: la dirección y manejo de las empresas y entidades. (Chinchilla, 2013).

El líder debe contar con instrumentos que disminuyan de manera importante la carga operativa, le faculte a realizar de manera autónoma y en tiempo real el control y seguimiento de las obligaciones institucionales hasta el nivel que requiera, sin generar una dependencia de la permanente de la jerarquía institucional, que le garantice su cumplimiento y guíe a una oportuna toma de decisiones, identificando claramente los responsables y que le asegure que cuenta con los soportes de su cumplimiento para disminuir los riesgos e impactos personales e institucionales.

a. Obligaciones institucionales: Es necesario tener claridad de todas las obligaciones que una institución debe atender en sus diferentes frentes a fin de disminuir riesgos por temas no controlados y cuyo incumplimiento puede acarrear sanciones personales o institucionales o

puedan impactar la situación financiera de la misma. Dentro estas se enmarcan el respeto por la legalidad y legitimidad; el establecimiento de reglamentos y la rectitud en cuanto al accionar de las instituciones de control, el apropiado uso de los recursos, el cumplimiento de metas institucionales, la periódica respuesta contenida en informes para la administración y en general debe contener y georreferenciar las obligaciones impuestas por diferentes orígenes propios de la dinámica institucional abarcando mucho más allá que su objetivo central.

b. Plan de acción estratégico: Complementa de manera consecutiva los parámetros establecidos previamente en las Obligaciones institucionales, estructurando que los recursos, metas, compromisos, planes especiales, informes y proyectos logren ser atendidos bajo los parámetros y los tiempos estipulados de manera articulada y alineada; para ello además se requiere definir claramente las áreas y funcionarios responsables del liderazgo de la obligación, seguimiento y ejecución a nivel general y detallado para garantizar un control y cumplimiento adecuado.

c. Seguimiento plan de acción: Dado que como bien se ha indicado, se planea frente a situaciones de riesgo, tiempo de ejecución y control de calidad sobre el objetivo, en los que además se permiten tomar decisiones, es necesario realizar un seguimiento permanente sobre la obligación y el sujeto responsable, donde los líderes del cumplimiento tendrán un papel fundamental a la hora de realizar ajustes, retroalimentar sobre errores y fortalezas y tomar decisiones de forma tal que se logre el cumplimiento de los objetivos.

d. Tableros y mediciones: Frente a las múltiples obligaciones institucionales, temas, actividades e informes que hacen complejo su seguimiento y pueden llevar a perderse entre lo operativo, táctico y estratégico, es fundamental que el líder cuente con mediciones y tableros que permitan conocer los resultados consolidados de los diferentes aspectos de la institución a partir de su ponderación sin perder la posibilidad del control detallado e individual. De igual manera

es necesario garantizar que exista una adecuada alineación entre las mediciones individuales del desempeño de los funcionarios con los resultados institucionales de forma que guarden total sincronía y concordancia entre los mismos.

e. Herramientas de administración y control. Planeador, niveles de autorización, árbol documental, sistemas de alerta entre otros. El modelo no solo provee el control y seguimiento de las actividades que respondan a las obligaciones institucionales de manera permanente en tiempo real, sino que atiende a otros aspectos relevantes de la entidad y de los funcionarios donde les permite conocer sus responsabilidad y avances, los procesos materializados por porcentaje de avance, alertas y niveles de seguridad, logs de auditoría; dispuesto en todo momento a disposición de los líderes, los responsables, y funcionarios, de suerte que si se realiza una adecuada planeación no hay elemento que pueda pasar desapercibido al líder de la entidad y les facilita a los funcionarios la organización de su trabajo. De igual forma contempla como parte integral el control de la documentación y la información adicional a ser un elemento de seguridad documental y soporte para el líder y la operación que le apunta a uno de los activos más valiosos de la institución como es la gestión del conocimiento.

Consideraciones finales conclusiones

Visión a largo plazo. Proyectar el futuro para planear el presente

Uno de los principales retos del líder por no decir el más importante desde su rol, es planear, visionar, proyectar los pasos al futuro, innovar, reinventarse; anticiparse a las nuevas realidades es fundamental para mantenerse a la vanguardia, asegurar su permanencia y liderazgo en el tiempo ya que el que no avanza retrocede, por lo que resulta fundamental disponer de tiempo para este efecto, pues “visualizar el futuro requiere planear el presente”. En palabras de la

CEPAL se define:

“la prospectiva facilita construir una visión de futuro compartida, dinámica y a largo plazo, e identificar las decisiones estratégicas necesarias para traducir la visión en acción institucional mediante planes, programas y proyectos. En segundo lugar, desempeña un papel indispensable en el mundo contemporáneo en lo que respecta a enriquecer las políticas públicas para el desarrollo, al dar profundidad e integralidad al análisis de las transformaciones de la sociedad. En tercer lugar, es necesaria para reflexionar sobre la interdependencia entre todas las dimensiones del desarrollo. En cuarto lugar, es un instrumento idóneo para mantener un diálogo permanente a nivel político y social, y hacer que el Estado analice conjuntamente con la empresa, la academia y la sociedad civil las alternativas futuras y las prioridades esenciales de los países, territorios, sectores e instituciones. Por último, la producción de visiones compartidas de futuro promueve y mejora la coordinación de políticas públicas a nivel estratégico programático y operativo” (Medina, Becerra, y Castaño, 2014, p. 24).

A partir de allí la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) ha realizado importantes estudios alrededor de esta visión su misión de proyectar el futuro, en lo que respecta a Latinoamérica, ha generado amplio impacto pues constituye un importante ejercicio a la hora de replantearse en el presente para afrontar el futuro posible, de manera que la concepción de tiempo, si bien no es previsible, si es la manera de encaminar nuestro presente y garantizar un futuro virtuoso y estable; en el que los líderes juegan un papel fundamental pues bajo su concepción es posible dar aplicación sobre estos instrumentos que como ya hemos insistido le permiten a las entidades y empresas estar a la vanguardia.

De manera que es fundamental el visionar un futuro; impactar el presente, pero en especial estar preparado ante los hechos inciertos, riesgos que aquejan dificultades pero que todo líder debe prever. Así las cosas, dentro de este modelo integral de desarrollo propuesto, la visión de futuro representa el éxito mismo de este sistema, capaz de responder ante lo imprevisible, y actuar

ante la dificultad con las capacidades de un líder que logra salir fortalecido.

La aplicación del Modelo de Liderazgo Estratégico Integral de la teoría a la práctica transformando vidas e instituciones permite el desarrollo del líder dentro de un esquema de planeación, control y seguimiento práctico y sistemático que facilita:

- Potenciar habilidades y competencias personales y técnicas propias de su cargo y complementarias.
- Administrar los recursos de la Entidad, incluyendo el recurso humano a través de una adecuada motivación que permita el cumplimiento de los objetivos.
- Garantizar la planificación, ejecución, control, medición, seguimiento y alineación de la gestión institucional a su cargo.
- Reducir el tiempo requerido en el aprendizaje de las entidades institucionales, facilitando la gestión del conocimiento.
- Realizar una adecuada distribución de la carga laboral de forma tal que guarde equilibrio y armonía en todos sus funcionarios, disminuyendo la posibilidad de sobrecargas o exceso de tiempo libre y su impacto en costos y clima laboral.
- Visionar el futuro para una adecuada planeación del presente
- Con el fin de lograr atender todos los desafíos de una manera eficiente es necesario transformarse pasando del gerente tradicional a un líder estratégico integral efectivo.

El logro de los objetivos globales, de los países, de las instituciones y de las personas, demanda modelos sistemáticos que garanticen la materialización de la planificación en una gestión con resultados con estándares de calidad y oportunidad. Los modelos presentados (MIPG – MOLEI) recogen los dos aspectos más importantes a desarrollar como columna vertebral y eje motor de los resultados que demanda la gestión.

En Colombia se estableció el modelo integrado de planeación y gestión como un marco de

referencia para dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades y organismos públicos, con el fin de generar resultados que atiendan los planes de desarrollo y resuelvan las necesidades y problemas de los ciudadanos, con integridad y calidad en el servicio.

El MIPG, es el sistema de Gestión del Estado que recoge el Sistema de Desarrollo Administrativo es decir subsume el Sistema de Gestión anterior, generando una versión más consciente de la realidad, consolidando en un solo sistema, por lo tanto de su apropiación y correcta puesta en marcha depende el éxito de la gestión. El Modelo de Liderazgo Estratégico Integral, constituye una propuesta propia, a partir de las mejores prácticas nacionales e internacionales, al respecto, entre las que se destaca lo propuesto por el manejo del Recurso Humano establecido en MIPG, como los lineamientos de la OCDE, este artículo sin pretender ser una teoría, dispuso de un esquema integrado, aplicando el modelo establecido por el Gobierno Colombiano como se constituye el MIPG y el MOLEI como un modelo propuesto, con la finalidad de lograr el éxito en cuanto al liderazgo.

Referencias

- Álvarez, R. (2010). *El Territorio como Factor de Desarrollo*. Medellín, Colombia: Universidad de Medellín.
- Bobbio, N. (1994). *El Futuro de la democracia*. Ciudad de México: Mexico: Fondo de Cultura Económica.
- Boisier, S. (1994). *La Construcción Social del Regionalismo Latinoamericano*. Caracas, Venezuela: Reforma y Democracia.
- Cancillería Colombia. (2015). *Colombia en la implementación de la Agenda 2030*. Recuperado de <https://www.cancilleria.gov.co/rio/linea>
- Castells, M. (1996). *La sociedad*. Madrid, España: red. Editorial Alianza.
- Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), División de Población de la CEPAL. (2011). *Notas de Población 96*. Santiago de Chile, Chile: CELADE/ CEPAL.
- CEPAL. (2009). *Economía y Territorio en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, Chile: Publicación de las Naciones Unidas.
- Chinchilla, D. F. (2013). *Las habilidades y competencias del gerente en la empresa*. Bogotá, Colombia: Universidad Militar Nueva granada.
- Cubeiro, J. C. (2004). *Las competencias, clave para la gestión integrada de recursos humanos*. Bilbao, España: Deusto.

- Departamento Nacional de Planeación Sinergia. (2017). “Inclusión de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en los Planes de Desarrollo Territoriales 2016/2019”. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/ODS_en_los_PDT.PDF
- El Espectador. (2018, febrero). *De cada 100 colombianos, 56 no completan la educación secundaria*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/educacion/de-cada-100-colombianos-56-no-completan-la-educacion-secundaria-articulo-740379>
- Gómez, I. (2016, Mayo). Los 5 retos (no convencionales) que enfrenta un gerente. *Dinero*.
- La Gaceta. (2009, junio). *La Crisis de GM marca el fin de una era en el automóvil*. Recuperado de http://www.caaragon.com/upload/09_06_01%20los%20%20errores%20de%20General%20Motors.pdf
- Moncayo, E. (2001). *Evolución de los Paradigmas y Modelos Interpretativos de Desarrollo Regional*. Bogotá, Colombia: UNAL.
- OCDE (2017). Core skills for public sector innovation. Retrieved from https://www.oecd.org/media/oecdorg/satellitesites/opsi/contents/files/OECD_OPSI-core_skills_for_public_sector_innovation-201704.pdf
- PNUD. (2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Recuperado de <http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/sustainable-development-goals.html>
- PNUD. (2017). *¿Qué está haciendo el Gobierno para alcanzar los ODS?* Recuperado de <https://sinergia.dnp.gov.co/Paginas/Internas/ODS/Por-qu%C3%A9.aspx>
- Procuraduría General de la Nación. (2011). *Relatoria*. Recuperado de https://www.procuraduria.gov.co/relatoria/media/file/Codigo_Disciplinario_Unico_2011.pdf
- W Radio. (2016, octubre). Empresas a punto de ser multadas por no registrar base de datos. Recuperado de <http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/98-de-las-empresas-a-punto-de-ser-multadas-por-no-registrar-base-de-datos/20161005/nota/3265501.aspx>
- Cancillería Colombia. (2015). *Colombia en la implementación de la Agenda 2030*. Recuperado de <https://www.cancilleria.gov.co/rio/linea>
- Centro Larinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL. (2011). *Población, territorio y desarrollo sostenible*. Santiago de Chile, Chile: CEPAL.
- Departamento Nacional de Planeación Sinergia. (2017). “Inclusión de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en los Planes de Desarrollo Territoriales 2016/2019”. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/ODS_en_los_PDT.PDF
- Medina Vásquez, J., Becerra, S., y Castaño, P. (2014). *Prospectiva y política pública para el Cambio*. Santiago de Chile, Chile: Naciones Unidas Cepal.
- PNUD. (2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Recuperado de <http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/sustainable-development-goals.html>
- PNUD. (2017). *¿Qué está haciendo el Gobierno para alcanzar los ODS?* Recuperado de <https://sinergia.dnp.gov.co/Paginas/Internas/ODS/Por-qu%C3%A9.aspx>
- República de Colombia. (2018, agosto) Consejo para la Gestión y Desempeño Institucional. Manual Operativo Sistema de Gestión Versión 2 <http://www.funcionpublica.gov.co/documentos/28587410/34112007/Manual+Operativo+MIPG.pdf/ce5461b4-97b7-be3b-b243-781bbd1575f3>
- WWF, The Nature Conservancy, Cepei Red de Ciudades Cómo Vamos. (2018). *Informe Luz 2018 Sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia*. Recuperado de <https://drive.google.com/file/d/1jFo8s56LDXR-FWIScTxdpO-2CRFxbkryl/view>



Contribuições da liderança de professores à aprendizagem de estudantes: uma revisão bibliográfica

Teacher's leadership contributions to students' learning: a review of the literature

JEFFREY HANSON COSTA¹, LURDES MARLENE SEIDE FROEMMING², FERNANDO OLIVEIRA DE ARAUJO³

Clasificación COLCIENCIAS-PUBLINDEX: Artículo de Reflexión

Recibido: 12/02/2019

Revisado: 16/04/2019

Aceptado: 12/06/2019

Resumo

O objetivo deste estudo foi identificar e organizar as contribuições de práticas de Liderança de Professores para a aprendizagem de estudantes, em especial os das Instituições de Ensino Superior (IESs), por meio de uma revisão da literatura, em um contexto de demanda crescente pela melhoria dos resultados do processo de ensino-aprendizagem. Foram encontrados diversos autores que descobriram, em suas investigações, evidências de que a Liderança de Professores em sala de aula tem potencial para melhorar o aprendizado dos estudantes. Foram ainda encontradas evidências de que resultados comumente associados à Liderança de Amplo Espectro, ou *Full-Range Leadership* – FRL, como o esforço extra, a participação e a satisfação, entre outros, podem impactar positivamente a aprendizagem dos estudantes, o que indicaria ainda a possibilidade de haver efeitos indiretos benéficos destas práticas à aprendizagem. Ao final, indicam-se caminhos para o desenvolvimento de pesquisas relacionadas que potencializem os benefícios dessa abordagem baseada em práticas de liderança.

Palavras chave: Liderança Educacional, Liderança instrucional, Liderança de professores, Liderança de professores em sala de aula, Liderança transformacional, Liderança Transaccional, Aprendizagem.

Abstract

The objective of this study was to identify and organize the contributions of Teacher Leadership practices to the students' learning, especially those of Higher Education Institutions (HEIs), by means of a review of the literature, amidst a growing demand for the improvement of learning results. The results show that several authors have found evidence in their investigations that classroom teacher leadership has the potential to foster student learning. Evidence was also found that results commonly associated with Full-Range Leadership (FRL), such as extra effort, participation and satisfaction, among others, can positively impact student learning, which would indicate there may be beneficial indirect effects of these practices on learning. A few different ways to develop related research that would enhance the benefits of this approach based on leadership practices are yet suggested.

¹ Investigador, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Misiones (UNAM), Posadas/Misiones, Argentina. Engenheiro, Mestre em Engenharia de Produção, Universidade Federal Fluminense (UFF), Niterói/RJ, Brasil, Doutorando em Administração, Universidad Nacional de Misiones (UNAM), Argentina. e-mail: jeffreycosta.br@gmail.com

² Professora Titular, Departamento de Ciências Administrativas, Contábeis, Econômicas e da Comunicação, Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ), Ijuí, Brasil. Administradora, Doutora em Administração, UFRGS, Brasil. e-mail: lurdesf@unijui.edu.br.

³ Professor, Pesquisador e Extensionista, Departamento de Engenharia de Produção, Escola de Engenharia, Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Gestão, Universidade Federal Fluminense(UFF), Brasil. Engenheiro, Doutor em Engenharia de Produção, PUC, Brasil. e-mail: fernandoaraujo@id.uff.br

Como citar: Costa, J. H., Seide Froemming, L. M., e Oliveira de Araujo, F. (2019). Contribuições da liderança de professores à aprendizagem de estudantes: uma revisão bibliográfica. *Revista de Administración Pública del GLAP*, 3(4), 57-73.

Keywords: Educational leadership, Instructional leadership, Teacher leadership, Teacher classroom leadership, Transformational leadership, Transactional leadership, Learning.

Introdução

A qualidade na aprendizagem de estudantes é uma questão tão importante que vem sendo estudada sob diferentes ângulos por um conjunto de autores. Seja pela ótica da importância e do retorno para governos e sociedade (Asiyai, 2015; Pounder, 2014; Akiri, 2013), seja pela do trabalho e das empresas (Cruz, Payan-Carreira e Dominguez, 2017; Brisco, Gilli, Armengol, Colombo, 2016), verificou-se a existência de uma demanda da sociedade pela melhoria na aprendizagem dos cidadãos.

Do ponto de vista das Instituições de Ensino Superior (IESs), esta também parece ser uma questão importante, em função do acirramento da competição, inclusive internacional (Arslanagić-Kalajdžić, Kadić-Maglajlić e Čičić, 2014; Schwanke, 2014). Em função disso, uma das alternativas para as IESs reforçarem sua reputação e se diferenciarem seria a busca na melhora da aprendizagem de seus estudantes (Pelliciari, 2013; Melchor Cardona e Bravo, 2012; Pounder, 2005).

Com relação à melhoria da aprendizagem, diversos pesquisadores (Brisco *et al.*, 2016; Arslanagić-Kalajdžić Kadić-Maglajlić e Čičić, 2014, 2014; Schwanke, 2014; Hill, Lomas e Macgregor, 2003; Froemming, 2001) investigaram os fatores que impactam a percepção de qualidade de estudantes. Dentre as descobertas, como serviços administrativos e instalações físicas, um dos fatores foi comum a todos estes estudos: a importância das características do professor, tais como suas habilidades de comunicação, didática/desempenho, motivação, a capacidade de inspirar confiança e participação, além de seus conhecimentos e da atualização de sua formação pedagógica.

Considerando que as salas de aula são como pequenas organizações sociais, em que os conceitos organizacionais são aplicáveis (Pounder 2014; Harrison, 2011; Treslan, 2006; Qi e Wea-

ver, 2005), parece fazer sentido focar os professores e suas práticas de liderança a fim de melhorar a aprendizagem, em especial porque, mesmo no contexto das empresas, certas práticas de liderança apresentaram impactos positivos na aprendizagem de empregados (Pounder 2014).

Reforçando esta ideia, Leithwood, apesar de seu maior foco estar voltado para a investigação da liderança de diretores, quase sempre no contexto do Ensino Médio ou Infantil, em seu estudo com Sun (2012), identifica apenas um pequeno número de estudos tratando do papel dos professores, enquanto líderes, com o objetivo de melhorar a aprendizagem, em sintonia com o que afirma Neumerski (2012).

Collay (2013) também considera “poderoso o papel de liderança desempenhado pelos professores que constroem relações da sala de aula para fora, transformando estudantes, suas famílias, seus colegas e suas comunidades” e Pounder (2014), estudando o assunto pelo menos desde 2004, afirma que há evidências de que a liderança transformacional, isoladamente ou em combinação com a Liderança Transacional, mais tradicional, componentes da Liderança de Amplo Espectro, ou *Full-Range Leadership* – FRL, em sala de aula seja uma possível forma de auxiliar as IESs a melhorar a qualidade do ensino-aprendizagem.

Assim, considerando a relevância da melhoria da qualidade do ensino, os indícios da importância da liderança dos professores para atingir este objetivo e frente à relativa escassez de estudos sobre o tema, coloca-se como questão mais relevante aos objetivos desta pesquisa:

De que formas pode a liderança de professores em sala de aula beneficiar a aprendizagem de estudantes, especialmente os de IESs?

Este artigo visa, por meio de uma revisão da literatura, investigar as contribuições da liderança de professores em sala de aula para uma melhor aprendizagem dos estudantes, especialmente os das IESs, auxiliando-as a cumprirem sua missão e, no caso específico das privadas, em que os estudantes também podem ser considerados como clientes, municiando-as com

informação que pode ser útil em seus esforços para se diferenciarem em um mercado com um número cada vez maior de competidores.

Parece razoável crer, embora não seja o objetivo desta investigação, que melhorar a aprendizagem em determinada IES teria também o potencial de aumentar a contribuição de seus estudantes às organizações que os contratam e ao mercado de trabalho e, de maneira geral, ao desenvolvimento econômico, político e social das sociedades em que estão inseridos.

Esta pesquisa está organizada em: Introdução, Referencial Teórico, Desenvolvimento Teórico – sendo este subdividido em Metodologia e Resultados – e Referências.

Referencial Teórico

A Liderança Educacional e os possíveis líderes

Embora a Liderança Instrucional seja interpretada de diferentes maneiras pelos estudiosos do assunto, predomina o entendimento de que ela trata do esforço de líderes a fim de melhorarem a aprendizagem de estudantes (Neumerski, 2012; Leithwood e Riehl, 2003; Murphy, 1988, apud Marks e Printy, 2003). Mesmo Muzis (2008), que a prefere chamar de liderança centrada na aprendizagem (*learning-centered leadership*), concorda com essa visão, acrescentando que esse tipo de liderança busca relacionar a aprendizagem profissional dos professores com a aprendizagem do estudante e criar condições para que todos os membros das instituições de ensino possam dar sentido aos problemas e oportunidades que surgem e, então, tomar decisões eficazes.

Há, no entanto, muitas visões sobre quem seria esse líder. Inicialmente, o diretor (*principal*, em inglês) foi o líder instrucional mais estudado (Leithwood e Sun, 2012; Bolívar, 2010; Bento, 2008; Leithwood e Jantzi, 2006; Leithwood, Seashore Louis, Anderson e Wahlstrom, 2004; York-Barr e Duke, 2004; Leithwood e Riehl, 2003). Marks e Printy (2003) acreditam que isso se deve ao fato que os diretores eram vistos como a principal fonte de especialização educa-

cional, com o papel de supervisionar a instrução em sala de aula, coordenar o currículo da escola, manter altas as expectativas para professores e estudantes, além de monitorar o progresso dos estudantes. A ideia aqui é aumentar a aprendizagem dos alunos indiretamente por meio dos impactos da liderança de diretores sobre funcionários, professores e sua motivação.

Outros líderes instrucionais estudados foram os representantes dos governos relacionados à educação, tais como líderes estaduais – *state leaders* –, líderes distritais – *district leaders* –, formuladores de políticas – *policy makers* (Leithwood e Jantzi, 2008; Bolívar, 2010) – e presidentes de conselhos escolares (Bento, 2008). O objetivo era avaliar o impacto de sua liderança, principalmente sobre os diretores, mas também indiretamente sobre os professores, funcionários administrativos e, finalmente, sobre os estudantes e sua aprendizagem.

Neumerski (2012) identifica um outro líder instrucional: os treinadores ou *coaches*. Ela reconhece, entretanto, que há diferenças no entendimento sobre o propósito destes, sobre quem poderia assumir o papel (um professor-líder que também atuasse ensinando nas salas de aula? alguém externo à escola?), e que falta informação sobre a intensidade, profundidade e duração das estratégias de *coaching* mais eficazes ou, mesmo, sobre a maneira que os *coaches* podem melhorar o ensino.

Ainda um outro líder instrucional seria o professor (Balwant, 2016; Jacques, Garger e Vracheva, 2016; Balwant et al., 2014; Pounder, 2014, 2008a, 2006, 2004; Daniels e Goodboy, 2014; Collay, 2013; Tsai e Lin, 2012). Pounder (2014), Harrison (2011), Treslan (2006) e Qi e Weaver (2005), consideraram que as salas de aula são como pequenas organizações sociais, em que os conceitos organizacionais são aplicáveis. Eles parecem concordar que na sala de aula, como nos locais de trabalho das organizações, o poder é afirmado, as tarefas são atribuídas e negociadas e o trabalho executado é conduzido por meio da interação de estruturas sociais formais e informais. Além disso, de maneira semelhante à de líderes organizacionais, os professores in-

fluenciam os estudantes, iniciam, focalizam a atenção, estabelecem a direção, coordenam as atividades em direção a um objetivo e moldam o seu desenvolvimento futuro.

A Liderança Educacional de Professores

York-Barr e Duke (2004) argumentam que também a Liderança Educacional ou Instrucional de professores pode ser entendida de diferentes formas, tendo em comum a ênfase no uso de suas experiências no ensino-aprendizagem para melhorar a cultura e a aprendizagem de estudantes.

Uma breve análise de diferentes interpretações, como as de Neumerski (2012), Ponder (2006), Leithwood e Riehl (2003) e Harris (2003), parece corroborar essa ideia.

Harris (2003), por exemplo, encontra 3 tipos de liderança de professores em sua pesquisa. Um relativo à liderança de estudantes ou de outros professores, em que o professor atua como facilitador, *coach*, mentor, especialista em currículo, criador de novas abordagens e organizador de grupos de estudo. Outro relacionado à liderança de tarefas operacionais, geralmente associada a papéis como os de chefe de departamento ou de membro de grupos de trabalho, com vistas a manter a escola organizada e focada em seus objetivos. E o terceiro, voltado para a tomada de decisões ou colaboração, em que o professor participa como membro de comitês de melhoria da escola, fomentador da colaboração com empresas, instituições de ensino superior, autoridades educacionais locais e associações de pais e mestres.

Silva, Gimbert e Nolan (2000) propuseram uma organização, de certa forma cronológica, do desenvolvimento do conceito de liderança instrucional de professores, em três “ondas”, sendo cada nova onda mais afastada da ideia de liderança hierárquica. A primeira onda, mais próxima dessa visão hierárquica, em que o professor-líder típico era o chefe de departamento, dá ênfase ao controle, sendo os demais professores meros executores de suas decisões. Na se-

gunda onda, ainda associada a posições organizacionais formalmente criadas, há maior ênfase sobre a dimensão instrucional, sendo o controle, menor, voltado para a padronização. Assim, o professor-líder da segunda onda atua como desenvolvedor de currículo e *designer* instrucional, encarregado de criar métodos e materiais para os outros professores utilizarem em suas aulas.

A terceira onda é a que mais aproxima as funções de ensino e liderança, sendo esta identificada como um processo e não uma posição. Nesta onda, o professor-líder, sendo percebido como excelente em sala de aula, expressa suas habilidades de liderança com base no profissionalismo e no coleguismo, participando da tomada de decisões para resolver problemas da escola e auxiliar em sua reformulação e colaborando para melhorar o clima, os processos educacionais e a experiência educacional dos estudantes.

Neumerski (2012) observa que, até então, a maior parte dos autores relacionados à liderança instrucional de professores adotou a visão tradicional, hierárquica, mais alinhada à primeira e segunda ondas de Silva *et al.* (2000), em que o professor-líder tinha cargos formais, seja como chefe de departamento, coordenador de desenvolvimento profissional, gestor de currículos, especialista etc. (Leithwood, Seashore Louis, Anderson, e Wahlstrom, 2004; Marks e Printy, 2003) atuando, pelo menos parcialmente, fora da sala de aula.

Harris (2003) dá importante contribuição à compreensão do termo liderança instrucional de professores, ao fazer uma distinção entre liderança formal e informal. A formal inclui responsabilidades como coordenador de disciplina, chefe de departamento ou líder de ano, série, nível, curso, geralmente longe da sala de aula. Já a informal é composta de funções mais próximas à sala de aula, tais como planejamento, comunicação de objetivos, organização de atividades, criação de um ambiente de trabalho agradável, supervisão e motivação dos estudantes, bem como a avaliação de seu desempenho, em uma visão mais alinhada à terceira onda de Silva *et al.* (2000).

Pounder (2006) segue por esse caminho ao propor uma quarta onda, em que o professor-líder, por ser exemplar no processo de ensino-aprendizagem, poderia ter suas características de liderança em sala de aula examinadas como forma válida de utilizá-las para melhorar a aprendizagem. Seu raciocínio se baseia na possibilidade de que o excelente desempenho de um professor-líder em aula tenha relação com características de liderança transformacional, que por sua vez tendem a torná-lo efetivo como professor-líder, tanto nas áreas organizacionais da escola, quanto nas salas de aula.

Treslan (2006) parece de acordo ao afirmar que a liderança transformacional, no contexto da sala de aula, põe foco na relação entre professores efetivos, que se importam com seus estudantes, e estes, tomando os objetivos coletivos, da classe e da escola, como prioritários em relação aos objetivos individuais. Ele ainda acrescenta que as transformações inerentes a este modelo de liderança se manifestam na elevação dos níveis de consciência dos estudantes, o que contribuiria para que desenvolvessem sua confiança, compreendessem necessidades de mudança e buscassem sua realização pessoal.

Por sua relação mais direta com a sala de aula e com o processo de ensino-aprendizagem, o foco do restante da pesquisa ficou concentrado nos professores da quarta onda.

A Liderança de Amplo Espectro (ou Full-Range Leadership – FRL) de Bass (1985)

Para estudar estes professores da quarta onda, o autor que aparece como referência é Bernard Bass. Segundo ele (1985) a maioria dos líderes utiliza práticas chamadas de transacionais e outras denominadas transformacionais em diferentes quantidades e intensidades. Assim, Bass (1985) enxerga uma Liderança de Amplo Espectro, que inclui a Liderança Transacional, a Transformacional e a Liberal, ou *Laissez-Faire*, caracterizada pela omissão do líder, que abdica de suas responsabilidades e evita tomar decisões.

As práticas transacionais estão associadas ao

modelo de recompensa e punição, segundo ele, predominantes até quase o fim da primeira metade do século XX, com ênfase crescente sobre as recompensas, ao longo do tempo. Esse modelo de recompensa contingente (ou condicional) é baseado em uma visão econômica de custo-benefício, com um acordo de troca de serviços de liderados pela satisfação de algumas de suas necessidades materiais e psicológicas, que exige se deixe claro o que se espera dos seguidores, ou liderados, e o que podem esperar receber em troca, idealmente negociados em função de seu valor para cada uma das partes.

O modelo de liderança transacional, segundo Bass (1985) é caracterizado pelas seguintes dimensões: Recompensa Condicionada ou Contingente, que trata da troca de recompensa pelo esforço e/ou bom desempenho do liderado, com o reconhecimento das suas realizações; e o Gerenciamento por Exceção, em que o líder só age quando as coisas vão mal ou se afastam dos padrões esperados, reduzindo a disposição dos seguidores em assumir riscos e inovar. Este gerenciamento pode ser ativo, quando o líder procura e antecipa desvios ou erros de seus subordinados na execução de tarefas para corrigi-los, ou passivo, quando o líder espera aparecerem problemas para só então tomar medidas corretivas.

Bass (1985) argumenta, no entanto, que apenas pequenas mudanças, e de curto prazo, podem ser obtidas com a liderança transacional. Para mudanças de maior envergadura e/ou de longo prazo, é necessária a Liderança Transformacional, em sua terminologia, que é baseada nas ideias originais de Burns (1978), que a identificou, batizando-a Liderança Transformadora (Burns também havia sido responsável por batizar o modelo de trocas, como Liderança Transacional).

Uma liderança seria transformadora ou transformacional, se pretendesse transformar atitudes, crenças, motivos e confiança, elevando os níveis de motivação e de maturidade. Este tipo de liderança reconhece o valor das trocas, mas procura promover e satisfazer necessidades de níveis mais elevados, segundo a famosa esca-

la desenvolvida por Maslow, em 1954, a fim de engajar plenamente a pessoa do liderado (Bass, 1985).

Para inspirar os liderados, aumentar a confiança que têm em si próprios e no líder, bem como o valor que atribuem aos resultados, o líder transformacional utiliza o poder e influência gerados por seu carisma, por uma atenção individualizada a cada um de seus liderados e por uma estimulação intelectual, para os motivar a realizar esforços extras para alcançá-los. Como benefícios extras, isso aumenta sua percepção de eficácia do líder e os torna mais satisfeitos.

O Carisma, ou Influência Idealizada, tem relação com a atribuição, por outros, de um alto grau de estima, popularidade, e/ou status de celebridade, caracterizada por uma conduta ética e exemplar, respeito pelas pessoas com seus diferentes valores e ideias, mais foco nos interesses do grupo que em seus próprios e pela capacidade de moldar uma visão que dê sentido ao trabalho, dando forma a um futuro atraente que pode ser alcançado por meio da colaboração de todos.

A Consideração Individualizada está associada a uma atenção individual aos liderados e a uma preocupação de desenvolvê-los. Também está relacionada à capacidade do líder em alinhar as necessidades individuais com a missão da organização e com a escolha de tarefas compatíveis com a capacidade de cada um.

Já a Estimulação intelectual objetiva incentivar os liderados a usar sua inteligência e racionalidade para resolver problemas de forma criativa e inovadora, de suas próprias maneiras. Também está relacionada com a capacidade de lhes designar tarefas interessantes e desafiadoras.

Uma contribuição importante de Bass (1985) ao trabalho de Burns (1978) foi o desenvolvimento um instrumento que mede práticas de liderança transformacional, transacional e variáveis de resultados, como a disposição dos subordinados a realizar esforços extras, sua percepção de eficácia do líder e a satisfação com ele, o *Multifactor Leadership Questionnaire* (MLQ, na sigla).

Desenvolvimento Teórico

Metodologia

Esta é uma pesquisa qualitativa, exploratória e descritiva (Vergara, 2012), baseada em uma revisão de literatura, realizada entre 16 de julho de 2016 e 19 de outubro de 2018.

Seguindo a proposta de organização metodológica de Callahan (2010), as fontes de buscas foram o Google Acadêmico e o portal de periódicos da CAPES (www.periodicos.capes.gov.br), a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, uma fundação do Ministério da Educação (MEC) que atua na ampliação e consolidação do programa de pós-graduação *stricto sensu* no Brasil.

Boa parte dos artigos encontrados estava “aberta”, isto é, com opção de *download* gratuito disponível. Os demais foram obtidos por meio de bibliotecas de instituições de ensino superior franqueadas aos autores deste estudo.

A primeira fase de buscas objetivou esclarecer o que se entende por liderança educacional, suas diferentes interpretações, suas características e seus benefícios para a aprendizagem. Para tal, foram utilizadas inicialmente as palavras ou expressões-chave: “Educational leadership”, “Instructional leadership” e “School leadership”.

Ao analisar os trabalhos desta primeira fase de buscas, estes autores perceberam que eles se concentravam na liderança dos diretores de escola e em sua contribuição indireta à aprendizagem, por meio do seu impacto sobre funcionários, professores e sua motivação. Para a segunda fase da busca, então, procuraram-se estudos que apresentassem impactos mais diretos sobre a aprendizagem de estudantes. Assim, foram investigadas as expressões mais específicas: “Teacher leadership” e “Professor leadership”.

A segunda fase levou a uma melhor compreensão das diferentes interpretações da liderança de professores, com a identificação de três “ondas” (Silva, Gimbert e Nolan, 2000), sendo a primeira e a segunda ondas mais ligadas à hierarquia, controle e padronização e a terceira e a

Tabela 1. Trabalhos analisados em cada fase desta investigação

Expressões pesquisadas	Trabalhos analisados	Trabalhos incluídos
"Educational leadership", "Instructional leadership", "School leadership"	29	10
"Teacher leadership", "Professor leadership"	33	12
"Classroom leadership", "Teacher Classroom leadership", "Learning-centered Leadership", "Transformational Classroom leadership"	25	15
Artigos/ teses com impactos na aprendizagem de resultados comumente associados à Liderança Transformacional referenciados nas obras acima	19	17
Total (alguns trabalhos foram encontrados em mais de uma fase de pesquisa)	76	54
Fonte: os autores.		

quarta ondas mais próximas da sala de aula e do processo de ensino-aprendizagem. Isto conduziu à terceira fase da busca, por meio das expressões "Classroom leadership", "Teacher Classroom leadership", "Transformational Classroom leadership", "Learning-centered Leadership".

Em cada fase, foram selecionados os trabalhos encontrados que tinham foco na melhoria da aprendizagem dos estudantes, em especial os das IESs. Em função da relativa escassez de trabalhos sobre o tema da presente investigação, a cronologia não motivou a exclusão de artigos.

Na terceira fase, como forma de evidenciar as contribuições da liderança de professores à aprendizagem de estudantes, objetivo da pesquisa, foram privilegiados os trabalhos que continham resultados empíricos. Os trabalhos que não continham evidências empíricas foram analisados para busca de pesquisas citadas que se enquadrassem nesse requisito.

Por fim, três dos estudos encontrados, foram baseados em meta-análises, e incluídos, em função de sua sistematização e consolidação estatística da evidência empírica encontrada em diversos outros estudos. Dessa forma, dos 76 trabalhos encontrados que tiveram seus resumos analisados, um total de 54 foram utilizados neste trabalho, contando-se todas as fases de busca descritas acima.

Encontram-se em Sistematização dos Resultados as tabelas resumo que sistematizam os resultados destes trabalhos.

Resultados

Yavuz, Yalçın, e Dibek (2017) descobriram, ao analisar os resultados de estudantes turcos

em um exame internacional padronizado de matemática, que seu desempenho tinha relação positiva e significativa com a ênfase do professor no desempenho acadêmico e com os estudantes gostarem de aprender matemática, duas condições que sugerem o potencial da liderança transformacional, em especial nas questões referentes ao Carisma ou Influência Idealizada.

Já Pounder (2006) encontrou uma série de evidências de benefícios da liderança efetiva em sala de aula. Entre elas, que a liderança dos professores, caracterizada por sua capacidade de transmitir entusiasmo pelo assunto, mostrar confiança, manter a atenção e se manter a par dos acontecimentos, aliada à gentileza, compreensão, comportamento amigável e à sua disposição a ajudar, mostrou-se positivamente correlacionada com o desempenho e a atitude dos estudantes em sala de aula.

O estilo de liderança também mostrou ter forte efeito positivo sobre: (a) o clima social da sala de aula, caracterizado por participação, afiliação, apoio aos professores, orientação a tarefas, competência, ordem e organização, clareza das regras, controle do professor e inovação; e (b) a resposta afetiva dos estudantes, traduzida por dimensões como autoconceito, atitude positiva em relação a seus colegas, à escola, aos professores e aumento em sua autoeficácia, a crença em sua própria capacidade de aprendizagem (Pounder, 2006).

Pounder (2006) ainda encontrou que o progresso do estudante é significativamente influenciado por três fatores: (a) as habilidades de ensino do professor; (b) suas características profissionais – de liderança, como desafiar e apoiar

os estudantes, exibir autoconfiança, coerência e justiça, respeitar os outros, estabelecer objetivos que melhorem o desempenho e responsabilizar os estudantes por seu próprio desempenho; e (c) pelo clima que o professor cria em sala de aula.

Por fim, Pounder (2006) levantou que a disposição do estudante em fazer um esforço extra, sua percepção da eficácia do professor e sua satisfação com o professor têm correlação positiva com a liderança transformacional (acompanhada ou não da liderança transacional). Os resultados do estudo empírico de sua tese de doutorado (Pounder, 2004), realizado em uma escola de negócios de Hong Kong, corroboraram o que vinha encontrando na literatura.

Alinhado a Pounder (2006), Treslan (2006) fez duas comparações para evidenciar semelhanças entre o ensino efetivo e a liderança transformacional: uma entre os componentes dos valores de liderança transformacional e os dos domínios do ensino efetivos; e outra entre as atividades de sala de aula relacionadas a valores de liderança transformacional e as dos domínios do ensino efetivos (em seu artigo, ele os organizou em duas ricas tabelas).

Também neste sentido, Treslan (2006) afirma que a liderança transformacional pode ser utilizada como base para uma prática pedagógica eficaz, trazendo benefícios à: (a) aprendizagem cognitiva – relacionada à aquisição de conhecimentos e habilidades, por meio da compreensão de informações, da organização de ideias, da análise e síntese de dados, da aplicação do conhecimento adquirido; e (b) aprendizagem afetiva – representada por sentimentos positivos em relação ao processo educativo, ao curso, à disciplina e ao professor.

Pounder (2006) identificou na literatura características típicas de professores-líderes efetivos da terceira onda, que contribuem para melhorar a experiência educacional dos estudantes e as associou aos conceitos da liderança transformacional de Bass (1985).

Assim, um profundo comprometimento com um conjunto de valores fundamentais, comu-

nicação aberta, a capacidade de contagiar outras pessoas com seu entusiasmo, inspirá-las e aumentar suas expectativas têm relação com o Carisma ou Influência idealizada, que inclui atributos, comportamentos e motivação inspiradora. Uma capacidade de desenvolver confiança e relacionamentos, de modelar a aprendizagem e de ajudar cada estudante a crescer, por meio de *feedback*, *coaching* e *mentoring* têm relação com a Consideração individualizada. Já a Estimulação intelectual pode ser percebida pelo desafio ao *status quo* e ao incentivo à mudança, especialmente para rever e melhorar a prática escolar, pela liberdade para que os estudantes busquem novas maneiras de fazer as coisas, seu próprio desenvolvimento e o de seus colegas, por meio de pesquisa acadêmica, grupos de estudo e observação de métodos eficazes de ensino para reproduzi-los (Pounder, 2006).

Bolkan e Goodboy (2009) também avaliaram, em seu estudo, o efeito da liderança transformacional sobre estudantes universitários dos Estados Unidos. Em vez de avaliar os resultados do modelo, eles decidiram utilizar outros mais diretamente ligados à aprendizagem, tais como a aprendizagem cognitiva e a afetiva, a motivação para aprender, a satisfação com a comunicação do professor (resposta afetiva/ grau de aceitação da experiência de comunicação proporcionada), a participação em sala de aula (perguntas ou comentários dos estudantes) e as percepções dos estudantes quanto à credibilidade do professor (gerada por uma combinação de proficiência, boa vontade e confiabilidade percebidas). As duas últimas variáveis de resultado foram incluídas por estes autores porque ambas haviam sido previamente associadas à aprendizagem. Seus resultados empíricos apontaram que cada um dos componentes da liderança transformacional produziu fortes correlações positivas com a credibilidade do professor e com os resultados de aprendizagem avaliados e uma correlação moderadamente positiva com a participação dos estudantes.

De forma semelhante, Harvey, Royal, e Stout (2003), pesquisaram 120 estudantes de gra-

duação de uma universidade canadense quanto à liderança transformacional de seus professores e registraram impactos positivos e significativos sobre suas percepções de: (a) Desempenho dos Instrutores – uma combinação de Respeito pelo Instrutor, Satisfação com o Instrutor, Confiança no Instrutor e Desempenho do Instrutor; e (b) Envolvimento – uma combinação de autoavaliações de Esforço Extra e Envolvimento dos Estudantes em classe.

Também utilizando o modelo da liderança transformacional, Daniels e Goodboy (2014) realizaram um estudo com 190 estudantes de graduação de uma universidade pública em Gana, África, relativo a suas percepções a respeito do impacto da liderança de seus instrutores sobre seu aprendizado e seu próprio comportamento em sala de aula. Apesar de diferenças relacionadas à percepção de alguns dos itens pelos estudantes africanos, possivelmente por questões culturais, estes autores encontraram moderada a forte associação entre todos os componentes da liderança transformacional em sala de aula e a aprendizagem cognitiva e afetiva dos estudantes, em resultados similares a estudos realizados em diferentes continentes, como América do Norte (Estados Unidos e Canadá) e Ásia (Hong Kong).

Segundo a literatura relacionada à comunicação instrucional (Bolkan, Goodboy, e Griffin, 2011), a motivação intrínseca dos estudantes é encorajada por meio do estilo de comunicação de um professor. Além disso, as mudanças de comportamento são mais produtivas e duradouras quando a motivação intrínseca é despertada e os estudantes se automotivam. Bolkan (2015) encontrou evidências de que a estimulação intelectual está ligada à motivação intrínseca, em conformidade com as descobertas de Bolkan, Goodboy, e Griffin (2011).

Complementarmente, estes três últimos autores (2011) identificaram que a motivação intrínseca pode influenciar o modo como os estudantes estudam, aumentando a probabilidade de que abordem seus estudos de forma aprofundada, isto é, buscando significado no assunto em estudo e relacionando-o a outras experiências e

ideias, com uma abordagem crítica; e de forma estratégica, estudando de forma organizada e esforçada e otimizando o uso de espaço e tempo.

A liderança transformacional pode, assim, ser uma possível resposta ao desafio de promover o pensamento crítico, identificado por Cruz *et al.* (2017) e por Pounder (2014).

Ainda segundo Bolkan, Goodboy e Griffin (2011), os professores podem estimular os estudantes intelectualmente de três diferentes maneiras: (a) usando um estilo de ensino interativo – seu estudo teve quatro itens para medir este construto, como por exemplo, “usa técnicas de ensino interessantes em classe” e “motiva os estudantes a aprenderem por meio de atividades de classe”; (b) desafiando os estudantes – avaliado por três elementos, como “me desafia a ser o melhor estudante que posso ser” e “me faz trabalhar duro para ter certeza de que aprendi bem a matéria”; e (c) encorajando o pensamento independente – também avaliado por três elementos, como, por exemplo, “faz-me pensar profundamente sobre os conceitos ensinados nas aulas” e “encoraja-me a chegar às minhas próprias conclusões sobre o material do curso”.

Partindo dessas evidências de que comportamentos de liderança transformacional têm influenciado a motivação intrínseca dos estudantes, Bolkan (2015) decidiu conduzir um estudo para explicar como isso ocorre. O que ele descobriu com seu experimento, realizado com 234 estudantes de uma universidade do meio oeste americano, foi que a estimulação intelectual influencia inicialmente a aprendizagem afetiva e o envolvimento dos estudantes, que, por sua vez, atuam para aumentar sua motivação intrínseca.

Jacques *et al.* (2016) identificaram que, nos Estados Unidos, um número crescente de IESs vem introduzindo a “aprendizagem de serviços” (*service-learning*) como uma estratégia pedagógica que integra serviço comunitário e estudo acadêmico, a fim de enriquecer a aprendizagem, ensinar responsabilidade cívica e incentivar a participação dos estudantes no fortalecimento de suas comunidades. Nestes cursos, em geral, há duas lideranças: a do instrutor do curso e a de

um parceiro comunitário ou cliente, um representante da comunidade que receberá a produção dos estudantes envolvidos no projeto. Mesmo em um contexto diferente do usual, o resultado da pesquisa destes autores apontou correlação entre as percepções dos estudantes quanto à liderança transformacional dos dois instrutores e a relevância do curso, a intenção de se envolver com os assuntos da comunidade e a satisfação com a “aprendizagem de serviços”.

De forma semelhante, Hassan e Yau (2013), investigando 250 estudantes de uma universidade da Malásia, encontraram relação positiva e significativa entre práticas de liderança transformacional dos professores e a satisfação dos estudantes.

Os resultados do estudo de Wilson, Liu, Keith, Wilson, Kermer, Zumbo, e Beauchamp (2012), com 533 estudantes de educação física de nove escolas do Canadá, mesmo sendo do ensino fundamental, revelaram que as percepções dos estudantes sobre os comportamentos de ensino transformacionais do professor previam sua motivação intrínseca e seu envolvimento com a aula, de forma semelhante à de estudantes universitários.

Já Balwant (2016), utilizando uma abordagem de metanálise, buscou consolidar uma série de evidências de 22 estudos empíricos, encontrando correlação positiva da liderança transformacional de professores/ instrutores em sala de aula com a motivação, a satisfação, a percepção de credibilidade do instrutor, o desempenho acadêmico e a aprendizagem cognitiva e afetiva dos estudantes.

Alguns dos autores analisados (Pounder, 2008b, 2014; Bolkan e Goodboy, 2009; Qi e Weaver, 2005; Beatty e Zhan, 1990) encontraram evidências na literatura de que certos resultados comumente associados à liderança transformacional (sozinha ou combinada com a liderança transacional), como o esforço extra, a motivação e a maior participação em aula, podem contribuir para uma maior aprendizagem.

De fato, Chambel e Curral (2005) questionaram 825 estudantes universitários portugueses a

respeito de demanda e controle do trabalho acadêmico, apoio dos pares, satisfação com a vida acadêmica, ansiedade/ depressão e desempenho acadêmico e descobriram que os níveis de satisfação têm um impacto direto no desempenho dos estudantes e medeiam a relação entre o controle do trabalho acadêmico e o desempenho, sendo a satisfação aqui medida com uma escala de 24 itens adaptada de seu próprio Questionário de Satisfação e Clima Organizacional (Chambel e Curral, 1998), com itens como: “Quão satisfeito você está com o relacionamento que tem com seus professores?”; “Quão satisfeito você está com seus resultados acadêmicos?”.

Ainda quanto à satisfação, por meio de 41 estudos selecionados por terem dados empíricos adequados a uma meta-análise, Cohen (1981) fornece forte apoio para a validade das avaliações dos estudantes, como medidas de eficácia do ensino, aqui entendida como a capacidade do binômio professor-aula produzir resultados mensuráveis de aprendizado. Estas avaliações, semelhantes a avaliações de reação, são consideradas por Kirkpatrick (1998) como fáceis de implantar e voltadas para medir a satisfação imediata do cliente/estudante. Mais recentemente, Carbonaro (2005) também encontrou evidências de que o esforço é um importante preditor de desempenho, ao examinar as relações entre o esforço dos estudantes do oitavo ao décimo ano de escolas dos Estados Unidos e seu desempenho acadêmico.

Quanto ao esforço extra, Richardson, Abraham e Bond (2012) identificaram que o desempenho acadêmico de estudantes universitários, formado a partir das médias de notas do estudante no período (GPA, *grade point average*), uma medida de rendimento cumulativo, apresentava uma média correlação com a capacidade do estudante em regular seu esforço e uma forte correlação com sua autoeficácia, relacionada à crença em sua própria capacidade de aprender e aqui definida como a autogestão de sua motivação ou sua persistência quando desafiado por um trabalho difícil.

Tella (2007) descobriu correlação significa-

tiva entre a motivação de estudantes do ensino médio na Nigéria e seu desempenho acadêmico, tendo os altamente motivados um melhor desempenho do que os com baixa motivação.

De forma semelhante, Robbins, Lauver, Le, Davis, Langley, e Carlstrom (2004) encontraram que os melhores preditores para o bom desempenho dos estudantes, também numa medição por GPA, foram a autoeficácia acadêmica – relativa à noção de que pensamentos ou crenças autorreferentes desempenham um papel central no comportamento – e a motivação para realização – definida como a capacidade dos estudantes de sustentar energia e ação direcionadas, apesar dos obstáculos, de forma parecida com a regulação de esforço de Richardson *et al.* (2012).

Outros que perceberam o impacto do esforço para a aprendizagem, entre outros fatores estudados, como a contribuição do professor, foram Williams e Clark (2002). Em um curso universitário, pesquisaram 306 estudantes que indicaram perceber o esforço pessoal como a principal causa para bons resultados no curso, entendidos como notas em testes, nos exames das unidades, no exame final, em projetos, deveres de casa, trabalhos em grupo e créditos obtidos na disciplina, seguidas pela contribuição do professor, pela habilidade pessoal e pela sorte, nessa ordem. Curiosamente, em relação às notas em exames, os estudantes apontaram maior contribuição do professor e de sua própria capacidade, do que a seu esforço. Seus resultados estão alinhados aos que Johnson, Joyce e Sen (2002) encontraram em seu estudo em uma universidade norte-americana.

Millis, Dyson, e Cannon (2009) encontraram uma associação significativa entre maiores taxas de comparecimento/ participação dos estudantes em sala de aula de um curso de medicina do primeiro ano nos EUA e melhor pontuação no exame final. Howard, James, e Taylor (2002), analisando 239 estudantes de uma universidade nos EUA, por meio de observação não participante, pesquisa e entrevista, examinaram a natureza da participação dos estudantes para também constatarem a importância da participação para

a aprendizagem. Também Voelkl (1995) encontrou relação significativa entre a participação e a aprendizagem. Em seu estudo ela constatou, ainda, a importância de o professor criar um clima caloroso e de apoio em sala de aula, de forma a incentivar os estudantes a participarem e se envolverem academicamente.

Stephanou e Kyridis (2012) analisaram 410 estudantes do sexo feminino cursando o ensino fundamental na Grécia e encontraram que elas apresentaram melhor desempenho acadêmico nos cursos ministrados pelos professores percebidos como eficazes do que nos cursos ministrados pelos professores percebidos como ineficazes. Akiri (2013) e Akiri e Ugborugbo (2009) também relacionaram a percepção de eficácia do professor a melhores níveis de aprendizagem de estudantes do ensino médio na Nigéria, embora considerassem a contribuição estatisticamente pouco significativa. Estes autores acreditam que outros fatores relacionados ao ambiente escolar e ao estudante, fora da esfera de influência do professor, portanto, possam ter maior impacto na aprendizagem, sem, no entanto, tê-los estudado.

Gray, Anderman, e O'Connell (2011) analisaram 633 estudantes de sete escolas secundárias em duas cidades do meio-oeste dos Estados Unidos e constataram associação entre a percepção dos estudantes quanto à credibilidade do professor e um melhor desempenho em testes. Pogue e Ahyun (2006) chegaram a resultados semelhantes investigando o binômio credibilidade e imediatismo (de immediacy, em inglês, relacionado por exemplo a olhar nos olhos dos estudantes e a lembrar e usar seus nomes) de professores em 586 estudantes universitários de uma grande universidade do oeste dos EUA. Seus resultados indicaram que os estudantes experimentam maior aprendizagem afetiva e motivação com professores de alto imediatismo e alta credibilidade e o mínimo de aprendizagem afetiva e motivação com professores de baixo imediatismo e baixa credibilidade.

Em estudo que investigava aumentos de aprendizagem de estudantes relacionados às suas percepções sobre os comportamentos de

comunicação do professor, sua credibilidade e a atratividade da tarefa, McCroskey, Valencic, e Richmond (2004) encontraram maiores satisfação, aprendizagem afetiva e cognitiva. Sua amostra foi composta por 93 professores e 2.261 estudantes de uma grande universidade da parte central da costa do Atlântico dos EUA.

Após a apreciação de toda a literatura aqui analisada e discutida, foi observado que, embora o modelo utilizado pela grande maioria dos estudos com dados empíricos tenha sido o modelo da Liderança Transformacional, isoladamente ou em combinação com a Liderança Transacional, formando juntas a Liderança de Amplo Espectro (FRL), de Bass (1985), o instrumento utilizado variou bastante. Alguns destes pesquisadores mantiveram os 3 grupos relacionados ao Carisma – Atributos da Influência Idealizada, Comportamentos de Influência Idealizada e Motivação Inspiradora –, reunidos em uma única dimensão, seguindo o modelo original de Bass (1985), como, por exemplo, Bolkan e Goodboy (2009, 2010, 2011), Harvey, Royal, e Stout (2003) e Walumbwa e Ojode (2000).

Outros combinaram os dois grupos de Influência Idealizada – Atributos e Comportamentos –, separando a Motivação Inspiradora, como Bass (1999), Avolio, Bass, e Jung (1999), Pelliari (2013), Tsai e Lin (2012), Harrison (2011) e Livingston (2010). Outros, ainda, utilizaram os três grupos separadamente, como Bento (2008), Pounder (2004), Avolio, Bass e Jung (1999).

Além disso, os autores utilizaram diferentes versões do MLQ como base para customizações próprias, voltadas para realidade das salas de aula, baseadas na experiência pessoal de cada um. Por exemplo, Walumbwa e Ojode (2000) e Walumbwa, Wu e Ojode (2004), customizaram uma versão de 1995 do MLQ Form 5x-Short, apenas com os componentes transformacionais e transacionais do modelo. Pounder (2004) e Livingston (2010) utilizaram o mesmo Form 5x-Short, com todos os componentes da FRL, mas Pounder customizou uma versão de 2000 e Livingston uma de 2004. Já Harvey, Royal e Stout (2003) customizaram a versão original do

MLQ (Bass, 1985), apenas com os componentes transformacionais do modelo. O mesmo fizeram Bolkan e Goodboy (2009). Tsai e Lin (2012) adaptaram uma versão de 1995 do MLQ, só com os componentes transformacionais. Harrison (2011) adaptou uma versão 1997 do MLQ, com os componentes transformacionais e transacionais do modelo.

Sistematização dos Resultados

A Tabela 2, apresentado a seguir, exhibe os autores na literatura que encontraram evidências empíricas da influência positiva da liderança transformacional de professores sobre a aprendizagem de estudantes. Percebeu-se que todos estes utilizaram o Modelo de Liderança Transformacional de Bass (1985), isoladamente ou em combinação com a liderança transacional, componentes da Liderança de Amplo Espectro, ou Full-Range Leadership – FRL, segundo Bass, 1985, 1990, 1999, e variações de seu questionário MLQ como instrumento de coleta.

Já a Tabela 3, abaixo, reúne as investigações na literatura cujos autores encontraram evidências empíricas de outros resultados comumente associados à liderança transformacional (sozinha ou como parte da FRL), como o esforço extra, a motivação e a maior participação, que podem ser úteis à aprendizagem de estudantes.

Por fim, a Tabela 4, a seguir, exhibe os autores na literatura que descobriram evidências empíricas de maior aprendizagem influenciada por outros resultados comumente associados à Liderança Transformacional (sozinha ou como parte da FRL), como os apresentados na Tabela 3, acima.

Conclusão

Considerando a questão relacionada aos objetivos desta pesquisa, a revisão da literatura revelou evidências, classificadas, organizadas e exnas tabelas resumo, em Sistematização dos Resultados de que a Liderança Transformacional de professores tem potencial para contribuir com a melhoria da aprendizagem de estudantes, em

Tabela 2. Evidências empíricas de maior aprendizagem influenciada pela liderança de professores	
Aprendizagem influenciada pela liderança de professores	Autores/ Trabalhos
Aprendizagem Afetiva	Balwant, 2016 ¹ ; Bolkan, 2015; Daniels e Goodboy, 2014; Harrison, 2011; Bolkan e Goodboy, 2010; Bolkan e Goodboy, 2009; Goodboy e Myers, 2008; Pogue e Ahyun, 2006;
Aprendizagem Cognitiva	Balwant, 2016 ¹ ; Balwant, 2014; Daniels e Goodboy, 2014; Harrison, 2011; Bolkan e Goodboy, 2010; Bolkan e Goodboy, 2009; Goodboy e Myers, 2008;
Desempenho	Balwant, 2016 ¹ .
OBS: estudos que utilizaram como método a meta-análise encontram-se assinalados com ^{***} .	
Fonte: os autores (atualizando e ampliando o trabalho de Costa, Froemming, Araujo e Nunes, 2018)	

Tabela 3. Evidências empíricas de resultados comumente associados à liderança transformacional que podem ser úteis à aprendizagem	
Outros Resultados comumente associados à liderança transformacional de professores	Autores/ Trabalhos com evidências de que tal resultado impacta positivamente a aprendizagem (Afetiva, Cognitiva e/ou Desempenho Acadêmico)
Satisfação	Jacques, Garger e Vracheva, 2016; Balwant, 2016 ¹ ; Balwant <i>et al.</i> , 2014; Hassan e Yau, 2013; Tsai e Lin, 2012; Livingston, 2010; Goodboy e Myers, 2008; Pounder, 2004; Walumbwa, Wu e Ojode, 2004; Walumbwa e Ojode, 2000; Ojode, Walumbwa e Kuchinke, 1999 (in Pounder, 2014);
Satisfação com a comunicação do professor	Harrison, 2011; Bolkan e Goodboy, 2010; Bolkan e Goodboy, 2009;
Esforço extra	Balwant <i>et al.</i> , 2014; Livingston, 2010; Bolkan, Goodboy e Griffin, 2011; Pounder, 2004; Walumbwa, Wu e Ojode, 2004; Walumbwa e Ojode, 2000; Ojode, Walumbwa e Kuchinke, 1999 (in Pounder, 2014)
Motivação	Balwant, 2016 ¹ ; Bolkan, 2015; Wilson <i>et al.</i> , 2012; Bolkan, Goodboy e Griffin, 2011; Bolkan e Goodboy, 2010; Bolkan e Goodboy, 2009; Goodboy e Myers, 2008; Pogue e Ahyun, 2006;

Participação superior em sala de aula	Balwant, 2014; Tsai e Lin, 2012; Wilson <i>et al.</i> , 2012; Bolkan e Goodboy, 2009; Goodboy e Myers, 2008; Harvey, Royal e Stout, 2003;
Percepção da eficácia do professor	Balwant, 2014; Livingston, 2010; Pounder, 2004; Walumbwa, Wu e Ojode, 2004; Walumbwa e Ojode, 2000; Harvey, Royal e Stout, 2003;
Percepção da credibilidade do professor	Balwant, 2016 ¹ ; Harrison, 2011; Bolkan e Goodboy, 2009; Ojode, Walumbwa y Kuchinke, 1999 (in Pounder, 2014);
OBS: estudos que utilizaram como método a meta-análise encontram-se assinalados com “1”.	
Fonte: os autores (atualizando e ampliando o trabalho de Costa <i>et al.</i> , 2018)	

Tabela 4. Evidências empíricas de impactos positivos à aprendizagem em função de resultados comumente associados à liderança transformacional

Resultados comumente associados à liderança transformacional que impactam a aprendizagem (Afetiva, Cognitiva e/ou Desempenho Acadêmico)	Autores/ Trabalhos
Satisfação	Chambel e Curral, 2005; Cohen, 1981 ¹ ;
Esforço extra	Richardson, Abraham e Bond, 2012 ¹ ; Carbonaro, 2005; Robbins <i>et al.</i> , 2004; Williams e Clark, 2002; Johnson, Joyce e Sen, 2002; Naser e Peel, 1998, Michaels & Miethe, 1989, Eskew e Faley, 1988 (in pounder, 2008b).
Motivação	Richardson, Abraham e Bond, 2012 ¹ ; Tella, 2007; Robbins <i>et al.</i> , 2004;
Participação superior em sala de aula	Wilson <i>et al.</i> , 2012; Millis, Dyson e Cannon, 2009; Howard, James e Taylor, 2002; Voelkl, 1995; Howard e Henney, 1998, Nunn, 1996, Rau e Heyl, 1990, Smith, 1996, Thompson, 1996, Garside, 1996, e Bransford, 1979 (In Qi e Weaver, 2005); Reinsch e Wambsganss, 1994 (in Bolkan e Goodboy, 2009);
Percepção da eficácia do professor	Akiri, 2013; Akiri Y Ugborugbo, 2009; Stephanou Y Kyridis, 2012; Cohen, 1981 ¹ ;
Percepção de credibilidade do professor	Gray, Anderman Y O'connell, 2011; Pogue Y Ahyun, 2006; Mccroskey, Valencic Y Richmond, 2004; Frymier Y Thompson, 1992 (in Bolkan Y Goodboy, 2009);
Percepção de autoeficácia	Richardson, Abraham Y Bond, 2012; Wilson <i>et al.</i> , 2012; Robbins <i>et al.</i> , 2004; House, 1996, Multon, Brown Y Kent, 1991 (in Pounder, 2014);
OBS: estudos que utilizaram como método a meta-análise encontram-se assinalados com “1”.	
Fonte: os autores	

especial os das IESs, auxiliando estas a cumprirem sua missão, a melhorarem sua reputação e, no caso das IESs privadas, a orientarem seus esforços para buscarem diferenciação em um mercado com um número crescente de competidores

nacionais e estrangeiros.

A Tabela 2, “Evidências empíricas de maior aprendizagem influenciada pela liderança de professores”, apresentou as evidências dos impactos positivos e diretos da Liderança Transfor-

macional de professores sobre a aprendizagem afetiva, cognitiva e sobre o desempenho de estudantes.

Foram ainda encontradas evidências, exibidas na Tabela 4, “Evidências empíricas de impactos positivos à aprendizagem em função de resultados comumente associados à liderança transformacional”, de que resultados como a maior propensão dos estudantes a realizarem esforços extras com as disciplinas e a exibirem maiores níveis de motivação, participação nas aulas, de percepção de credibilidade dos professores, de satisfação, entre outros, mostradas na Tabela 3, “Evidências empíricas de resultados comumente associados à liderança transformacional que podem ser úteis à aprendizagem”, o que indicaria a possibilidade de efeitos indiretos benéficos da Liderança Transformacional à aprendizagem e ao desempenho dos estudantes.

A maioria dos autores dos estudos analisados utilizou um instrumento diferente para a coleta de seus dados empíricos (baseados em diferentes versões do MLQ e customizados caso a caso, em geral, em função da experiência acadêmica de cada investigador), o que dificulta a apreciação do fenômeno. Surge, assim, a possibilidade e o interesse em se elaborar um instrumento que possa ser amplamente aceito e capaz de avaliar a percepção dos alunos sobre a liderança de seus professores e o impacto em sua aprendizagem, que possibilite a agregação, comparação e maiores níveis de confiança e generalização das descobertas.

O melhor entendimento das práticas de liderança que mais impactam a aprendizagem dos estudantes, oportuniza melhorar esta aprendizagem, com base na identificação das práticas de liderança de professores considerados excelentes, mais presentes em um determinado contexto específico, e em um esforço posterior para desenvolvê-las em todos os outros professores do mesmo curso. Vale lembrar que Bass (1990) já previa esta possibilidade ao afirmar que a liderança transformacional pode ser aprendida, o que demonstrou em pelo menos um estudo subsequente (Bass, 1999).

Entre outras recomendações para futuras pesquisas, estes autores destacam a realização de estudos empíricos que investiguem efeitos da Liderança Transformacional sobre a aprendizagem afetiva, cognitiva e o desempenho em testes, especialmente em diversas culturas e sempre que possível com amostras estatisticamente significativas, em diferentes instituições de ensino, como escolas, cursos de graduação e pós-graduação, em universidades e escolas de negócios, públicas e privadas, além de treinamentos corporativos para gerar maiores confiança e possibilidade de generalização dos resultados obtidos.

Considerando ainda as evidências iniciais encontradas por diversos autores, reunidas por Costa, Froemming, Araujo, e Nunes (2018) e atualizadas e ampliadas aqui, além de resumidas a Tabela 3, de que a Liderança Transformacional de professores poderia gerar efeitos positivos à aprendizagem e desempenho dos estudantes indiretamente, parece ser interessante a realização de mais pesquisas que testem esta hipótese especificamente.

Referências

- Akiri, A. A. (2013). Effects of teachers' effectiveness on students' academic performance in public secondary schools; Delta State-Nigeria. *Journal of Educational and Social Research*, 3(3), 105.
- Akiri, A. A., & Ugborugbo, N. M. (2009). Teachers' effectiveness and students' academic performance in public secondary schools in Delta State, Nigeria. *Studies on Home and Community Science*, 3(2), 107-113.
- Arslanagić-Kalajdžić, M., Kadić-Maglajlić, S., & Čičić, M. (2014). Students' Perceptions about Role of Faculty and Administrative Staff. *Business Education Service Quality Assessment*. Tržište, 26(1), 93-108.
- Asiyai, R. I. (2015). Improving Quality Higher Education in Nigeria: The Roles of Stakeholders. *International Journal of Higher Education*, 4(1), 61-70.
- Avolio, B. J., Bass, B. M., & Jung, D. I. (1999). Re-examining the components of transformational and transactional leadership using the multifactor leadership questionnaire. *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, 72(4), 441-462.
- Balwant, P. T., Stephan, U., & Birdi, K. (2014). Practice what you preach: Instructors as transformational leaders in higher education classrooms. *Academy of Management Proceedings*, 2014(1). <https://doi.org/10.5465/ambpp.2014.57>
- Balwant, P. T. (2016). Transformational Instructor-Leadership in Higher Education Teaching: A Meta-Analytic Review and Research Agenda. *Journal of Leadership Studies*, 9(4), 20-42. DOI: 10.1002/jls.21423

- Bass, B. M. (1985). *Leadership and performance beyond expectations*. London, Great Britain: Collier Macmillan.
- BASS, B. M. (1990). From transactional to transformational leadership: learning to share the vision, *Organizational Dynamics*, 18(3), 19-36.
- Bass, B. M. (1999). Two decades of research and development in transformational leadership. *European journal of work and organizational psychology*, 8(1), 9-32.
- Beatty, M. J., & Zahn, C. J. (1990). Are student ratings of communication instructors due to "easy" grading practices?: An analysis of teacher credibility and student-reported performance levels. *Communication Education*, 39(4), 275-282.
- Bento, A. V. (2008). *Os estilos de liderança dos líderes escolares da Região Autónoma da Madeira*. In J. Costa, A. Neto-Mendes, A. Ventura, (Orgs.), *Actas do V Simpósio sobre Organização e Gestão Escolar - Trabalho Docente e Organizações Educativas* (pp. 145-157). Universidade de Aveiro, Aveiro, Portugal.
- Bolívar, A. (2010). El liderazgo educativo y su papel en la mejora: una revisión actual de sus posibilidades y limitaciones. *Psicoperspectivas*, 9(2), 9-33.
- Bolkan, S. (2015). Intellectually Stimulating Students' Intrinsic Motivation: The Mediating Influence of Affective Learning and Student Engagement. *Communication Reports*, 28(2), 80-91. DOI: 10.1080/08934215.2014.962752
- Bolkan, S., & Goodboy, A. K. (2009). Transformational leadership in the classroom: Fostering student learning, student participation, and teacher credibility. *Journal of Instructional Psychology*, 36(4), 296.
- Bolkan, S., & Goodboy, A. K. (2010). Transformational leadership in the classroom: The development and validation of the student intellectual stimulation scale. *Communication Reports*, 23(2), 91-105.
- Bolkan, S., Goodboy, A. K., & Griffin, D. J. (2011). Teacher Leadership and Intellectual Stimulation: Improving Students' Approaches to Studying through Intrinsic Motivation. *Communication Research Reports*, v. 28, n. 4, p. 337-346.
- Burns, J. M. (1978). *Leadership*. New York, USA: Harper & Row.
- Brisco, G. F. M., Gilli, J. J. Armengol, M. L., & Colombo, M. P. (2016). Higher Education Quality: What is the perception of the players involved? Conclusions of a comparative analysis. *Visión de Futuro*, 20(1), 24-43.
- Callahan, J. L. (2010). Constructing a manuscript: Distinguishing integrative literature reviews and conceptual and theory articles. *Human Resource Development Review*, 9(3), 300-304.
- Carbonaro, W. (2005). Tracking, students' effort, and academic achievement. *Sociology of Education*, 78(1), 27-49.
- Chambel, M. J., & Curral, L. (1998). *Questionário de clima e satisfação organizacional*. Lisboa, Portugal: Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação, Universidade de Lisboa.
- Chambel, M. J., & Curral, L. (2005). Stress in academic life: work characteristics as predictors of student well-being and performance. *Applied psychology*, 54(1), 135-147.
- Cohen, P. A. (1981). Student ratings of instruction and student achievement: A meta-analysis of multisection validity studies. *Review of Educational Research*, 51(3), 281-309.
- Collay, M. (2013). Teaching is leading. *Educational Leadership*, 71(2), 72-76.
- Costa, J. H., Froemming, L. M. S., Araujo, F. O., y Nunes, J. M. G. (2018). ¿Puede el liderazgo de profesores aumentar la satisfacción de estudiantes? Una revisión de la literatura. *Revista Produção e Desenvolvimento*, 4, (3), 15-28.
- Cruz, G., Payan-Carreira, R., & Dominguez, C. (2017) Critical thinking education in the Portuguese higher education institutions: A systematic review of educational practices. *Revista Lusófona de Educação*, 38, (38), 43-61.
- Daniels, R., & Goodboy, A. K. (2014). Transformational leadership in the Ghanaian university classroom. *Intercultural Communication Studies*, 23(2).
- Froemming, L. M. S. (2001). *Encontros de serviços em uma instituição de ensino superior*. (Tese de Doutorado). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS, Brasil.
- Gray, D. L., Anderman, Em., & O'connell, A. A. (2011). Associations of teacher credibility and teacher affinity with learning outcomes in health classrooms. *Social Psychology of Education*, 14(2), 185-208.
- Harris, A. (2003). Teacher leadership as distributed leadership: heresy, fantasy or possibility? *School leadership & management*, 23(3), 313-324.
- Harrison, J. L. (2011). Instructor transformational leadership and student outcomes. *Emerging leadership journeys*, 4(1), 91-119.
- Harvey, S., Royal, M., & Stout, D. (2003). Instructor's transformational leadership: University student attitudes and ratings. *Psychological reports*, 92(2), 395-402.
- Hassan, Z., & Yau, S. (2013). Transformational Leadership Practices and Student Satisfaction in an Educational Setting in Malaysia. *International Journal of Accounting and Business Management*, 1(1), 102-111.
- Hill, Y., Lomas, L., & Macgregor, J. (2003). Students' perceptions of quality in higher education. *Quality assurance in education*, 11(1), 15-20.
- Howard, J. R., James III, G. H., & Taylor, David R. (2002). The consolidation of responsibility in the mixed-age college classroom. *Teaching Sociology*, 30(2), 214-234.
- Jacques, P. H., Garger, J., & Vracheva, V. (2016). The Effects of Two-Source Transformational Leadership on Student Outcomes of Service-Learning Projects. *Journal of Behavioral and Applied Management*, 17(2), 152.
- Johnson, D. L., Joyce, B. P., & Sen, S. (2002). An Analysis of Student Effort and Performance in the Finance Principles Course. *Journal of Applied Finance*, 12(2).
- Kirkpatrick, D. L. (1998). *Evaluating Training Programs: The Four Levels*. San Francisco, USA: Berrett-Koehler Pub.
- Leithwood, K., & Jantzi, D. (2006). Transformational school leadership for large-scale reform: Effects on students, teachers, and their classroom practices. *School effectiveness and school improvement*, 17(2), 201-227.
- Leithwood, K., & Jantzi, D. (2008). Linking leadership to student learning: The contributions of leader efficacy. *Educational administration quarterly*, 44(4), 496-528.
- Leithwood, K. A., & Riehl, C. (2003). *What we know about successful school leadership*. Philadelphia, USA: Laboratory for Student Success, Temple University.
- Leithwood, K., & Sun, J. (2012). The nature and effects of transformational school leadership: a meta-analytic review of unpublished research. *Educational Administration Quarterly*, 48(3), 387-423.
- Leithwood, K., Seashore Louis, K., Anderson, S., & Wahlstrom, K. (2004). *Review of research: How leadership influences*

- student learning. Minnesota, USA: The Wallace Foundation.
- Livingston, R. K. (2010). *An investigation of transformational leadership in a virtual learning environment*. (Tese de Doutorado). Capella University, Minneapolis, MN.
- Marks, H. M., & Printy, S. M. (2003). Principal leadership and school performance: Integration of transformational and instructional leadership. *Educational Administration Quarterly*, 39(3), 370-397.
- Mccroskey, J. C., Valencic, K. M., & Richmond, V. P. (2004). Toward a general model of instructional communication. *Communication quarterly*, 52(3), 197-210.
- Melchor Cardona, M., & Bravo, J. J. (2012). Service quality perceptions in higher education institutions: the case of a Colombian university. *Estudios Gerenciales*, 28(125), 23-29.
- Millis, R. M., Dyson, S., & Cannon, D. (2009). Association of classroom participation and examination performance in a first-year medical school course. *Advances in physiology education*, 33(3), 139-143.
- Murphy, J. (1988). Methodological, measurement, and conceptual problems in the study of instructional leadership. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 10(2), 117-139.
- Muzis, I. (2008). *Learning-Centered Leadership*. In Proceedings of the ATEE Spring University Conference "Teacher of the 21st Century: Quality Education for Quality Teaching". Riga: University of Latvia. p. 605-610.
- Neumerski, C. M. (2012). Rethinking Instructional Leadership, a Review: What Do We Know About Principal, Teacher, and Coach Instructional Leadership, and Where Should We Go From Here? *Educational administration quarterly*, 49(2), 310-347.
- Pellicciari, M. R. (2013). *A liderança do docente como elo integrador no processo ensino-aprendizagem baseado em problemas (Problem-Based Learning) em ambientes híbridos na engenharia*. Dissertação (Mestrado em Economia, organizações e gestão do conhecimento) – Escola de Engenharia, Universidade de São Paulo, São Carlos, Brasil.
- Pogue, L. L., & Ahyun, K. (2006). The effect of teacher nonverbal immediacy and credibility on student motivation and affective learning. *Communication Education*, 55(3), 331-344.
- Pounder, J. S. (2004). *The classroom leadership styles of Hong Kong University teachers: a case study of teachers in a business school*. (Tese de Doutorado). University of Leicester, Leicester, United Kingdom.
- Pounder, J. S. (2005). *Full range leadership in the university classroom: a Hong Kong study* (Paper Series 055-045). Retrieved from <http://commons.ln.edu.hk/hkibswp/41>
- Pounder, J. S. (2006). Transformational Classroom Leadership: The Fourth Wave of Teacher Leadership? *Educational Management Administration & Leadership*, 34(4), 533-545.
- Pounder, J. S. (2008a). Full-range classroom leadership: Implications for the cross-organizational and cross-cultural applicability of the transformational-transactional paradigm. *Leadership*, 4(2), 115-135.
- Pounder, James S. (2008b). Transformational leadership: Practicing what we teach in the management classroom. *Journal of Education for Business*, 84(1), 2-6.
- Pounder, J. S. (2014). Quality teaching through transformational classroom leadership. *Quality Assurance in Education*, 22(3), 273-285.
- Qi, J., & Weaver, R. (2005). Classroom organization and participation: College students' perceptions. *The Journal of Higher Education*, 76(5), 570-601.
- Richardson, M., Abraham, C., & Bond, R. (2012). Psychological correlates of university students' academic performance: a systematic review and meta-analysis. *Psychological bulletin*, 138(2), 353.
- Robbins, S. B., Lauver, K., Le, H., Davis, D., Langley, R., & Carlstrom, A. (2004). Do psychosocial and study skill factors predict college outcomes? A meta-analysis. *Psychological Bulletin*, 130(2), 261-288.
- Schwanke, R. B. (2014). *Processo de avaliação da satisfação do cliente em instituições de ensino superior: um estudo nas Comissões Próprias de Avaliação*. (Dissertação de Mestrado). Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Ijuí/RS, Brasil.
- Silva, D., Gimbert, B., & Nolan, J. (2000). Sliding the doors: Locking and unlocking possibilities for teacher leadership. *The Teachers College Record*, 102(4), 779-804.
- Stephanou, G., & Kyridis, A. (2012). University students' perceptions of teacher effectiveness and emotions in lectures: the role of socio-cognitive factors, and academic performance. *International Education Studies*, 5(2), 58.
- Tella, A. (2007). The Impact of Motivation on Student's Academic Achievement and Learning Outcomes in Mathematics among Secondary School Students in Nigeria. *Eurasia Journal of Mathematics, Science & Technology Education*, 3(2).
- Treslan, D. L. (2006). Transformational Leadership in the Classroom: Any Evidence? *Education Canada*, v. 46(2), 58-62.
- Tsai, K. C., & Lin, K. (2012). Rethink student evaluation of teaching. *World Journal of Education*, 2(2), 17.
- Vergara, S. (2012). *Métodos de pesquisa em administração* (5ª ed). São Paulo, Brasil: Atlas.
- Voelkl, K. E. (1995). School warmth, student participation, and achievement. *The Journal of Experimental Education*, 63(2), 127-138.
- Walumbwa, O., Ojode, L. A. (2000, March). *Gender stereotype and instructors' leadership behavior: Transformational and transactional leadership*. In Midwest Academy of Management Annual Conference. Midwest Academy of Management, Chicago, USA.
- Walumbwa, O., Wu, C., & Ojode, L. A. (2004). Gender and instructional outcomes: The mediating role of leadership style. *Journal of Management Development*, 23(2), 124-140.
- Williams, R. L., & Clark, L. (2002). *Academic Causal Attributions and Course Outcomes for College Students*. Washington DC, USA: Educational Research Information Center.
- Wilson, A. J., Liu, Y., Keith, S. E., Wilson, A. H., Kermer, L. E., Zumbo, B. D., & Beauchamp, M. R. (2012). Transformational teaching and child psychological needs satisfaction, motivation, and engagement in elementary school physical education. *Sport, Exercise, and Performance Psychology*, 1(4), 215.
- York-Barr, J., & Duke, K. (2004). What do we know about teacher leadership? Findings from two decades of scholarship. *Review of educational research*, 74(3), 255-316.
- Yavuz, H. Ç., Yalçın, S., & Dibek, M. I. (2017) The effects of student and teacher level variables on TIMSS 2007 and 2011 mathematics achievement of Turkish students. *Egitim ve Bilim (Education and Science)*, 42(189).



Laboratorios, observatorios y tanques de pensamiento en Políticas Públicas*

Laboratories, observatories and thinking tanks in public policy

JAHIR ALEXANDER GUTIÉRREZ OSSA¹, LUZ ELENA MIRA OLANO²

Clasificación COLCIENCIAS-PUBLINDEX: Artículo de Revisión

Recibido: 15/03/2019

Revisado: 22/04/2019

Aceptado: 12/06/2019

Resumen

El hacer diferencia entre los propósitos de los *Laboratorios*, Observatorios y Tanques de Pensamiento en Políticas Públicas, es el interés básico de este documento. La diferencia entre ellos no es menor, por lo tanto, es relevante plantear la apuesta que hacen estos a la hora de reflejarse desde las Políticas Públicas. La metódica aplicada para lograr dichos propósitos es de corte transversal dado que parte de los métodos exploratorio, descriptivo y explicativo para dar cuenta básica de los fundamentos de estos espacios de política pública. En tanto, la metodología parte de la consideración de las herramientas, técnicas e instrumentos que dispensan estos para concebirse, implementarse y ponerse a punto de las políticas públicas. Básicamente, los tres ámbitos de políticas públicas terminan complementándose entre sí, pero en la práctica tienen claras diferencias.

La concepción del Laboratorio de Políticas Públicas, tiene en su haber, los criterios de las ciencias básicas y exactas, de las cuales se desprenden la correlación ensayo, prueba y error de casos. En cuanto a los Observatorios, como fórmula de las ciencias naturales y/o del método científico para con las políticas públicas, han sido utilizados para hacer sujeción del *desempeño ex-post* de estas. En tanto, los Tanques de Pensamiento, emergentes de la filantropía, de la política internacional o de intereses entre los Estados – Nación, han sido orientados para mejorar la interacción de los actores de políticas públicas. Se destaca que, los laboratorios tienen un perfil técnico, mientras los observatorios deliberan sobre el positivísimo y el deber ser, en tanto, los Tanques de Pensamiento tienden a ser pluralistas.

Palabras clave: Cartesiano, Ciencia, Complejidad, Laboratorios, Observatorios, Políticas públicas, Tanques de Pensamiento.

Abstract

The difference between laboratories, observatories and thinking tanks in public policy purposes, is the basic interest of this document. The difference between them is not less, so it is important to raise the bet that makes these time to reflect since the public policies. The methods applied to achieve these purposes is cross-sectional since part of the exploratory, descriptive and explanatory methods for basic account of the fundamentals of these areas of public policy. Meanwhile, the methodology is based on consideration of the tools, techniques and instruments that dispense these for designed, implemented, and be on the verge of public policies. Basically, the three areas of public policies end up complementing each other, but in practice have clear differences. The conception of public policy laboratory, has under his belt, the criteria exact, and basic sciences which emerge from the correlation test, test and error cases. In observatories, as natural science or the scientific method formula for public policies, they have been used to make clamping of the performance of these ex-

¹ Profesor e Investigador, Tecnológico de Antioquia Institución Universitaria, Medellín, Colombia. Economista Industrial, Universidad de Medellín, Colombia, Doctor en Administración Pública, Atlantic International University, USA. Miembro, grupo de investigación Jurídico Social, Institución Universitaria Tecnológico de Antioquia. e-mail: jagogutierrez@gmail.com

² Decana, Facultad de Derecho y Ciencias Forenses, Tecnológico de Antioquia, Medellín, Colombia. Abogada, Corporación Universitaria de Sabaneta, Colombia, Doctora en Ciencias Jurídicas, Universidad Católica Santa María de los Buenos Aires, Argentina. e-mail: luz.mira@tdea.edu.co

Como citar: Gutiérrez Ossa, J. A., y Mira Olano, L. E. (2019). Laboratorios, observatorios y tanques de pensamiento en Políticas Públicas. *Revista de Administración Pública del GLAP*, 3(4), 74-91.

post. Meanwhile, thinking tanks, emerging philanthropy, international politics or interests between nations - States, have been oriented to improve the interaction of policy actors. Stands that laboratories have a technical profile, while the observatories to discuss the positivism and the would-be, insofar as possible, thinking tanks tend to be pluralist.

Keywords: Cartesian, Science, Complexity, Laboratories, Observatories, Public policies, Think Tanks.

Introducción

El poder estudiar de manera conceptual, experimental y objetiva los criterios que hacen posible la concepción de los laboratorios, observatorios y tanques de pensamiento sobre política pública, es una tarea aún en espera por hacer, por la forma indistinta como son asumidos. El rastreo de estas, sirve para recrear desde los métodos y las metodologías la capacidad que tiene cada una de ellas para abordar con claridad lo que implican para estas las políticas públicas. Para ello, se hace un barrido sobre la batería de herramientas, técnicas e instrumentos que las sustentan. En esencia, las políticas públicas pueden surtirse desde dicha triada.

En cuanto a los Laboratorios de Políticas Públicas cuya faceta tiende a centrarse en la formulación revestida desde la interacción entre prueba, ensayo y error, por lo menos, desde la óptica básica de lo que se infiere del concepto de laboratorio. En este, se advierte campos derivados de la perspectiva natural en los que paradójicamente la observación luego de la prueba, es crucial para entender el fenómeno o ilustrar lo que sucede sobre este. Es claro que, para poder hacer consulta sobre lo que implica un laboratorio de políticas públicas debe acudir a las ciencias básicas y exactas para tener una concepción meridiana de lo que implica para este laboratorio el ponerse al servicio de los hacedores de políticas.

La diáspora planteada por el grueso de Observatorios de Políticas Públicas tiende a concebir a estos desde un orden político social, de relación entre los agentes y sujetos con un claro interés por explicar las bondades de las políticas públicas desde las ciencias humanas y sociales, en las que se entremezclan diversos intereses a la

hora de poner más que a las mismas políticas en el centro de análisis, a los individuos, colectivos, grupos o sociedad en general, todas ellas bajo centralidades que los unen o diásporas de poder que los distancian. Se trata de clarificar porque las interacciones impiden o facilitan el desarrollo de las políticas, paradójicamente, tomando el deber ser y la observación como un todo.

Se presentan los Tanques de Pensamiento de Políticas Públicas como el escenario en el que pueden ser cultivadas, experimentadas e incluso puestas bajo pruebas piloto, grupos aleatorios o de control. Los Tanques, tienden a favorecer la creación de las políticas públicas, del ciclo que estas recorren y del grado de optimización o recibo que tendrían. Se trata, de un escenario en la que está en juego la disposición de las políticas bajo la fuerza del conocimiento, investigación o pensamiento. También, se harían a pedido u oferta, para dar apertura a la ciencia de las políticas públicas, en las que el laboratorio y observatorio tendrían cabida.

En este documento, se indaga sobre la fuerza que exponen cada uno de los propósitos, sobre la idea de explorar, describir y explicar las baterías de las herramientas, técnicas e instrumentos que de manera transversal recorren tanto a los laboratorios como a los observatorios y los tanques de pensamiento. La interacción de los propósitos establece que: La eficacia y eficiencia del laboratorio de políticas públicas, están sujetas a la racionalidad; Las fuentes y paradigmas de la complejidad son ausentes en las políticas públicas y, la generación de estas en los tanques, es complicada por cuenta de la interacción que en ella se presenta.

Baterías de herramientas, técnicas e instrumentos de los Laboratorios de Políticas Públicas

Un Laboratorio en su esencia busca por la vía de equipos, insumos y materiales llevar a cabo ensayos con la idea de obtener los mejores resultados con la disposición de un número de ensayos limitados que luego de lograr los máximos resul-

tados o grados de aceptabilidad, pasan a pruebas de control en las que se tratan de corregir los errores y sesgos *ex ante*. Este es el enfoque que se presenta para el caso de los laboratorios de políticas públicas, en las que la fundamentación metódica en la que se fundan, métodos y metodologías, con el propósito de sacar adelante hipótesis iniciales, luego datos, pruebas, teoremas, teorías y posteriormente leyes de ser caso ya sea para revertir teorías, teoremas o cumplir con el laboratorio llevado a cabo, para pasar a pruebas y posterior reproducción.

El analista y el evaluador emplean métodos, es decir, procedimientos de investigación que —partiendo de una postura epistemológica y un marco teórico— definen un conjunto de principios y normas, y realizan una serie de operaciones que les permiten seleccionar y coordinar ciertas técnicas para alcanzar sus objetivos. Estas últimas constituyen instrumentos concretos de recolección, análisis, tratamiento, síntesis e interpretación de datos (Cardozo, 2012). Coincidimos con Beltrán (1991) cuando plantea que, tanto teórica como prácticamente, no existe unanimidad en lo que se entiende por método científico, en tanto método único, detallado, riguroso y universalmente aceptado; existiendo sólo una aceptación general de sus principios: contrastación como evidencia empírica, juego entre teoría y realidad, exclusión de la manipulación y el engaño, recurso a la comunidad científica como árbitro y reconocedora de la verdad, y renuncia a la justificación absoluta de la verdad encontrada. (Cardozo, 2013, pp. 42-43).

El laboratorio parte del método científico racional cartesiano, en el que la utilización metódica consiste en poner a prueba el campo de interés bajo la concepción de métodos y revisión de metodologías para sacar un producto o bien bajo la mayor optimización posible. La disposición de herramientas, técnicas e instrumentos tendrían como propósito dar vía a hipótesis, pruebas de ajuste, ensayo y error, para luego corregir lo planteado inicialmente, y posteriormente atenuar por la vía del control y la mitigación de los riesgos que con el tiempo provocase el producto,

en este caso la política pública, que para su consideración, están sujetos a simulación, patentes y vigilancia, desde un carácter inductivo en la que se ponen a prueba las hipótesis emergentes del laboratorio.

Wildavsky (1993, p. 56) entonces propone, en vez de ese paso crítico, su parcializaron hacia el concepto de “creación del problema”: usted no está resolviendo el problema, sólo está redefiniéndolo. Por tanto, la propuesta pos positivista de Wildavsky es que la racionalidad es creada y definida artificialmente (la racionalidad no existe como algo inherente a las cosas). Así, el analista puede seguir usando el mismo proceso racional, el que parte de valores y fines dados para dirigirse a alternativas óptimas, excepto que ella/él debe estar consciente de que la solución racional solamente es parcial. El análisis de las soluciones del pasado y sus problemas se hace esencial. La racionalidad se parcializa, así como la objetividad y la capacidad general de la técnica para definir “neutralmente” las situaciones. Cabe entonces preguntarse ¿qué queda? Si el enfoque racional ha sido usado como arma de eficientación (léase capacidad instrumental para alcanzar cualquier objetivo con medios limitados) y de alineamiento científico de la política (léase lograr objetivos técnicamente establecidos, neutros, más allá de los juicios valorativos), y ahora lo despojan de eso para reducirlo al espacio de los asesores que generan memorandos sustentados en una o dos bases técnicas parciales, entonces ¿dónde está la diferencia especial con que nació la política pública?, ¿dónde está la capacidad “regeneradora” que este campo prometió al proponer abandonar el enfoque típico de la administración pública, haciéndola más racional, más técnica, menos política, menos sociológica? Wildavsky responde que, pese a todo, el enfoque racional parcializado puede ser la fuente de vinculación entre la visión de planeación (o pensamiento intelectual) y la visión de interacción social (p. 116), una guía para la inteligencia política (Arellano, 1996, p. 323).

La premisa de los laboratorios parte de la experimentación, puesta en marcha desde la mis-

ma disposición del caso, en el que al interior de estos espacios, se define el tipo de laboratorio a llevar a cabo, sobre la base de dispositivos, equipos, materiales y personal encargado de llevar a cabo las pautas trazadas para con dicho proceso. Se trata precisamente de llevar el caso al laboratorio y por medio de diferentes pruebas estimadas bajo ensayo – error, obtener las premisas suficientes para que este pase a pruebas de simulación con la expectativa de obtener la mayoría de datos de validez, para luego, pasar a las pruebas pilotos con los cuales advertir conductas, impactos o resultados no contemplados, dado que este desprende los detalles técnicos de todo el ciclo de las políticas públicas.

Los Modelos de Micro Simulación MMS son aplicaciones que permiten estimar los efectos probables de cambios en las políticas públicas sobre los hogares e individuos. Estos modelos cuantifican las variaciones en los niveles de bienestar de los agentes ante reformas tributarias o de gasto, muchas veces hipotéticas, de tal manera que los resultados obtenidos mediante dichas simulaciones puedan facilitar el diseño posterior de las políticas públicas. La principal característica de la técnica es que modela mediante la observación de las unidades individuales y a partir de reglas de cálculo que expresan a detalle las diferentes políticas a analizar. Estas reglas pueden modificarse de tal forma que es factible comparar los resultados asociados a tales cambios en relación con la situación inicial (Absalón y Urzúa, 2010, p. 89).

Es evidente, que se parte de la idea de quien ingresa al laboratorio posee el conocimiento más que básico para entrar con el propósito firme de obtener elementos de trabajo con el laboratorio, y que tanto, bajo más pruebas vale la pena continuar haciéndolo. El concurso de herramientas, técnicas e instrumentos de los laboratorios es el primer escenario que se encuentra a la hora de ingresar al laboratorio. En ejercicio, debe recordarse la premisa de quien ingresa al laboratorio conoce con plena claridad además de la prueba de turno el rigor sobre lo que implica el propósito del laboratorio, los equipos a utilizarse y los

insumos tomados para poner a prueba la capacidad equipada de la temática en este caso de política pública, contemplada desde las ciencias básicas, exactas o lógicas.

En el mundo de las ciencias físicas o naturales, en el que los comportamientos son predecibles de acuerdo a leyes o patrones estables, es posible una solución de carácter científico en la que como contra factual se tome el resultado potencial que se hubiera observado en ausencia de tratamiento y con la ley de comportamiento operando invariablemente con su inercia. En el argot de la disciplina esto es lo que se conoce como estimación pre-post. O .antes- después., en la cual no hay un grupo de control propiamente dicho, sino que se hacen observaciones antes y después –de ahí el nombre- del tratamiento para los agentes sometidos al mismo (Moreno, 2013, p. 36).

En este ámbito de las políticas públicas en cualquiera de sus derivaciones llevadas a laboratorios, implica no sólo contar con un amplio equipamiento académico, intelectual, además de científico, técnico y de innovación, toda vez, que se trata de sacar un producto de política pública que supere pruebas meridianas o superen los ajustes o procesos que se requieran en el marco de los propios laboratorios, para que estas tengan mayor amplitud, cobertura, impactos o resultados. Es decir, el laboratorio de políticas públicas entregaría las condiciones en las que debería plantearse o suministrarse la política pública tomada en laboratorio, y para efectos prácticos, tanto con indicaciones como contraindicaciones dadas, e incluso, consulta con otros laboratorios similares.

Esta idea es relativamente controversial, y ha dado vuelo a muchos debates alrededor de los beneficios de la Economía del Comportamiento y de las implicaciones y los dilemas éticos de diseñar para cambiar el comportamiento de las personas. Sin embargo, y a manera de introducción a la sección de Políticas Públicas de esta guía, levantó un argumento a favor de la Arquitectura de Decisiones y la grandísima necesidad de incorporar este concepto al diseño de las po-

líticas públicas del futuro (Del valle, 2016, p. 69).

No basta con la superación de pruebas, ensayo – error, además que de las derivaciones propias de su formulación para que sea aceptada en el medio. Al igual que cualquier producto obtenido en el laboratorio, este debe pasar por pruebas de su efectividad dirigidas a los individuos, colectivos, grupos o población objetivo de la política pública, y para ello, debe contarse con la autorización, permiso o viabilidad técnica para que la política pública pueda ser dispensada y con ello, identificar hasta donde puede tener vigencia o durabilidad de la propia política al pasar al tiempo o en el momento que esta no tenga manera de aplicarse de la forma esperada inicialmente, pero que igual, tenga claras sus prescripciones, debido a que las políticas públicas emanadas de laboratorios tendrían formulación.

Los laboratorios pueden catalogarse según la actividad que realizan. En este sentido, existen tres tipos de laboratorios: (i) laboratorios de ensayo, los cuales poseen la competencia necesaria para llevar a cabo en forma general la determinación de las características, aptitud o el funcionamiento de materiales, productos o procesos, en este nivel se encuentran los laboratorios clínicos y de calidad de la industria; (ii) laboratorios de calibración, que reúnen la competencia e idoneidad técnica, logística y de personal necesarias para determinar la aptitud o el funcionamiento de instrumentos de medición, y (iii) laboratorios de investigación, que realizan actividades de investigación y desarrollo para generar nuevos productos, servicios o conocimientos (CONPES, 2019, p. 25).

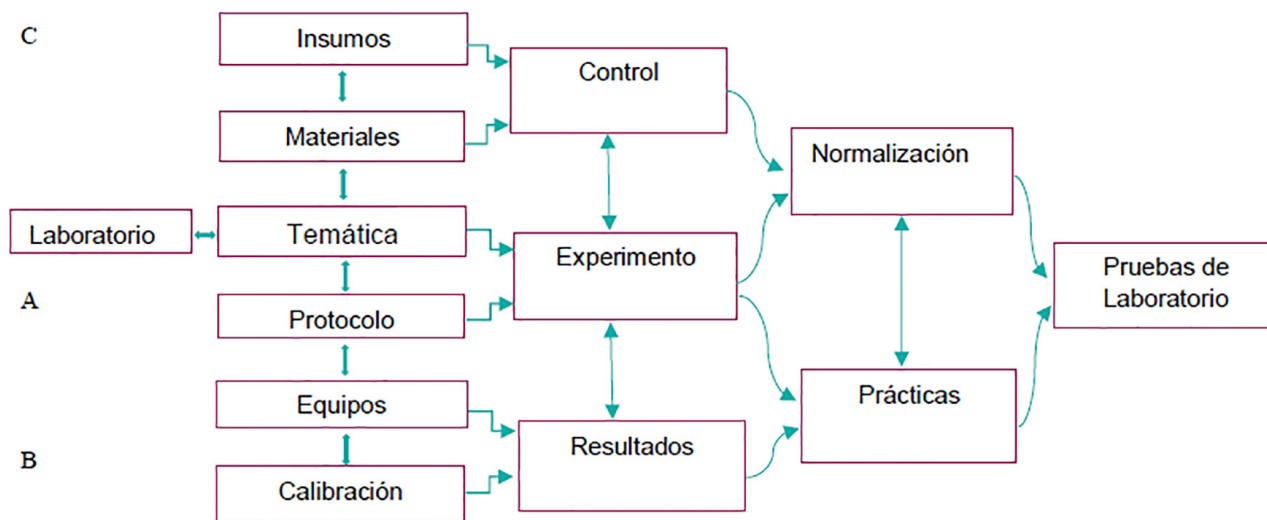
La conducta del laboratorio pasa por lo general por la revisión que se hace un escrito resultado de investigación en la que se ponen en diálogo los objetivos, métodos, metodologías frente a los resultados y de ello se sacan las conclusiones. Parte de la idea de tomar estudios de casos, datos y cifras a la par con una evaluación de expertos o Delphi e incluso prospectiva con respecto a lo que puede afianzarse o no de la propuesta llevada a laboratorio y de ahí, disponer de las indicaciones y contra indicaciones sobre la forma de

atender o poner a prueba lo obtenido en el laboratorio y de ser avalado por distintas instancias como las anotadas pasar a su difusión o puesta en ejecución por los interesados. Básicamente, los laboratorios entregan políticas públicas probadas o simuladas (Figura 1).

El laboratorio requiere un trabajo cíclico, disciplinado y reproducible, en la medida que no se trata de sacar por formulación nuevas políticas públicas por experimentación, sino que este se convierta igual en un laboratorio de referencia para que tanto centros, observatorios o tanques de pensamiento puedan hacer lectura de lo que implica experimentar con políticas públicas. Si bien es un hecho instrumental por principio, se considera que es un hecho fundamental para comprender el sentido lógico – racional de las políticas públicas que no puede estar ajeno a los sentidos complejo y científico de lo que estas exigen de manera transversal, dado que deben ser integrales para que puedan resistir la mirada de los observatorios o el examen convergente de los tanques de pensamiento.

El buen estado de la infraestructura física y el equipamiento técnico son factores fundamentales para garantizar la atención oportuna, eficiente y eficaz de la demanda de servicios de laboratorio por parte de los reguladores y el mercado. Las deficiencias en infraestructura física y equipamientos que se presentan en los laboratorios se explican principalmente por: (i) edificaciones de laboratorios públicos no aptas para sus exigencias técnicas; (ii) falta de incentivos para el uso de fuentes alternativas de financiación para mejorar la infraestructura y equipamiento de los laboratorios públicos, y (iii) limitación en asignación de recursos para la implementación de planes de aseguramiento metrológico (Documento 3957 de 2019, p. 40-41).

La disposición integral de los conceptos, estructuras y propósitos que rodean a los Laboratorios destinados a la experimentación, simulación y obtención de productos en pro del bienestar humano en la mayoría de los casos, hacen las veces de igual manera, para la delimitación de estos en lo que respecta a las políticas públicas. En el



A. El laboratorio recoge la temática a considerar sobre la base del protocolo de políticas públicas (ya sea en una fase experimental; estudio de caso o caso exitoso y/o nueva propuesta). La interacción entre temática y protocolo permite conocer a cabalidad la trayectoria que podría tomar el caso puesto a criterio del laboratorio, y la capacidad de reproducirse de igual, mejor o nueva manera sobre la base de lo construido, obtenido o registrado en otras latitudes que harían las veces de referencia para corroborar lo planteado en el protocolo inicial o en definitiva se requiere otra recomposición de este, conllevando a una nueva propuesta o iniciativa. Aquí, se tiene presente la formulación con la que se dispondría la política pública dentro del marco del laboratorio. En este sentido, la idea es corroborar o no el cumplimiento del experimento de la política pública, a manera de revisión diagnóstica.

B. Es crucial disponer de equipos con los cuales poder llevar a cabo los experimentos que se requieren para que la política pública pueda ser estudiada desde su misma creación, desempeño, impactos y resultados a la par que con los posibles mecanismos de monitoreo y riesgo. La calibración mejor en principio reproducir el experimento conforme a quienes ya lo han desarrollado o de ser el caso, hacer revisión de lo que se requeriría para sacar adelante a modo del laboratorio requerido para que la política tuviese como incubarse, engendrarse, presentar visos de desarrollo y de paso, crecimiento, durabilidad y terminación en el tiempo.

C. Luego, se considera la disposición de insumos y materiales con la idea de que estos representan el flujo de recursos con los cuales se pone a prueba las características que soportan a las políticas públicas con la idea de considerar si las bases con que ha sido planteado logran cimentar la política pública o se requiere una reconsideración de los insumos y materiales planteados inicialmente. Aquí, los mecanismos de control se consideran fundamentales y hacen las veces de recursos de implementación con la idea de poder registrar los apoyos que requiere la política pública para solventarse por cuenta propia, para luego pasar a fase de normalización o adecuación a las características que se esperan de esta para que efectivamente pase a prueba de laboratorio para descartar o no los resultados obtenidos en este.

Figura 1. Propuesta de Laboratorio de Políticas Públicas
Fuente: Elaboración propia.

laboratorio, la aplicación del método científico es fundamental en la medida en que este tanto la obtención de datos como la materialización de teorías es crucial a la hora de poner en evidencia algún hallazgo, propuesta o solución desde la óptica de datos empíricos u observables en los que la revisión que se haga de los procedimientos hechos en otros laboratorios es importante en la medida que pueden tomarse como referencias.

El Laboratorio de Políticas Públicas tiene la capacidad de facilitar la revisión más significativa del mismo ciclo de las estas, como es el caso de la formulación de estas. Es decir que, el laboratorio parte de un hecho cumplido en la medida en que se preocupa porque la política pública llegue desde sus inicios, dado que existe una clara preocupación en cuanto a las razones que conllevan a la creación de estas ya sea por la vía de los referentes de política como el interés regulatorio, distributivo o redistributivo, como tam-

bién, cuando se trata de considerar el ámbito social en el que abarca lo económico, lo educativo o la gestión, e incluso en la misma conformación de elementos propios acerca de la composición organizacional del Estado. Es decir que, el laboratorio tiende a favorecer la construcción de indicaciones, contraindicaciones o lineamientos que estas exigen (Tabla 1 y 2).

Tabla 1. Criterios que determinan los diferentes tipos de laboratorios

Criterio	Categoría
Actividad y servicios prestados	Ensayo
	Calibración
	Investigación
Fuente de financiación	Público
	Privado
	Mixto
Según actos administrativos	Designados
	Referencia nacional
	Referencia departamental
	Autorizados
	Habilitados
Jerarquía metrológica	Registrados
	Primarios
	Secundarios

Fuente: DNP, 2019.

Tabla 2. Ejemplos de laboratorios de Políticas Públicas	
Gabriel Puricelli Coordinador del Programa de Política Internacional del Laboratorio de Políticas Públicas. Si lo despojamos de todo otro atributo, el Vaticano. Laboratorio de Políticas Públicas: LPP. ppargentina.org.ar/	“Trabajamos para la realización de los derechos ciudadanos y la participación democrática.”
Fundado en 2003, el Laboratorio de Políticas Públicas (LPP) es un centro de estudios orientado a la investigación para la incidencia en políticas públicas. Visitaste esta página 2 veces. Última visita: 19/04/19 Laboratorio de Políticas Públicas EU-LAC Foundation https://eulacfoundation.org/es/mapeo/laboratorio-de-politicas-publicas	Sus objetivos principales son: Contribuir a la formulación de políticas públicas igualitarias e inclusivas; Fortalecer el respeto por los derechos fundamentales de los ciudadanos; y Fomentar la participación ciudadana en los distintos niveles de gobierno. A través de sus proyectos, el LPP reafirma su compromiso con la producción de conocimiento y con la promoción de estrategias de acción que contribuyan a la democratización del Estado y los espacios públicos, así como a la construcción de prácticas políticas, sociales y culturales inclusivas y con un sentido transformador.
¿Qué son los Laboratorios de Innovación Pública? https://blogs.iadb.org/conocimiento-abierto/es/que-son-los-laboratorios-de-innovacion-publica/ Abril 18, 2017 Por Laura Paonessa 31 Comentarios.	En los últimos años, y en algunos casos impulsados de la mano de las políticas de gobierno abierto, en distintos países han surgido nuevas instituciones dentro de las administraciones gubernamentales: los laboratorios de innovación pública Laboratorios de Innovación Pública como espacios para experimentar y co-crear. Los laboratorios son espacios para experimentar con nuevas formas de generar valor público, modernizar la relación con la ciudadanía, aportar nuevos canales de participación y colaboración. A la vez, funcionan como un sistema de apoyo transversal para la gestión de la innovación en otras áreas del Gobierno. Sus estructuras y alcances están aún en desarrollo como analizan, entre otros, Ramírez Aluja, Bonina. Sin embargo, podemos identificar en los casos existentes una combinación de liderazgo político, recursos y alianzas claves que permitieron su surgimiento en diferentes ciudades y países. Exploremos entonces, siguiendo el análisis de Acevedo y Dassen, algunas de las características comunes de los laboratorios que nos permitirán entender mejor su composición y potencial.
Laboratorio Nacional de Políticas Públicas Problemas complejos y toma de decisiones CIDE/ CIMAT/ CENTRO GEO/ INSP http://lnpp.cide.edu/	Vincula la investigación con la resolución de problemas públicos; utiliza la inteligencia colectiva y la ciencia de datos para la toma de decisiones; aplica las ciencias de la conducta y la experimentación en el diseño de políticas públicas; forma recursos humanos en análisis de datos; y difunde bases de datos en materia de ciencias sociales.
XXI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, 8 - 11 nov. 2016 1 Laboratorios de innovación pública y de co-creación de políticas para un nuevo servicio público: experiencias y perspectiva desde Colombia André-Noël Roth Deubel	En este sentido, hay que entender el concepto de laboratorio más como un escenario de construcción de conocimientos y saberes, y como fuente de innovación (un “innovatorio”), que como un mero espacio físico. De manera general, los laboratorios de innovación pública pretenden así abordar los asuntos y problemas públicos desde una perspectiva transdisciplinar y favorecer, mediante una organización adecuada de la participación y deliberación públicas, la emergencia de soluciones innovadoras en el campo de la gestión pública y la apropiación social del conocimiento. Se busca también experimentar y definir nuevos procesos y diseños político-administrativos colaborativos para la formulación, implementación o evaluación de las acciones públicas. La iniciativa se adecue también a retos como los de transferencia de conocimiento de universidades hacia la sociedad (y viceversa), de producción de tecnología social para y con la sociedad, y de empoderamiento de la sociedad. Así mismo, sintoniza, en el caso de Colombia, con la nueva política de Ciencia, Tecnología e Innovación de Colciencias (proyecto CONPES- noviembre de 2015) que hace énfasis en la necesidad de vincular mejor la academia con la sociedad, de favorecer la innovación, la apropiación del conocimiento y la participación ciudadana (p.5-6)
Fuente: Elaboración a partir de la información obtenida en dichas fuentes.	

Es importante clarificar que los Laboratorios de Políticas Públicas pueden tener régimen privado, público e incluso social. Ello depende de la capacidad de gestión, credibilidad institucional y del equipo profesional a cargo de dichos laboratorios, en los que la experiencia en distintos terrenos permite efectivamente poder depositar no sólo la consideración de una política en particular, sino el de redirigir recursos para que hagan una evaluación clínica o de laboratorio de la política con la que se pretende salir en cualquier ámbito. Claramente, aquí no solo se requiere la formulación de la política pública sino la propia

consideración de la línea de base en la que las cifras, datos y metadatos son relevantes para apreciar el alcance que puede tener la política pública a la hora de registrarla.

Baterías de herramientas, técnicas e instrumentos de los Observatorios de Políticas Públicas

En general los Observatorios tienden a concebirse como instituciones constituidas para hacer observancia – seguimiento en el terreno de los

hechos o las evidencias que generan las políticas, programas o proyectos a través de análisis ex – post. Por lo común, se encuentran en posiciones críticas, revisión o reconversión frente a lo que sucede con los elementos generados por los campos contemplados. En cuanto a las políticas públicas, el observatorio pasa a cumplir el papel de control, denuncia, sanción, rendición de cuentas o vigilancia de lo que sucede al paso de estas. Si bien, se le reclama el interés para que sus ejecutorias hagan seguimiento de todo el proceso del ciclo de las políticas públicas y no solamente el interés por indicar fallos o fallas puntuales desconociendo su complejidad.

Las políticas públicas en una democracia no pueden sujetarse a los marcos del conocimiento científico ni tampoco a los de la razón instrumental. El trabajo sugiere la incorporación de la razón práctica en el proceso de las políticas públicas recurriendo a los aportes de la filosofía política y moral. Retoma dos propuestas que hoy apuntan en esta dirección: el modelo de democracia deliberativa de Habermas, (2010) y el procedimiento IC (imperativo categórico) de John Rawls.

Las políticas públicas, como también sostiene Lasswell se orientan hacia los problemas; vale decir, se refieren siempre a la práctica y, ciertamente, su diseño e implementación requieren del conocimiento especulativo o científico, pero su objetivo primordial no es generar conocimiento sino actuar sobre los asuntos públicos; el conocimiento es un insumo indispensable, pero sus aportes han de ser sopesados y evaluados por la razón práctica (Canto, 2015, pp. 259-260).

El punto de partida de los observatorios gira entorno a la revisión que la sociedad hace de las actuaciones que son de su resorte o terminan por abocar a esta. Aquí, se plasma el papel que puede tener la complejidad para dar claridad a la forma como el fenómeno observado se presenta, toda vez, que no es fácil tratar un fenómeno de esta naturaleza por fuera de las fuentes y paradigmas de la complejidad que terminan por refrendar o negar la capacidad de cambio, impactos, resultados o transformación que deben

generar las acciones planteadas bajo dicha observación. Por ende, más que el carácter crítico o revisor del ciclo que cumple el objeto observado, debe poner en evidencia el carácter transversal complejo, por cuanto, se trata de mostrar vacíos no contemplados en las políticas.

Desafortunadamente, en el mundo de las ciencias sociales en el que se desenvuelven las políticas públicas esta solución científica no es en principio viable, al no existir leyes de evolución predecible. Si bien fenómenos cronológicos como la maduración en un ciclo de vida, la estacionalidad o el crecimiento en un ciclo macroeconómico pueden ser modelados para así corregir en la magnitud pertinente la estimación que el método pre-post proporciona en lo que se conoce como estimación mediante serie temporal interrumpida. (4), los cambios de comportamiento de los agentes en un proceso de ajuste estratégico típicos de estos ámbitos son difíciles de anticipar y capturar en la estimación (Moreno, 2013, p. 36).

En general, los observatorios han tenido como premisa poner a prueba si el objeto salido del laboratorio cumple el propósito para el que fue creado desde una perspectiva ex post, en las que se trata de revisar desde su mismo desempeño sin poner en consideración otros elementos desde las fuentes que lo originaron o las consecuencias esperadas de estos. Se trata de un claro concepto inductivo en la que conforme a premisas preconcebidas se pasa a revisión del objeto observado. No escapa a la realidad la posibilidad que el observatorio puede caer en dificultades en materia de racionalidad limitada o errores y sesgos a la hora de acercarse a la atractiva revisión que motiva el recibo de un objeto al pasarlo a observación, entendido como el estudio de fenómenos aleatorios de un proceso.

En Iberoamérica del siglo XXI han proliferado los observatorios de políticas públicas, surgidas en el Estado o en la Sociedad Civil como respuesta al reconocimiento general de la necesidad del estudio profundo de las políticas públicas que la nueva gobernanza y gobernabilidad exigen. Esto debido a que, hoy, la solución de

los problemas públicos y la gestión pública requieren de la participación de todos los actores públicos y privados involucrados, que tienen características y relaciones cada vez más diversas y complejas, ya que en ellos se encuentra el conocimiento y los distintos recursos para el accionar efectivo del país (Gutiérrez y Vásquez, 2018, p. 49)

La iniciativa de los observatorios emerge con el carácter de acometer el papel de gran hermano, desde el que se espera sino codirigir hacer visible una posición frente a la actuación de terceros observados. El recibo que puedan tener los observatorios parte del carácter, misión o perspectiva que este se trace a la hora de poner en evidencia al objeto observado. Si se trata de poner en evidencia los aciertos y disponer de los posibles ajustes podría tener gran favorabilidad por quien es observado, cosa contraria, perfilado a publicar los intersticios por encima del diálogo o reciprocidad que debe tenerse con el objeto observado. Su papel, es más formal, hacia el deber ser por fuera de los ciclos que presenta, dado que los observatorios incluso no tienen como referencia al ciclo de estas sino su éxito.

Muchos de los observatorios en Iberoamérica se dedican al estudio de las políticas públicas generales; otros, a políticas públicas particulares. Unos surgen en el Estado y otros en la Sociedad Civil. Unos son de carácter nacional y otros de carácter internacional. Podrían clasificarse de dos formas:

1. Naturaleza jurídica de la organización: público internacional, público nacional, público local, privado, académicas y alianzas privadas o público-privadas.
2. Materia.

Como puede apreciarse, en los últimos años los observatorios fueron creados en el marco de la transformación de las administraciones públicas, de cara al post-Consenso de Washington. En ellos prevalece el imperioso requerimiento del “Estado necesario”, en el que este converge con el mercado y la Sociedad Civil en tamaño, forma y relaciones propias de cada país (Gutiérrez y Vásquez, 2018, p. 56).

El conjunto de observatorios parte de la vinculación de las ciencias humanas y sociales, para explicar la ascendencia que tienen las políticas públicas en este caso sobre la población. Son reconocidos, por el carácter paliativo de las medidas, impactos o resultados provocados por las distintas políticas, ubicándose más en el propósito del deber ser (normativo) que desde el propio criterio (positivista) de los laboratorios. Su papel radica en dar cuenta de la trayectoria tomada por las políticas públicas reconociendo los aciertos e imbricando en los fallos de estas, que al final se toman como aprendizaje para no repetir la experiencia o de ser el caso mejoran las que vienen, bajo la óptica de rendición de cuentas. En este sentido, los Observatorios terminan por adelantarse en cuanto a la *Accountability* (Tabla 3 y 4).

La disposición de herramientas, instrumentos y técnicas en este caso se entrelazan con implicaciones jurídicas; políticas y sociales a la hora de reconocer la efectividad de las políticas públicas puestas a rigor desde el observatorio. En ella, se utilizan más las evidencias empíricas o las experiencias que se adquieren por cuenta del objeto puesto en marcha. Es precisamente estos elementos los que dan el carácter complejo a los observatorios pero que en lo probable no caben por sí solas las precondiciones para avalar, orientar o paliar a la política pública puesta a observación. Este último, requiere grandes recursos para sacar a flote sus premisas o por lo menos, poner a evaluación al objeto estudiado. Normalmente, parten de lo ya elaborado para entrar a observancia de lo obtenido en las políticas (Figura 2).

En cada eventualidad el Observatorio trata de crear una agenda paralela a la planteada por la política pública en ejecución. En esencia, no se conoce finalmente hacia donde gira dicha acción en la medida en que crear agendas al margen de las políticas públicas ya regentadas en principio puede ser un desgaste. No obstante, si el Observatorio tiene la capacidad de diálogo sistémico a través del cual no solo pronunciarse, sino tener elementos con los cuales acercarse a la política pública planteada por quienes las lideran podrían tener la capacidad de contribuir más que

Tabla 3. Observatorios de Políticas Públicas del Estado

País	Observatorio	Creado	Sitio web
Argentina	Observatorio de Políticas Públicas del Cuerpo de Administradores Gubernamentales	2002	http://www.sgp.gov.ar/contenidos/ag/paginas/opp/opp.html
	Observatorio Argentino de Drogas	2002	http://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/observatorio-de-politicas-publicas_s.pdf
	Observatorio de Políticas Públicas y Desarrollo	2005	http://flaco.org.ar/investigaciones/observatorio-en-politicas-publicas-y-desarrollo/
Brasil	Observatorio Brasileño de la Economía Creativa	2012	http://www2.cultura.gov.br/economiacriativa/
	Observatorio de Política Nacional del Control de Tabaco	2002	http://www.observatorio.gov.ar/queesload.html
Bolivia	Observatorio Bolivia Autónoma		https://www.facebook.com/ObservatorioBoliviaAutonomica/
Chile	Observatorio ChileCompra	2013	http://observatorio.chilecompra.cl/index.php?option=com_content&view=article&id=104&Itemid=506
	Observatorio Habitacional Ministerio de Vivienda y Urbanismo	No hay dato	http://www.observatoriahabitacional.cl/operativite_20080121/0754.aspx
Colombia	Observatorio de Políticas Públicas de Medellín	2002	https://www.medellin.gov.co/ijportal/medellin/NavigationTarget?navurl:02ba3f8da7a75cbe98039c75b/bef1
España	Observatorio de la Violencia de Género	2005	http://observatorioviolencia.org/
	Observatorio de Contratación Pública	2011	http://www.obcp.es/
	Observatorio de Políticas de Agua	2013	https://fina.eu/oppa
Ecuador	Sistema Nacional de Información	2009	http://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/observatorios-de-politicas-publicas_s.pdf
	Observatorio de Seguridad Ciudadana del Distrito Metropolitano de Quito	2003	http://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/observatorios-de-politicas-publicas_s.pdf
México	Observatorio de Violencia Social y de Género de México	2009	http://www.gob.mx/indeso/que-hacemos
Paraguay	Observatorio de Recursos Humanos en Salud	2009	http://observatorioparaguayrhh.us.ming.com/
	Observatorio Laboral	No hay dato	http://www.sinalocal.gov.py/index.php?ID=272
Perú	Observatorio Peruano de Drogas	No hay dato	http://www.devida.gob.pe/institucion/direccion-de-asuntos-tecnicos/opd/
Uruguay	Observatorio Uruguay de Políticas Públicas	2013	http://www.agv.opp.gub.uy/observatorio/servicio/mantenimiento
Venezuela	Observatorio Venezolano de Seguridad Ciudadana	2012	http://www.ovs.gob.ve/index.php?lang=en

Fuente: Gutiérrez y Vásquez (2017)

Fuente: Gutiérrez y Vásquez, 2018, p. 59).

Tabla 4. Iberoamérica: Observatorios de políticas públicas de la naturaleza privada, 2016.

País	Observatorio	Creado	Sitio web
Argentina	Observatorio Pyme	2005	http://www.observatoriopyme.org.ar/
	Observatorio de Políticas Públicas y Desarrollo	2005	http://flaco.org.ar/investigaciones/observatorio-en-politicas-publicas-y-desarrollo/
Brasil	Observatorio Social de Brasil	2008	http://osbrasil.org.br/o-que-e-um-observatorio-social-os/
	Observatorio Social de San José	2011	http://www.ossj.org.br/novo/quem-somos/
Bolivia	Observatorio de Género de la Coordinadora de la Mujer	2010 ²	http://www.coordinadoradelamujer.org.bo/observatorio/index.php/qsomos/menu
España	Observatorio de la Violencia de Género	2005	http://observatorioviolencia.org/
	Observatorio de Contratación Pública	2011	http://www.obcp.es/
	Observatorio de Políticas de Agua	2013	https://fina.eu/oppa
México	Observatorio de Familias y Políticas Públicas	2003	http://www.incidiosocial.org/index.php?option=com_content&task=view&id=318&Itemid=37
	Observatorio de Políticas Públicas y de Salud de México	2015	http://conacytprensa.mx/index.php/iciencia/salud/11997-observatorio-de-politica-publica-y-de-salud-de-mexico
Portugal	Observatorio político	2009	http://www.iscsp.uisboa.pt/index.php?option=com_content&view=article&id=2037&Itemid=470
República Dominicana	Observatorio Político Dominicano	2010 ²	http://www.opd.org.do/
	Observatorio Dominicano de Políticas Públicas e investigación	2011	http://odppuasd.blogspot.com/

Fuente: Gutiérrez y Vásquez (2017)

Fuente: Gutiérrez y Vásquez, 2018, p. 60).

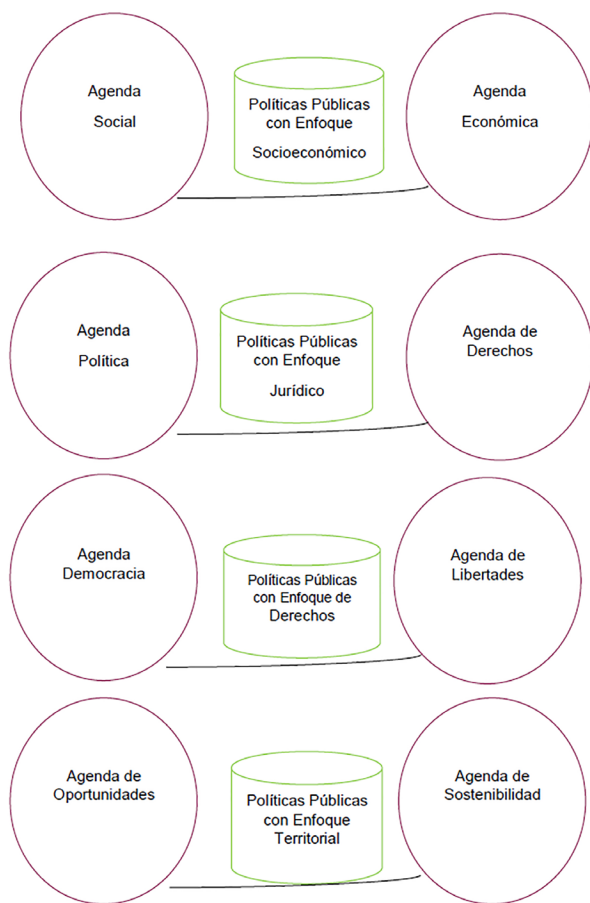


Figura 2. Propuesta de Observatorio de Políticas Públicas.
Fuente: Elaboración propia.

a la regulación de la política en observancia a la autorregulación de la misma sin más revisionismo que el tomar en cuenta las unidades de medida, pruebas de ajuste o planteamiento hecho por el Observatorio.

La Agenda Socio – Económica; la Jurídica; de Derechos; o Territorial entre otras, hacen parte de los intereses que tratan de abarcar o avistar el Observatorio de Políticas Públicas, cuya idea es que de manera consecuente las políticas no se hagan a un lado, al margen o en consecuencia para la población sino que estas por cuenta propia sea quienes encabezan o deben estar al frente de que efectivamente la política pública no solo termine siendo ejecutada sino que crea un marco de trabajo para la población involucrada por la vía de la misma agenda que debe anteponer, exponer o derivar la política pública.

El Observatorio requiere de importantes apo-

yos, gestión y recursos toda vez que su posición es un tanto por fuera de los marcos de referencia de donde emanar las políticas públicas como es el caso de los laboratorios o de los mismos tanques en los que incluso, tiene más cabida el papel de los laboratorios, que el mismo accionar de los observatorios a la hora de triangular o escoger relaciones binomiales entre ellos. No obstante, los Observatorios tendrían algún espacio siempre y cuando la agenda que proponen sea asertiva o tenga algún recibo en las instancias en donde se generan las políticas públicas. Los Observatorios, se ubican más desde el análisis, la dinámica y pensamiento complejo.

El conjunto de observatorios existentes se inscriben en agendas de distinta índole con el propósito de ubicarse en el deber ser de las políticas públicas. Por lo general, tienden a hacer propuestas de ajuste, corrección o recambio de las políticas públicas, sin conocer el ex ante de estas. Paradójicamente, su papel es tomar los criterios, evidencias y fundamentos dejados al paso de los derivados de la ejecución de políticas públicas para entrar a calibrarlas desde la barrera y no propiamente en el marco de un juicio interno con el cual poder reconocer en principio la fundamentación que rodeó la cocreación de la política para luego entrar a contravenirla o cuestionarla, como en esencia, se basa el papel de los observatorios, que se convierte en faro, no siempre de luz de las políticas públicas.

Los entregables de los Observatorios de Políticas Públicas son los reportes de información que estos provean de acuerdo a su naturaleza y funcionamiento. En ese sentido estos pueden ser de divulgación masiva como información disseminada en portales web o datos concretos de uso masivo; de carácter especializado como estudios e investigaciones sobre distintos temas o de carácter reservado para el consumo de alguna autoridad en particular (OEA, 2015, p. 19).

En términos generales, los observatorios han tenido más dificultades de ser aceptados debido al carácter revisionista y un tanto inquisidor que en ocasiones puede caracterizarlos. Por ende, la obtención de apoyos, proyectos y resultados

que en esencia podrían traer dichos observatorios tiene poca trascendencia en la medida en que no termina por materializar propuestas con las cuales avanzar, mediar o proponer, sino que termina incluso en debate, orientación o replanteamiento de las políticas públicas emanadas en los laboratorios inicialmente o de ser el caso, de participar en las convocatorias de los tanques de pensamiento pero bajo una perspectiva cuestionadora de lo que se está realizando en la política pública llevada a cabo o desde sus impactos o resultados.

Baterías de herramientas, técnicas e instrumentos de los Tanques de Pensamiento en Políticas Públicas

El origen de los *tanques* tiene como preeminencia la incorporación de los Centros de Pensamiento, cuya idea era partir de la información, la ciencia, la tecnología y la innovación para clarificar aún más las actuaciones, decisiones o intervenciones de distintos agentes. Erigidos en primera instancia como centros estadísticos o de información generalizados en distintas partes del mundo, que luego pasarían a convertirse en centros de pensamiento bajo líneas de trabajo precisas, encomendadas por lo común por los Estados. La gran evolución terminaría siendo los *tanques*, que además de cubrir los frentes comentados, se encargarían de sacar adelante las agendas estatales por demanda, pedido e incluso por iniciativa.

Con base en McGann, (2007), es posible definir los *Think Tanks* como organizaciones dedicadas a la investigación y al análisis de políticas, que permiten tomar decisiones informadas sobre asuntos públicos. A menudo actúan como puente entre la comunidad académica y los tomadores de decisiones, y sirven al interés público como una voz independiente que traduce la investigación pura y aplicada a un lenguaje comprensible, confiable y accesible tanto para los responsables de formular la política como para el público en general. Por otra parte, Acuña propone conside-

rar los *Think Tanks* o institutos de investigación de políticas como “[...] aquellos actores de la sociedad civil que inciden en las políticas públicas mediante la producción y transferencia de conocimiento” (McGann, 2009b, p. 1) en (Eslava, 2011, p. 162).

La materialización de los *tanques* de pensamiento de políticas públicas surge con la idea de promover los criterios pos positivistas con las que diversas herramientas, instrumentos y técnicas pasen de ser utilizadas para revisión para que sean articuladas para que las políticas públicas pasen a un carácter de sofisticación tal, que ellas además de ser creadas, revisadas puedan ser ajustadas por sí solas en la medida en que puedan internalizar lo que se requiere para que sean mejores. En este ámbito, se expone claramente el carácter científico que se pretende para que las políticas públicas hagan ellas mismas su autoevaluación, evaluación, simulación y reconversión con la idea de arrojar posibles corregidos desde sí mismas.

A pesar del desacuerdo en definición y cifras, la evolución tendencial permite identificar tres vertientes explicativas del origen y funcionamiento de los *Think Tanks*: academia, Gobierno e ideología. Con base en R. Weaver (1989) se puede establecer la siguiente clasificación: académica –*University Without Students*–, contractual o militante –*Contract Research Organization*– y organizaciones de promoción de ideas –*Advocacy Tanks*–. La primera vertiente hace alusión al diálogo permanente entre el debate teórico y el debate político, la segunda atiende las necesidades del demandante y la tercera se distingue de las anteriores por su marcada apuesta para determinar la agenda pública (Tabla 5).

Tabla 5. Clasificación de Think Tanks

Categoría	Función	Casos (mundial y local)	
Academia	Formar élite de opinión	Brookings	Fedesarrollo
Gobierno	Informes por demanda oficial	RAND	DNP
Ideología	Influir en debates políticos	Heritage	Pensamiento siglo XXI

Fuente: Elaboración propia basada en Salazar, (2008) en Eslava, 2011, p. 163).

El tanque de políticas públicas, está concebido para que los hacedores de políticas públicas reciban señales por anticipación de lo que puede ocurrir con las políticas públicas de cara a la propia cocreación que podría generar la política y que en principio no se tuvo en cuenta, pero que lo construido en ella, generaría igualmente material de trabajo para sacarla adelante o hacerle correcciones de manera artificial. En este ámbito, ya no sólo se trata de un policies makers dirigiendo al próximo grupo para disponer las próximas políticas públicas, sino que a través de las mismas acciones dinámicas de información, programación y sistémicas pasar del ciclo de políticas públicas a un meta ciclo en las que se retroalimenten, y en el que la participación de diferentes estamentos es crucial (Tabla 6).

Se trata de una estancia capaz de hacer de las políticas públicas pasadas, presentes y futuras una bolsa de trabajo con la cual orientar a los decisores en el tiempo, en las que como prueba de ello, se podría avanzar en la idea en que para efectos prácticos toda acción estatal es política pública, pero esta aún no logra retroalimentarse cuando al paso de los gobiernos se ven acciones dispares cuando no necesariamente es así. Por ello, se busca que el tanque logre disponer de criterios, métodos, metodologías, herramientas, técnicas, instrumentos al igual que equipamiento con el que las políticas públicas se auto reproduzcan con el tiempo, en aras de favorecer la generación de conocimiento y nuevos ámbitos de acción de ellas.

Tabla 6. Los mecanismos de transferencia y su frecuencia etapas de la política en CTI

Los mecanismos de transferencia y su frecuencia en las distintas etapas de la política pública en CTI

Los distintos mecanismos y prácticas analizados en esta sección fueron considerados, además, en función de la frecuencia de su uso en a) el diseño, b) la implementación, y c) la evaluación de políticas de CTI. La siguiente tabla muestra claramente que en la Argentina, las prácticas de transferencia identificadas actúan fundamentalmente en la fase de diseño, moderadamente en implementación y con escasa frecuencia en evaluación. En general, puede afirmarse que es en la etapa de diseño donde se concentra la mayor transferencia de conocimiento.

Asociación entre mecanismos de interacción y fases de política

Mecanismos de Interacción	Fases de la política		
	Diseño	Implementación	Evaluación
a) Lectura de artículos científicos	-	-	-
b) Participación de investigadores en los procesos de gestión y toma de decisión	+	+	-
c) Consultorías y asesorías	+++	+	+
d) Mecanismos de diálogo institucionalizados	+++	+	-
e) Interacciones informales	+++	++	+
f) Eventos académico-políticos	+	-	-

Referencias: +++: muy frecuente; ++: moderadamente frecuente; +: presencia reciente o esporádica; -: presencia escasa o nula.

Fuente: Elaboración propia con base en el relevamiento de campo realizado en la Argentina en octubre-noviembre de 2012.

Los *think Tanks* o tanques de pensamiento, son organizaciones orientadas al análisis e investigación de política pública local e internacional, que permiten a los responsables políticos y al público tomar decisiones informadas sobre políticas públicas (McGann, 2012). Estas instituciones se clasifican según su afiliación como autónomas e independientes, cuasi independientes, afiliadas al gobierno, al cuasi gobierno y afiliadas a la universidad o a un partido político o corporación. Dicha clasificación responde a un ejercicio hecho por James McGann con el propósito de elaborar el *ranking* global de los *think Tanks*, conocido mejor en el mundo de las relaciones internacionales como el índice McGann.

Es la Universidad de Pensilvania a través del programa Think Tanks y Sociedad Civil dirigido por McGann, quien ha elaborado ya nueve versiones anuales (2008 hasta la fecha) de dicho índice.

El objetivo del *ranking* es evaluar el peso de los diferentes “tanques de pensamiento”, al medir su influencia geográfica en las distintas áreas de las relaciones internacionales. Varios de los aspectos que son cruciales en la ponderación de la evaluación se centran en: el liderazgo del grupo de trabajo, la reputación del personal que desarrolla los procesos investigativos, la calidad y prestigio de las investigaciones efectuadas y el impacto de estas en la sociedad local e internacional.

El *ranking* Global Go To Think Tanks Index Report tiene categorías –cada una con subcategorías– que clasifican y ponderan los “tanques de pensamiento” según región geográfica, área de investigación y logro especial. A través de los años se han incorporado nuevas categorías y/o suprimido otras en razón de llegar a tener una mayor representación del actuar de los *think Tanks* y exponer una radiografía más cercana de la incidencia/impacto que tienen estos en la política mundial (Vela, 2018, p. 43)

Los Tanques de Pensamiento de Políticas Públicas parten de la idea de ser generadores de políticas públicas por la vía del pedido, la oferta e incluso por concurso público, para el que la

transformación de las instituciones, la sociedad y las políticas pasan por la vinculación directa con quienes hacen parte de la elaboración, formulación, implementación y monitoreo de políticas públicas. No obstante, también se trata de que el propios Tanques provean elementos a los generadores de políticas públicas bajo los criterios de demanda, oferta, consultoría, estudios o trabajos de campo en donde se requiere a dicho tanque. Son ellos, los llamados a articular el quehacer de los laboratorios u observatorios, estando más cercano del primero que al segundo, dada la cientificidad buscada en las políticas públicas (Figura 3).

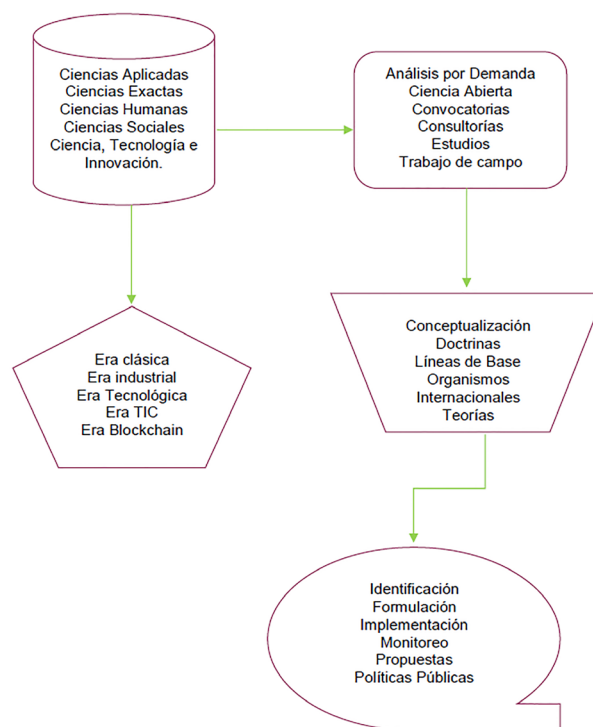


Figura 3. Propuesta de *Think Tanks* de Políticas Públicas.
Fuente: Elaboración propia.

Los *Think Tanks*, parten de la idea de crear generadoras de conocimiento, ideas, medición, pensamiento y raciocinio a la vez que disposición para disponer de material, equipo humano, científico e intelectual para sacar adelante no sólo a las políticas públicas, sino a todo el andamiaje que requiere para en conexión con otros sectores esta tenga asiento, impacto y resultados.

Tabla 7. Cuatro generaciones de Think Tanks

La primera gran generación de Think Tanks fue la de los institutos de investigación de políticas extranjeras. En los Estados Unidos comenzaron a surgir a principios del siglo XX, en parte como resultado del deseo de los líderes filantrópicos y de los intelectuales de crear instituciones donde los académicos y los líderes del sector público y privado pudieran reunirse para debatir y tratar temas globales.

La segunda generación de Think Tanks, luego de la Segunda Guerra Mundial, funcionó como contratistas de investigación del gobierno, y satisfacían la necesidad de asesoramiento independiente. Estas eran instituciones orientadas a la investigación de políticas, principalmente financiadas por ministerios y organismos de gobierno, cuyas investigaciones intentaban abordar preocupaciones específicas de los políticos.

La tercera generación representa el surgimiento de los Think Tanks orientados a la incidencia (advocacy). Ninguno de los otros tipos de Think Tank ha generado tanta exposición a los medios en las últimas tres décadas.

El tipo más reciente de Think Tanks que surge en la comunidad de los políticos extranjeras es lo que algunos llaman 'basado en legados'. Los Think Tanks basados en legados son Think Tanks creados según la intención de anteriores presidentes de dejar un legado duradero respecto de políticas domésticas y extranjeras. Estos Think Tanks producen una amplia gama de publicaciones, llevan a cabo seminarios y talleres, así como también investigaciones sobre algunas áreas relacionadas con las políticas (Abelson, 2002).

Fuente: Start y Hovland, 2004, pp. 4-5.

Se apropian de los distintos mundos de la ciencia para sacar el máximo provecho de las mismas, y se dispensa para que distintos grupos o intereses puedan servirse de su capacidad para entrar a analizar distintos campos o terrenos en los que la política pública sea el centro o una parte de distintos temas que se quieran analizar.

Generan productos con la idea de dar no solo línea base, orientación o promover políticas públicas para distintos frentes. Tiene un amplio componente dialógico, institucional y gubernamental e incluso es capaz de hacer converger otras apuestas en materia de políticas públicas para sacar lo máximo de los aprendizajes obtenidos en otros ámbitos o escenarios. No solo trabaja por demanda, pedido o por convocatoria, también es capaz de dar línea para la creación de nuevas políticas e incluso ser ente rector de base para nuevos enfoques o líneas de política pública.

Tiene la capacidad de vincularse en distintos frentes de trabajo cohonestado con ellos múltiples alternativas para acercarse a las realidades que dichos sectores quieren abarcar en materia de políticas públicas e incluso, tomar la vocería de estamentos para sacar adelante las políticas públicas de ser el caso. Su componente científico le permite ser garante en cualquier etapa de los hechos políticos de hacer revisión del pasado, presente y prospectiva de las políticas.

El conjunto de factores diferenciales de los *Think Tank* estriba en la propia evolución que estos han tenido, en la medida que aún continua basado en la oferta institucional que diversos organizaciones públicas, privadas, sociales e inclu-

so de carácter no gubernamental realizan para poder tener transferencia de sus conocimientos no solo por la vía de la distribución de recursos económicos sino también por la propia disposición de documentos, estudios, guías o consultorías encaminadas a sacar adelante sus intereses en los espacios de interés o incluso abonar a las políticas públicas que los Estados de turno de manera institucional tienen como meta que en medio de la doctrina de la política exterior y de las relaciones internacionales trascienda a las políticas públicas (Tabla 7).

Los *Think Tanks* tienen la capacidad de gestión de un ente o estamento gubernamental e incluso puede tener respaldo internacional, dado que su agenda es mucho más progresiva y prolija, por cuanto, se encuentra en la punta de lanza de distintos intereses y conforme a ellos su papel trasciende de la sola réplica a las políticas públicas, la disposición de agendas o líneas de base, e incluso de un mero gestor o promotor de éstas. Está en la capacidad de llevar a buen término estas en la medida que hace converger a los distintos frentes de trabajo o incluso detractores de políticas para que tengan un asiento propositivo en estas mismas. En cada país se agrupan distintos tanques de pensamiento, muy cercanos a los gobiernos de turno y en muchos casos con amplia credibilidad en el sector privado.

Think Tanks y políticas públicas en Latinoamérica carece de una estructura conceptual común. Debido a la diversidad de perspectivas teóricas y pertenencias institucionales de los autores los textos compilados en el libro no son factibles de comparación entre sí, sino que representan

Tabla 8. Tanques de pensamiento más influyentes en América Latina y el Caribe

Puesto	Nombre	País	Año de creación
1	Fundación Suárez Vargas (FGV)	Brasil	1944
2	Centro de Estudios Públicos (CEP)	Chile	1980
3	Centro Brasileiro de Relaciones Internacionales (CEBRI)	Brasil	1998
4	Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo (Fedesarrollo)	Colombia	1970
5	Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC)	Argentina	2000
6	Instituto Fernando Henrique Cardoso (IFHC)	Brasil	2004
7	Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)	Chile	1951
8	Centro para el Estudio del Estado y la Sociedad (CEDES)	Argentina	1975
9	Centro de Divulgación del Conocimiento Económico para la Libertad (CEDICE)	Venezuela	1984
10	Consejo Uruguayo para las Relaciones Internacionales (CURI)	Uruguay	2003

Fuente: McGann, 2011 en Leal y Roll, 2013, p. 92.

una pluralidad de enfoques teóricos y metodológicos para abordar la temática de la dinámica de los Think Tanks en general y en América Latina en particular (Di Bello, 2007, p. 307).

En América Latina sobresalen diversos Tanques de Pensamiento con profunda integración con los gobiernos de turno y aún así, tienen cierta ascendencia en los círculos privados derivado de la contratación de servicios enfocados en consultoría, estudios o investigaciones que contiene interés particular sectorial, y que sobre la base de dicha perspectiva logran tener trascendencia de la opinión pública. Poseen cierta naturaleza de élite en la medida en que están compuestos por profesionales que han tenido participación en algunos de los gobiernos comentados en calidad de ministros o asesores, dejando la puerta abierta para que en los Tanques de Pensamiento tengan recibo iniciativas de orden estatal o gubernamental, en la medida en que se considera relevante lo que de ellos emana (Tabla 8).

El conjunto de Tanques de Pensamiento viene precedido de credibilidad, reputación y trascendencia en la medida en que se toman como referentes para las actuaciones estatales en materia

de política pública, planeación para el desarrollo e incluso iniciativas vinculadas al ámbito internacional. No obstante, tienden a ser centralizados en la medida en que se encuentran no solo bajo los círculos de poder sino que representan el claro ejercicio de silla giratoria en la medida en que los empleados de dichos Tanques de Pensamiento han sido funcionarios o han pasado por la empresa privada, razón por demás, por reconocer el carácter institucional que sostienen dichos tanques. En este sentido, prima la capacidad de resultados de los mismos sobre la base de sus funcionarios.

En las sociedades modernas, todo político o funcionario, todo tomador de decisiones, cuenta con un *“Think Tank”* detrás que lo provee de ideas, lo asesora en propuestas, lo conecta con las corrientes de pensamiento internacional o lo apoya con datos e información en el debate político (Thompson, 1994), (Norza y Torres, 2012, p. 3).

Es por ello, que de las tres configuraciones consideradas es la más representativa y la que ha alcanzado mayor relevancia en la medida en que se convierten en referentes para sus pares

y homólogos en la reflexión temática. El papel que cumplen los Think Tank es mucho abierto que el resto de las representaciones como pares relacionadas frente a las políticas públicas. En términos generales, los Tanques de Pensamiento están enfocados a rastrear temas de interés público internacional y ponerlo a la vista de los interesados en el orden estatal, público, privado o social. Bajo este cometido, se asume que tiene en su haber una capacidad de gestión relevante en la medida en que posee la capacidad de atracción de distintos públicos a la hora de llevar a buen término sus propios intereses.

Conclusiones

La trayectoria de los Laboratorios vinculados en las Políticas Públicas ha tomado dinámica por el interés de entrar a procesos de evaluación, medición y procesos que enmarcan las políticas públicas. En este sentido, se destaca el interés de Lasswell y Lerner (1951) por llevar dichos estudios al componente de la revisión cuantitativa y no solo de la cualitativa, tratando de sopesar dicho ejercicio bajo la perspectiva de la línea base o la disposición del método científico para elevar el carácter trascendental de las políticas públicas como rama de las ciencias políticas. En este sentido, podría considerarse que de las tres figuras resulta que los laboratorios son los que tienen el centro del interés para poner en marcha la creación de las nuevas políticas públicas planteadas por diferentes fuentes.

En cuanto a los Observatorios de Política Pública, es fundamental reorientar el papel al cual han sido confinados como elemento crítico del quehacer de las políticas públicas en sus diferentes ciclos. Se esperaría de ellos, sacar adelante agenda social vinculada al contexto de las políticas públicas, mostrando con ello el interés que tienen en realidad por mostrar los espacios, faltantes o vacíos en los que puede caer dichas políticas, para entrar en detalle a mostrar los mecanismos sobre los cuales poder subsanar dichos baches a la hora de pasar estas por sus respectivas retinas. Se destaca que en ocasiones pueden ser igualmente cruciales los apuntes dispuestos

por estas figuras o instituciones, en la medida, que pueden no sólo pasar revista, sino destacarse en los anexos direccionales que no alcanza.

El desempeño institucional que cumplen por lo general los Tanques de Pensamiento enfocados a las Políticas Públicas destaca la posibilidad siempre latente sobre la convocatoria que deben tener estas de distintos agentes, instituciones o sectores vinculados con las políticas públicas en un tema particular o general. De las tres, es el que mayor nivel de convocatoria pueden tener en la medida en que tienen la capacidad de ser cercanos a los actores de las políticas públicas. Por lo general, es el que más evolución ha obtenido en comparación con los otros dos frentes de trabajo, pero aun así, debe procurar por responder a su carácter pluralista en la medida en que se caracteriza por ser de amplia apertura o manejo multifactorial en distintos frentes en la elaboración de las políticas públicas.

Referencias

- Abelson, D. E. (2002). Do Think Tanks Matter? Opportunities, Constraints and Incentives for Think Tanks in Canada and the United States. *Global Society, 14* (2), 2000, 213-236.
- Absalón, C., & Urzúa, C. M. (2010). *Modelos de microsimulación para el análisis de las políticas públicas* (Working Paper. EGAP 2010 -02, pp. 87-106). Monterrey, México: Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública, Tecnológico de Monterrey.
- Acuña H., C. (2009). Análisis comparativo de cuatro estudios de caso sobre institutos de investigación de políticas (o *Think Tanks*) en México, Brasil, Ecuador y Uruguay. En V. Weyrauch (Comp.), *Acercando la investigación a las políticas públicas en América Latina: repensando los roles y desafíos para los institutos de investigación de políticas*. Buenos Aires, Argentina: Fundación CIPPEC.
- Arellano G., D. (1996). Política pública, racionalidad imperfecta e irracionalidad. Hacia una perspectiva diferente. *Gestión y Política Pública, (2)*, 319-347.
- Beltrán, M. (1991). *La realidad social*, Madrid, España: Tecnos.
- Canto S., R. (2015). Políticas públicas, racionalidad y razón. *Tópicos, Revista de Filosofía 49*, 259-290.
- Cardozo, B. M. (2013). Políticas públicas: los debates de su análisis y evaluación. *Andamios, 10* (21), 39-59.
- Cardozo, B. M. (2012a). *La evaluación de políticas y programas públicos. El estado del arte*, México: uam-x.
- Cardozo, B. M. (2012b). *Sistematización de la experiencia de Evalúa DF 2008. Meta evaluación y autoanálisis*. México: uam-x y evalua df
- Del Valle, C. (2016). *La arquitectura de decisiones y la economía del comportamiento en políticas públicas. Guía de Economía del Comportamiento* (Vol. 1): Políticas Públicas.

- Ciudad de México, México: Instituto Mexicano de Economía del Comportamiento.
- Di Bello, M. E. (2007) [Reseña sobre] Adolfo Garcé y Gerardo Uña (compiladores), *Think Tanks y políticas públicas en Latinoamérica. Dinámicas globales y realidades regionales. Cuestiones de Sociología*, 4, 306-311.
- Documento CONPES (2019). *Política nacional de laboratorios: prioridades para mejorar el cumplimiento de estándares de calidad. Consejo nacional de política económica y social república de Colombia* (8 de enero de 2019). Bogotá, D.C., Colombia: Departamento nacional de planeación.
- Eslava, A. (2011). *El juego de las políticas públicas: Reglas y decisiones sociales*. Medellín, Colombia: Editorial Universidad EAFIT.
- Gutiérrez D., J. E., y Vásquez R., J. A. (2018). Panorama de los observatorios de políticas públicas en Iberoamérica, 2000-2016. *Revista Nacional de administración*. 9(2), 49-64.
- Habermas, J. (2010c). Reconciliación mediante el uso público de la razón. En J. Habermas, y J. Rawls (Comps.), *Debate sobre el liberalismo político* (pp. 41-71). Barcelona, España: Paidós.
- Lasswell, H. (1994). La orientación hacia las políticas. En L. F. Aguilar (Comp.), *El estudio de las políticas públicas* (pp. 79-103). México: Miguel Ángel Porrúa.
- Lasswell, H., & Lerner D. (1951). *The Policy Sciences: Recent Development in Scope and Method*. Stanford, USA: Stanford University Press.
- Leal, D., y Roll, D. (2013, junio). *Tanques de pensamiento y partidos políticos en Colombia. El caso de las reformas políticas de 2003 y 2009*. VI Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Quito, Perú.
- McGann, J. (2007), *Think Tanks and Policy Advice in the US: Academics, Advisors and Advocates*, Nueva York, Routledge.
- McGann, J. (2008). *Global Go to Think Tanks Index Report. Think Tanks and Civil Societies Program*. Pennsylvania, USA: University of Pennsylvania.
- McGann, J. (2011). *The Global Go-To Think Tanks. The Leading Public Policy Research Organizations in the World*. Philadelphia, USA: Think Tanks and Civil Societies.
- McGann, J. (2012). *Global Go to Think Tanks Index Report. Think Tanks and Civil Societies Program*. Pennsylvania, USA: University of Pennsylvania.
- Moreno T., G. A. (2013). Técnicas micro econométricas para la evaluación de políticas públicas. *Economía industrial* (390), 33-54.
- Norza C., E., y Torres G., G. A. (2012). Think Tanks criminológicos: una herramienta de política pública contra el crimen. *Archivos de criminología, seguridad privada y criminalística*, 5(1), 1-19.
- OEA. (2015). *Observatorios de Políticas Públicas en las Américas. Una Guía para su diseño e implementación en nuestras administraciones públicas*. Nueva York, USA: Departamento para la Gestión Pública Efectiva de la Secretaría de Asuntos Políticos de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA).
- Rawls, J. (2002). *La justicia como equidad. Una reformulación*. Barcelona, España: Paidós.
- Salazar, C. (2008). *Políticas públicas y Think Tanks*. Bogotá, Colombia: Konrad Adenauer.
- Selltiz, J., Deutsch, C. (1971). *Métodos de investigación en las relaciones sociales*. Lérida, España: Rialp.
- Start D., y Hovland, P. (2004). *Herramientas para el Impacto en las Políticas Públicas: Manual para Investigadores. Investigación y Política para Programas de Desarrollo*. Londres, UK: Instituto de Desarrollo en Países Extranjeros.
- Stiftung W., R. (1989), *The Changing World of Think Tanks. PS: Political Science and Politics*, 22(3).
- Stubrin, L., y Kababe, Y. (2014). La interrelación entre la investigación científica y las políticas públicas en ciencia, tecnología e innovación en la argentina. *Redes*. 20(39), 73-103.
- Thompson, A. (1994). *Think Tanks en la Argentina. Conocimiento, instituciones y política*. Buenos Aires, Argentina: Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES).
- Vela M., N. P. (2018). Conflictos territoriales, Think Tanks y política pública colombiana, *análisis político*, (92), 39-51.
- Wildavsky, A. (1993). *Speaking Truth to Power*, New Brunswick, and Transaction. Oxford, UK: New Brunswick.



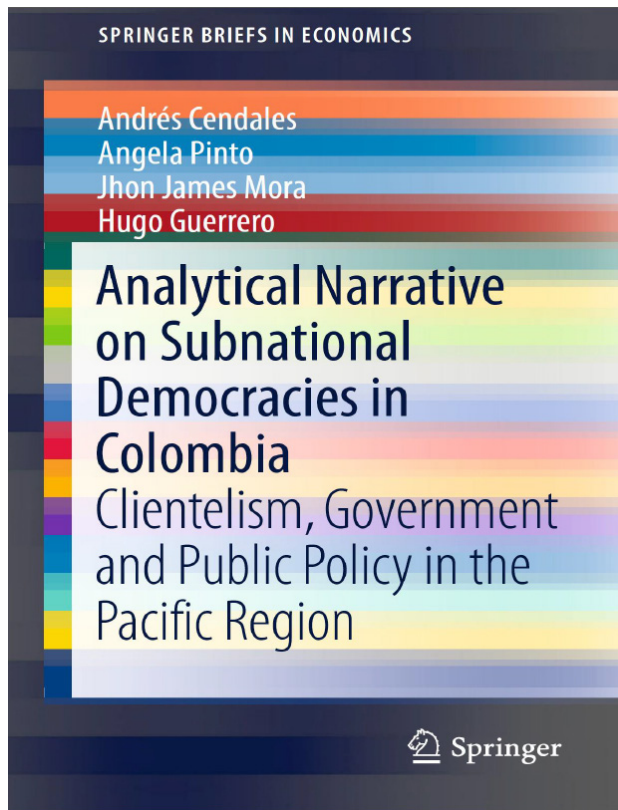
**“Analytical Narrative on Subnational Democracies in Colombia:
Clientelism, Government and Public Policy in the Region Pacific”.
Springer Briefs in Economics**



Coautor: Santiago Arroyo Mina, Doctor en Economía, Universidad Nacional Autónoma de México. Magíster en Economía Regional, Universidad Austral de Chile. Economista, Universidad Autónoma de Occidente.

Actualmente es Consultor de Proyectos de Impacto Regional – Rectoría Universidad del Valle, Profesor de la Maestría en Políticas Públicas e Investigador del Grupo Gestión y Políticas Públicas, Universidad del Valle (Investigador Asociado según reconocimiento Colciencias). De igual forma, es Consultor Asociado, en temas de descentralización y desarrollo regional, del Instituto de Prospectiva de la Universidad del Valle . Además, es Consultor de Proyectos de Impacto Regional para el Instituto Financiero para el Desarrollo del Valle del Cauca (INFIVALLE).

Reseña



Es una contribución a la literatura asociada a la economía política y su interacción estratégica con los tópicos de la planificación del desarrollo regional en un contexto de naciones con problemas de gobernabilidad, énfasis en clientelismo y corrupción, según las distintas trayectorias electorales que se logran evidenciar a partir del planteamiento de un modelo teórico de elección pública con clientelismo y corrupción (Capítulo 3: “A Model of Public Choice with Clientelism and Corruption: Introducing the Analytical”, Arroyo, S., Cendales, A. y Garza, N. (2019)), que es planteado desde el enfoque de la teoría de juegos. De igual forma, el planteamiento teórico es respaldado con evidencia empírica resultante del procesamiento econométrico espacial y que se centra en analizar el comportamiento de la política pública en las democracias locales en el Pacífico Colombiano (Capítulo 4: “Political Factions and Public Policy in the Local Democracies of the Colombian Pacific: Empirical Evidence”, Arroyo, S., Cendales, A. y Mora, J. (2019)).

El libro muestra las nociones teóricas, respaldadas con evidencia empírica para el caso de Co-

lombia con énfasis en la Región Pacífico, que deben ser consideradas para no caer en trampas de desarrollo bajo los problemas de gobernabilidad y debilidad institucional como son el clientelismo y la corrupción. De esta forma, el libro introduce el análisis de modelos teóricos que permiten entender el comportamiento de los agentes inmersos en la planificación del desarrollo regional y contribuye con predicciones, usando distintas estimaciones de econometría espacial, para anticipar y corregir posibles fallos en las trayectorias electorales a nivel regional.

Adicionalmente, es importante señalar que el libro emerge en un único momento histórico para Colombia, atributo que es identificado por la editorial Springer, como lo es la firma del Acuerdo para la Paz entre el Gobierno de Colombia y el grupo Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y su posterior implementación. Puntualmente, cabe señalar que el libro hace énfasis en el análisis regional, con innovadores modelos teóricos que son contrastados con métodos cuantitativos que enriquecen el análisis y las conclusiones sobre las trayectorias electorales, bajo consideración de clientelismo y corrupción, a nivel regional en Colombia y con la intención de contribuir con diseños de política pública que permitan fortalecer vínculos urbano-rurales, es decir, se contribuye al análisis de la descentralización asimétrica y a la comprensión de estrategias que permitan romper el esquema centro-periferia de tales trayectorias electorales.

Finalmente, el libro evidencia que la fragilidad de la democracia en Colombia, medida a partir de las fortalezas en las distintas trayectorias electorales que se nutren del clientelismo y la corrupción y que fue evidenciada con el modelo teórico planteado y la contrastación econométrica espacial a nivel regional, es un subproducto y un determinante de la estructura económica de cada región, es decir, de su actual nivel de pobreza.



“Hacia una Compra Pública Responsable y Sostenible”

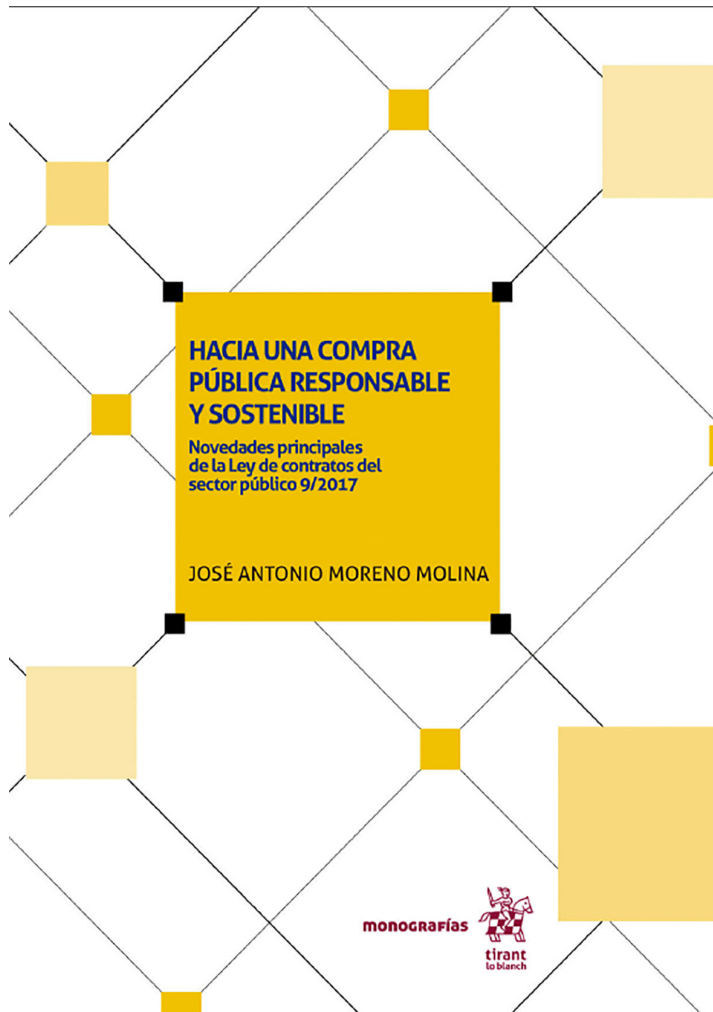


Autor: José Antonio Moreno Molina, Doctor en Derecho. Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Castilla-La Mancha.

Catedrático de Derecho Administrativo en la Facultad de Ciencias Sociales de Cuenca. Director de la Revista Mensual “Contratación Administrativa Práctica” de la editorial Wolters Kluwer La Ley y del Máster en “Contratación Pública” de la Universidad de Castilla-la Mancha.

Ha publicado libros sobre responsabilidad administrativa, medio ambiente; y diversos capítulos de libros y trabajos en revistas especializadas (Revista de Administración Pública, Revista Española de Derecho Administrativo, Documentación Administrativa, Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario, Public Procurement Law Review, Noticias de la Unión Europea) sobre Derecho comunitario –fuentes y organización administrativa-, responsabilidad, procedimiento administrativo y función pública.

Reseña



El libro analiza el nuevo modelo de contratación pública que establece la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), aplicable por su carácter básico a todas las administraciones, poderes adjudicadores y entidades públicas españolas, y que plantea como elementos claves una gestión eficaz, eficiente, íntegra y transparente de los fondos públicos, a través de la obligatoria utilización de medios electrónicos, que impulse además las políticas públicas sociales, ambientales y de investigación y desarrollo propias de nuestro Estado social de Derecho.

Son objeto de estudio las principales novedades de la LCSP, entre las que se encuentran aspectos de tanta relevancia para todos los operadores públicos y privados de los contratos públicos como la garantía de los principios generales, la obligatoria inclusión de criterios sociales y ambientales, el ámbito subjetivo y su ampliación a los partidos políticos, sindicatos y organizaciones empresariales, la regulación de los contratos menores, la decisiva supresión de las instrucciones internas de contratación, la ampliación del objeto del recurso especial, el impulso de la participación de las

PYME, las reglas aplicables a las entidades locales, la subcontratación y la plena utilización de medios electrónicos en la contratación pública.

Esta nueva legislación transpone al ordenamiento jurídico español las Directivas de la Unión Europea 2014/23 y 2014/24, sobre contratación pública y contratos de concesión, enmarcadas en la Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador y que por primera vez regulan en sede europea tanto las fases de preparación y adjudicación de los contratos públicos como las de ejecución y resolución de los mismos.

El trabajo analiza los principios de igualdad de trato, no discriminación, transparencia, proporcionalidad e integridad; la necesaria publicidad unificada en la Plataforma de Contratación del Sector Público; la eliminación del supuesto de utilización del procedimiento negociado sin publicidad por razón de la cuantía y el establecimiento de un procedimiento abierto simplificado que debe convertirse en el de utilización general por las administraciones públicas. También se estudia en forma crítica el nuevo régimen sobre los modificados contractuales y la creación de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación, así como la nueva gobernanza en los contratos públicos.



“Guerreiro Ramos – entre el pasado y el futuro”



Editor: Bianor Scelza Cavalcanti, Presidente de la Asociación Internacional de Escuelas e Institutos de Administración del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas (IASIA/IIAS, en inglés). Director Internacional de la Fundación Getulio Vargas (FGV). Es miembro de la Academia Brasileña de Ciencia de la Administración.



Editor: Federico Lustosa, Profesor del Programa de Postgrado en Administración (PP-GAd) de la Universidad Federal Fluminense y miembro de la Academia Brasileña de Ciencia de la Administración (ABCA).

Reseña



Tras 35 años de su prematura desaparición, ¿a qué se debe el renovado interés por la obra del sociólogo brasileño Alberto Guerreiro Ramos?

Además de la importancia intrínseca de su pensamiento, que justifica, hasta cierto punto, ese rescate, muchas hipótesis pueden ser arrojadas en función de la diversidad de temas que abordó y que ahora se recuperan:

El crecimiento, consolidación y el fortalecimiento de los grupos de investigación dedicados al llamado Pensamiento Social Brasileño;

- El surgimiento, el reconocimiento y la consolidación, en el ámbito de las ciencias sociales, de un pensamiento poscolonial que pretende superar, entre los pueblos periféricos, el etnocentrismo y sus nociones de Occidente y modernidad, dando voz a las culturas subalternas;
- La introducción del concepto de nuevo-desarrollismo en el debate económico del Brasil contemporáneo;
- Los estudios de Guerreiro Ramos sobre relaciones raciales, que cuestionaban el pensamiento dominante entre los sociólogos brasileños en las décadas de los treinta, cuarenta y cincuenta, deconstruyendo las teorías sobre democracia racial, ampliamente influenciadas por el pensamiento de Gilberto Freyre;
- La continuada crisis y las transformaciones de la economía formal, el fortalecimiento de sectores económicos emergentes, el surgimiento de estrategias alternativas de coproducción, cofinanciación y consumo compartido y el fortalecimiento de formas de organización cooperativa

para la generación de ingresos han propiciado una reanudación de la Teoría de la Delimitación de los Sistemas Sociales para explicar estas transformaciones.

Este libro se inserta dentro de este gran esfuerzo de reanudación y apropiación de su obra. En ese sentido, busca establecer un puente entre el pasado, destacando el pionerismo de la obra de Guerreiro Ramos entre los años cuarenta y sesenta, y el futuro, evidenciando el carácter anticipatorio de sus trabajos en los años setenta y principios de los ochenta. Con ese propósito, reunió destacados especialistas en diferentes momentos y aspectos de la obra y de la vida de Alberto Guerreiro Ramos.

Los textos están encadenados a partir de tres ejes establecidos para organizar los temas en debate: “Sociología, periferia y teoría poscolonial”, “Teoría crítica y política paraeconómica” y “Crítica y autocrítica - diálogos consigo mismo”. Las diversas contribuciones que componen este libro se firman como una referencia obligatoria en el debate más orgánico y articulado sobre la obra de Guerreiro Ramos, la Sociología brasileña y el pensamiento social brasileño, el nuevo y el viejo desarrollismo, la vieja Nueva Administración Pública y la Paraeconomía, todos los temas tratados desde una perspectiva post-colonial.

Desafortunadamente, a pesar de los grandes esfuerzos de rescate emprendidos en los últimos años, todavía hay razonable ignorancia con relación al pensamiento crítico brasileño (y latinoamericano), se diría también poscolonial, y la enorme capacidad de anticipación de agendas de investigaciones para el siglo XXI que nos ofrece la obra de Guerreiro Ramos.

Que los análisis, reflexiones y temas de investigación contemplados por esta publicación proliferen entre profesores, investigadores, scholars, policy makers, estudiosos y estudiantes el deseo de conocer y adoptar una perspectiva crítica con relación al conocimiento dado.

Y que la lectura sea ligera y placentera.



“La compra pública de innovación en la contratación del sector público”. Colección Estudios y Documentos, Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)



Coordinador: Juan Antonio Carrillo Donaire, Profesor Asociado Universidad de Sevilla, Catedrático (acred.) de Derecho Administrativo.

Licenciado en Derecho y doctorado por la Universidad de Sevilla, Carrillo Donaire ha sido profesor titular de Derecho Administrativo en la Universidad Hispalense, donde ha obtenido en tres ocasiones la distinción de excelencia académica. Su actividad docente también la ha desarrollado en la Facultad de Ciencias de la Información y la de Económicas y Empresariales de la Universidad de Sevilla, así como en la Universidad Pablo de Olavide y en la Universitat Oberta de Catalunya, en las que ha impartido clases tanto en grado como en máster.

También ha desarrollado una vasta trayectoria investigadora, con más de 80 trabajos publicados en líneas de investigación como gestión de riesgos, regulación económica, Derecho de la Comunicación y garantía patrimonial de los ciudadanos respecto a los poderes públicos.

Reseña



La compra pública de innovación (CPI) es una novedosa medida de fomento orientada a que las Administraciones adquieran productos y servicios que aún no existen en el mercado (o que existiendo, mejoran a los existentes) para cubrir sus necesidades con las soluciones tecnológicas e innovadoras de forma más eficiente y sostenible. A través de esta modalidad de compra pública se pretende una doble finalidad: de un lado, fomentar la actividad innovadora e investigadora de las empresas y contratistas desde el lado de la demanda pública, por considerarse la I+D+i un factor estratégico de competitividad; y, de otro lado, mejorar la prestación de los servicios públicos, tanto su calidad como el nivel de satisfacción de la ciudadanía. Con este doble objetivo, las Directivas de contratos de “cuarta generación”, y muy particularmente la Directiva 2014/24/UE, apuestan por la CPI como fórmula idónea para fomentar la innovación en esos términos. La Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público (LCSP) incorpora un conjunto de novedades, tanto en los procedimientos de contratación como la consecución de los objetivos contractuales, que brindan una oportunidad a la CPI dentro del esquema nacional de contratos públicos.

La CPI no sigue las pautas ordinarias de la contratación pública. En estos casos, tanto la preparación y adjudicación del contrato como su ejecución han de adaptarse a una forma de comprar que se basa en unas premisas completamente nuevas, que en buena medida cuestionan los principios clásicos de la contratación: objeto cierto, precio determinado, inmediatez y corto plazo, riesgo y ventura del empresario, etc., evolucionado hacia modelos en los que prima la negociación con el mercado y el reparto de riesgos ante la incertidumbre que inevitablemente supone la innovación y la investigación.

Así, la peculiaridad de las prescripciones técnicas de los Pliegos para comprar algo inexistente requiere adaptar la cultura de la innovación por la vía de las funcionalidades y el rendimiento de lo que se pretende comprar, que habrá de testarse en un modelo de prueba-error con medición del grado de éxito. En la selección del contratista también se prevén fases de definición progresiva del objeto del contrato (pues, en puridad, éste no está definido en los Pliegos), y del propio precio; así como de eliminación progresiva de ofertas y adjudicatarios que, no obstante, pueden ser objeto de retribución parcial si la innovación aportada es considerada o ha representado algún elemento relevante para la solución final. Todas esas peculiaridades requieren un procedimiento de adjudicación adaptado a las mismas, que la Directiva y la LCSP llaman de asociación para la innovación. Finalmente, en la ejecución del contrato tampoco pueden jugar del mismo modo las garantías de la contratación pública; en particular las relativas al riesgo y ventura del contratista, al grado de cumplimiento del objeto del contrato, a la confidencialidad de la información o al reparto equitativo de los riesgos y los beneficios entre la administración adjudicadora y la adjudicataria. La alteración del riesgo y ventura empresarial no sólo consiste en que los contratantes asuman conjuntamente las cargas imprevisibles de la CPI, sino que también incluye la distribución de los beneficios resultantes en base al principio de libertad de pactos. Y todo ello por la presencia transversal y permanente del elemento capital de la innovación en este tipo de contratos.

En definitiva, el éxito de la CPI reside en el reequilibrio de fuerzas en que las empresas vean a la administración como el socio más fiable para emprender proyectos innovadores y viceversa. El comprador público, modulando la idea de prerrogativa, tendrá que posicionarse como un socio dispuesto a negociar cada uno de los aspectos dimanantes de la contratación de innovación. Todos estos factores obligan a un cambio de mentalidad de la administración y en los gestores públicos a favor de una I+D+i europea realmente competitiva.



IIAS CONGRESS 2019
<https://iias-lien-conference2019.org/>
Singapore, 18-21 June, 2019



The IIAS-Lien 2019 Conference took place at the Arc Learning Hub (Arc@NTU), in the Nanyang Technological University, Singapore from 18 to 21 June, 2019. This conference was jointly organised by the Nanyang Technological University (NTU) and the International Institute of Administrative Sciences (IIAS). This was the first time two leading international flagship events of the IIAS and the Nanyang Centre for Public Administration (NCPA) at NTU were together on a single platform. The 2019 theme on “Effective, Accountable and Inclusive Governance” reflects the emerging consensus at United Nations level on good governance and corresponds to the 4th Industrial revolution.

IASIA CONFERENCE 2019
www.iasia-conference2019.org
Lisbon, Portugal, 22-26 July, 2019



The 2019 IASIA Conference will be organized by the International Association of Schools and Institutes of Administration in close cooperation with ISCTE-University Institute of Lisbon (ISCTE-IUL). The conference will take place at the campus of ISCTE-IUL on July 22-26. The main conference theme will be ‘Public Administration’s Missions and Goals for the Achievement of the SDGs.’

The choice of this theme reflects the awareness that public administration must have a significant contribution to the construction of a good society, where the values underlying the SDGs are a key issue. For this, it is essential to promote the analysis and discussion of the most significant questions at stake in order to find solutions that guarantee a reform of public administration where structures, procedures and, in general, the practices of public servants conform to the assumed values.

As usual, the conference aims at bringing together practitioners, academics, PhD students and young researchers in public administration and management, as well as contributors from any other disciplines who will exchange on current and ongoing topics and concerns during the various sessions.

EGPA CONFERENCE 2019 <https://www.egpa-conference2019.org/>

We are pleased to announce that the 2019 EGPA Conference will be held in Belfast during 11th - 13th September 2019. The 2019 EGPA Conference will be preceded by the EGPA Symposium for PhD Students and young researchers which takes place during 9th & 10th September.



LAGPA/IIAS

**Latin American Group
for Public Administration**



GLAP/IICA

**Grupo Latinoamericano
por la Administración Pública**

LAGPA CONFERENCE 2019. Quito - Ecuador

The Latin American Group for Public Administration (LAGPA), a regional expression of the International Institute of Administrative Sciences (IIAS), organizes the 2019 LAGPA Annual Conference, to be held in Quito, Ecuador, on September 9 and 10, 2019, sponsored by the Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) - Ecuador, the Universidad del Valle de Cali - Colombia, and supported by Fundação Getulio Vargas - Brazil and the Universidad Internacional del Ecuador.

The themes to be discussed during the event are:

1. Initiatives in the Latin American Public Administration, oriented towards Sustainable Development Objectives.
2. Migrations in Latin America: public policy initiatives and comparative experiences.
3. Innovations in Public Management.

Están cordialmente invitados a la Conferencia de LAGPA que tendrá lugar en la sede del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), en la ciudad de Quito- Ecuador, los días 9 y 10 de septiembre. El evento será organizado con el patrocinio de la Universidad del Valle, Colombia, el IAEN - Ecuador y con el apoyo de la Fundación Getulio Vargas - Brasil, con el apoyo de la FGV, de Brasil y la Universidad Internacional del Ecuador.

Este año las temáticas son las siguientes:

1. Iniciativas en la Administración Pública Latinoamericana, orientadas a los Objetivos de Desarrollo Sostenibles.
2. Migraciones en América latina: iniciativas de políticas públicas y experiencias comparadas.
3. Innovaciones en la Gestión Pública.



2º ENCUENTRO CALI
TEMAS CENTRALES

1. Gobernanza de la ciudad
2. Proceso electoral y participación ciudadana local y regional
3. Políticas urbanas y metropolitanas
4. Retos en la gobernanza de las ciudades
5. Sostenibilidad de espacios urbanos

¡ENVÍA TU ABSTRACT!

REGOPP
Red Colombiana de Gobierno
y Políticas Públicas

5 Y 6 DE SEPTIEMBRE DE 2019

1. Encuentro REGOPP El segundo encuentro de la Red Colombiana de Gobierno y Políticas Públicas (REGOPP) tiene como tema: “La gobernanza de las ciudades”. El propósito del evento es construir unos ejes gruesos de análisis sobre los problemas y desafíos de la agenda de políticas urbanas y metropolitanas en Colombia. Desafíos que están relacionados con las nuevas complejidades en las ciudades, con factores de orden económico, social, político, ambiental y territorial que se complejizan en el siglo XXI.
2. El reto consiste en avanzar en la construcción de nuevas políticas públicas que den respuestas a la innovación, sostenibilidad, movilidad, e inclusión social que demanda la ciudadanía. Se espera socializar la producción académica de los miembros de la red en esta temática. La segunda reunión se realizará en Santiago de Cali el 5 y 6 de septiembre de 2019 en la Universidad Icesi y la Universidad del Valle.
3. Temas centrales del evento:
4. 1. Gobernanza de la ciudad.
5. 2. Proceso electoral y participación ciudadana local y regional.
6. 3. Políticas urbanas y metropolitanas.
7. 4. Retos en la gobernanza de las ciudades.
8. 5. Sostenibilidad de espacios urbanos.
9. Las memorias del segundo encuentro serán publicadas en el boletín de Polis de la Universidad Icesi.
10. Información: gestion.politicaspUBLICAS@correounivalle.edu.co



Instrucciones a los Autores

Revista de Administración Pública del GLAP es una publicación periódica semestral de carácter científico, disciplinaria y temática de las ciencias administrativas que tiene por objetivo principal la divulgación de estudios tratados con rigor conceptual y metodológico, de interés para la comunidad académica en los procesos de enseñanza de pregrado, postgrado, la investigación y la extensión. Procura ser un escenario de debate de las tendencias nacionales e internacionales, aportando a la consolidación de las disciplinas de estudio y recibe contribuciones en español, inglés, francés y portugués.

Políticas editoriales

Revista de Administración Pública del GLAP publica artículos científicos originales e inéditos, es decir, que no hayan sido publicados previamente en ningún medio impreso, electrónico o digital (otras revistas, memorias de congresos, portal Web, CD-ROM) y que no estén sometidos a otra publicación. El autor certificará en comunicación escrita, la originalidad y titularidad del mismo. Los artículos se aceptan para publicación definitiva después de un proceso riguroso de revisión de su calidad y pertinencia académica, conforme a evaluación de árbitros externos a la revista. Solo se recibirán y serán sometidos a evaluación los artículos que sean recibidos en la plataforma Open Journal System.

Parágrafo: Casos especiales

Para el caso de los investigadores que hayan participado como autores de un artículo publicado en la revista y que deseen someter otro manuscrito a una nueva convocatoria, solo podrán realizarlo si ha transcurrido mínimo un año desde

la última publicación o el equivalente a dos ediciones. Si en una misma convocatoria se reciben dos o más manuscritos donde figure un mismo autor o más, se debe tener en cuenta que solo se publicará uno en caso de que estos cumplan con los requisitos técnicos de publicación; la selección dependerá de la evaluación que hagan los miembros del Comité Editorial con base en los siguientes criterios:

Promedio de las notas de las evaluaciones emitidas por los pares.

Orden en el cumplimiento con el proceso de evaluación, el cual concluye con el visto bueno final de los árbitros de la versión corregida por los autores, donde se válida que se acogieron las recomendaciones o se dio claridad sobre las observaciones emitidas por la revista con base en la evaluación de los pares y se confirma la pertinencia para la publicación.

Pertinencia, actualidad e interés del manuscrito.

Líneas temáticas

- Administración pública
- Políticas públicas.

Secciones

Los manuscritos aceptados para evaluación y posible publicación corresponden a la clasificación del Índice Bibliográfico Nacional de Publicaciones Seriadas Científicas y Tecnológicas de Colombia (PUBLINDEX- COLCIENCIAS), a continuación, se describen según tipología:

Artículo de investigación científica y tecnológica. Documento que presenta de manera detallada, los resultados originales de proyectos terminados de investigación; estructura: 1. In-

roducción 2. Marco teórico. 3. Metodología 4. Resultados y discusión 5. Conclusiones 6. Referencias 7. Se puede incluir una sección adicional para agradecimientos

Artículo de reflexión. Documento que presenta resultados de investigación terminada desde una perspectiva analítica, interpretativa o crítica del autor, sobre un tema específico, recurriendo a fuentes originales; estructura: 1. Introducción 2. Marco teórico 3. Discusión 4. Referencias

Artículo de revisión. Documento resultado de una investigación terminada donde se analizan, sistematizan e integran los resultados de investigaciones publicadas o no publicadas, sobre un campo en ciencia o tecnología, con el fin de dar cuenta de los avances y las tendencias de desarrollo. Se caracteriza por presentar una cuidadosa revisión bibliográfica de la literatura existente (por lo menos 50 referencias); Estructura: 1. Introducción 2. Marco teórico 3. Desarrollo teórico 4. Referencias

Revisión de tema. Documento resultado de la revisión crítica de la literatura sobre un tema en particular.

Cartas al editor. Posiciones críticas, analíticas o interpretativas sobre los documentos publicados en la revista, que a juicio del Comité Editorial constituyen un aporte importante a la discusión del tema por parte de la comunidad científica de referencia.

Editorial. Documento escrito por el editor, un miembro del comité editorial o un investigador invitado sobre orientaciones en el dominio temático de la revista.

Políticas de evaluación

El proceso de evaluación en su primera etapa lo realiza el Editor en Jefe quien seleccionará los manuscritos que cumplan con los criterios metodológicos y de contenido temático de la revista.

El Editor en Jefe es responsable del proceso de publicación de los artículos y del estado de evaluación de cada uno de ellos.

El Editor en Jefe y Comité Editorial se reservan el derecho de aceptar o no los manuscritos

para evaluación y publicación. Esta decisión se basa en factores como: políticas y criterios establecidos, los conceptos de los árbitros, las necesidades de material apropiado para los lectores de la Revista de Administración Pública del GLAP, las prioridades determinadas por el grupo editorial, la calidad de los manuscritos en consideración y la importancia actual del tema tratado.

Los manuscritos preseleccionados se envían a evaluación por dos árbitros que son seleccionados por su reconocida experiencia en el tema, son investigadores activos con vinculación académica de diversas instituciones de educación superior nacional e internacional y con publicaciones en revistas indexadas relacionadas con la línea temática.

La decisión definitiva de publicar los manuscritos, requiere la evaluación mínima de dos (2) árbitros, con una calificación no menor de tres (3) para cada evaluación y sumadas las dos evaluaciones el promedio no puede ser inferior a tres con cinco (3.5)

El rechazo o sugerencias de modificación se comunicará al autor(es). En el caso de las modificaciones, tendrá un plazo de diez (10) días calendario para informar si lo desea retirar o aceptar las sugerencias y en consecuencia, enviar la versión definitiva del manuscrito para nueva revisión.

Políticas de propiedad intelectual

El autor (es) garantiza que el manuscrito que somete para posible publicación es de su autoría y que no infringe ningún derecho de autoría de terceros, ya sean de propiedad industrial o derecho de autor, o cualquier otro y, garantiza asimismo que, el contenido de las obras no atenta contra los derechos al honor, a la intimidad y a la imagen de terceros. El autor(es) como garante de la autoría del manuscrito, asume toda reclamación por responsabilidad civil o penal, incluyendo las indemnizaciones por daños que pudieran ejercitarse contra la revista por terceros que vieran infringidos sus derechos e intereses a causa de cualquier reclamación de autoría intelectual.

La obra se pondrá a disposición de los usuarios para que hagan de ella un uso honrado no violatorio de los derechos de autor, según lo permitido por la legislación aplicable nacional e internacional, especialmente por lo previsto en la Ley 23 de 1982 (Ley de Derechos de Autor en Colombia), sea con fines de estudio, investigación, o cualquier otro fin lícito, de modo que siempre se cite su autoría y no se obtenga beneficio comercial. La revista, con el ánimo de ser partícipe de las nuevas formas de difusión de información y permitir un acceso abierto de sus contenidos a los usuarios, cuenta con la Licencia “Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 2.5 Colombia”.

Requisitos técnicos del manuscrito

Extensión del documento. Máximo 12.000 palabras, incluyendo las referencias bibliográficas.

Espaciado y márgenes. Párrafos con interlineado de espacio y medio (1.5 líneas) y márgenes de 3 cm en todos los lados.

Tipo y tamaño de la letra. Los títulos y subtítulos inician con letra mayúscula y van con numeración consecutiva. Letra Arial 12 puntos para el texto, títulos y subtítulos; Arial 10 puntos para las citas de los pies de página y fuentes de tablas, gráficas y figuras.

Tablas, gráficas y figuras. Se citan dentro del texto con numeración consecutiva para cada tipo, especificar el título y la fuente de elaboración siguiendo el estándar de la citación en APA 6ª versión (American Psychological Association). En caso de ser elaboración propia de los autores, se sigue la misma regla.

Referencias y citas bibliográficas. Para las fuentes consultadas utilizar las Normas APA 6ª versión.

Orden del manuscrito

Cabeza del documento: título, resumen y palabras clave en el idioma original y con traducción en inglés (keywords).

Tablas, gráficas y figuras van al final con su respectiva citación dentro del texto.

- Anexos
- Referencias en orden alfabético.
- Documentos adjuntos: Carta de certificación de originalidad y cesión de derechos, formato de autores y formato datos del artículo.

Estructura de los artículos

Cabeza del documento

El título debe ser preciso, concordante con el contenido del trabajo y procurar no exceder de 12 palabras. En lo posible, el título no debe hacer uso de abreviaturas o acrónimos. Incluir en el idioma original y traducido al inglés.

Información de los autores. Incluir los nombres completos y los apellidos de cada autor. En nota al pie de la primera página con un asterisco el primer autor, doble asterisco para el segundo, y así sucesivamente. Adicionar los datos principales de cada autor en el siguiente orden: a. Cargo, departamento, facultad, universidad, ciudad y país. b. Título académico de pregrado y último título obtenido, los cuales deben contener el nombre de la institución, ciudad y país. c. Nombre del grupo de investigación, categoría según Colciencias (si aplica), institución, ciudad y país. d. Correo electrónico institucional.

Resumen analítico. Explica el desarrollo del manuscrito en su temática, detallando antecedentes, metodología, consecuencias y resultados. Es un análisis resumido de los conceptos, planteamientos e ideas fundamentales, siguiendo la estructura del texto original, destacando sus elementos esenciales y manteniendo la idea principal. Debe tener como mínimo 150 palabras y máximo 250 con traducción al inglés (Abstract).

Palabras clave. Son las que identifican la temática desarrollada en el artículo, listadas en el idioma original, con traducción al inglés. Deben ser mínimo cuatro y máximo siete palabras separadas por comas.

Texto principal del manuscrito. Se reco-

mienda una redacción con estilo, escrito en tercera persona, observar las reglas ortográficas generales y la tilde para las mayúsculas; las expresiones en otro idioma o voces extranjeras van en letra cursiva (p.e., ad honoren). El cuerpo del manuscrito debe cumplir de forma obligatoria con las secciones enunciadas para cada modalidad como se explica a continuación: Introducción. Se indicará el propósito y se realizará de forma resumida una justificación del estudio. En esta sección únicamente se incluirán las referencias bibliográficas estrictamente necesarias y no se introducirán datos o conclusiones. Resultados. Presenta en forma argumentada los resultados del estudio, con tablas, gráficas y figuras en una secuencia lógica. Evitar en el cuerpo del texto la reiteración de datos graficados en tablas, figuras o gráficas. Tablas. Se deben presentar en el programa original; con numeración consecutiva en el orden de su primera citación dentro del texto; el título breve; las explicaciones precisas se podrán en notas a pie de tabla identificadas con numeración consecutiva, no en la cabecera. En estas notas se especificarán las abreviaturas no usuales empleadas en cada tabla; cada tabla se cita en el texto; para datos publicados o no procedentes de otra fuente, se contará con la autorización necesaria para reproducirlos. Si la tabla ya fue publicada, citar la fuente original. Discusión. En el cuerpo del trabajo se consignan los aspectos nuevos e importantes del estudio y las conclusiones que se deriven de ellos. No se debe repetir en forma detallada los datos u otras informaciones ya incluidas en los apartados de introducción y resultados. Explicar el significado de los resultados, las limitaciones del estudio, así como sus utilidades y valores en futuras investigaciones. Se compararán las observaciones realizadas con las de otros estudios pertinentes. Conclusiones. Se deben relacionar con los objetivos y evitar afirmaciones y conclusiones que no estén demostradas o poco fundamentadas por los datos. No se citarán trabajos sin terminar. Se pueden proponer nuevas hipótesis cuando esté justificado, pero se deben identificar claramente como tales. Se podrán incluir recomendaciones

cuando sea oportuno. Abreviaturas. Utilizar únicamente abreviaturas normalizadas; evitar las abreviaturas en el título y en el resumen. Cuando en el texto se emplee por primera vez una abreviatura, esta irá precedida del término completo, salvo si se trata de una unidad de medida común. Citas bibliográficas. Se identifican dentro del texto, tanto de artículos como de libros, se harán mediante el uso de paréntesis siguiendo las normas APA (American Psychological Association) 6ª edición que se explica en esta guía. Referencias bibliográficas. Todos los manuscritos deben seguir las Normas APA versión 6ª edición. Se incluirán al final del documento en orden alfabético sin numeración y con sangría francesa, listando únicamente a los autores citados dentro del texto. Cuando sea necesario incluir varios artículos de un mismo autor, se deben escribir en orden por el año de publicación del más antiguo al más reciente.

Las Normas APA 6a edición y su utilización

Las políticas de calidad editorial y respeto a los derechos de propiedad intelectual en la Revista de Administración Pública del GLAP demanda la utilización del Manual de Publicación APA, 6ª edición. Por ello, y con el ánimo de ejercer una labor pedagógica con los autores, se presenta una breve reseña del uso correcto de este sistema a través de ejemplos.

Citas textuales dentro del cuerpo del artículo. Al citar dentro del cuerpo del artículo: Si la citación tiene menos de 40 palabras. Se debe poner entre comillas la cita, precedida de la referencia, así:

González (2011) sostiene que "Al integrar las anteriores propuestas y al tener en cuenta la producción intelectual existente en la teoría de red, es posible reconocer tres niveles de análisis - Organización, Red y Toda la red". Respecto a esto... (p. 14)

... "Al integrar las anteriores propuestas y al tener en cuenta la producción intelectual existente en la teoría de red, es posible reconocer tres

niveles de análisis - Organización, Red y Toda la red” (González, 2011, p. 14).

Citación de más de 40 palabras. El bloque se debe presentar con letra Arial 10, a espacio sencillo, sin comillas, comenzando en otro párrafo y dejando cinco espacios del margen izquierdo, así:

De este modo plantea que:

No obstante, el análisis de redes sociales es una herramienta interesante en la caracterización de una red empresarial, mediante la integración del análisis sociométrico y la teoría de grafos, que son utilizadas tradicionalmente por varias disciplinas para estudiar la estructura de los vínculos y las relaciones de toda la red empresarial en su conjunto. En este análisis es posible incluir gráficamente los componentes, las propiedades y la naturaleza de las organizaciones que componen la red empresarial (González, 2011, p. 16).

Citas directas de material en línea sin paginación. Generalmente las citas directas de material online proveen autor, año y número de páginas entre paréntesis. Muchas fuentes electrónicas no incluyen números de página. Si el número de párrafo es visible se debe utilizar en lugar del número de página, utilizando la abreviatura para:

González (2011) plantea que “Al integrar las anteriores propuestas y al tener en cuenta la producción intelectual existente en la teoría de red, es posible reconocer tres niveles de análisis - Organización, Red y Toda la red” (para. 4).

Si el documento incluye subtítulos pero sin número de página ni párrafos, cite el subtítulo y luego el número de párrafo de la siguiente forma:

González (2011) plantea que “Al integrar las anteriores propuestas y al tener en cuenta la producción intelectual existente en la teoría de red, es posible reconocer tres niveles de análisis - Organización, Red y Toda la red” (Metodología, para. 2).

Cambios en la cita que requieren explicación

Omitiendo material. Para indicar que ha

omitido material de la fuente original utilice tres puntos suspensivos espaciados (. . .), por ejemplo:

Los avances en las áreas de la psicología, la neurociencia, el ámbito cognitivo y la comprensión (. . .) formulan nuevas teorías. Este es el caso del marketing (Avendaño, 2013, p. 17).

Use cuatro puntos para indicar cualquier omisión entre dos oraciones. . . el primer punto indica la finalización de la primera oración citada y los . . . indican la siguiente. Por ejemplo:

Los avances en las áreas de la psicología, la neurociencia, el ámbito cognitivo y la comprensión sobre el funcionamiento del cerebro humano han posibilitado que otras disciplinas y áreas del conocimiento formulen nuevas teorías. . . . Se aplicó una matriz que recopiló la información sobre la imagen externa e interna de los establecimientos atendiendo al uso del color, la luz y la imagen fotográfica. Los resultados muestran que un buen porcentaje de los establecimientos aplican los principios del neuromarketing asociados con la percepción sobre el color, la luz y la imagen fotográfica (Avendaño, 2013, p. 17).

No use puntos suspensivos al principio de cualquier citación a menos que, para prevenir malas interpretaciones, se necesite enfatizar que la citación inicia o termina en el medio de la oración. Por ejemplo:

“Los avances en las áreas de la psicología, la neurociencia, el ámbito cognitivo y la comprensión sobre el funcionamiento del cerebro humano han posibilitado que otras disciplinas y áreas del conocimiento formulen nuevas teorías. . .” (Avendaño, 2013, p. 17).

Insertando material. Use corchetes, no paréntesis, para incluir explicaciones adicionales que no sean parte de las citas originales.

Énfasis en una palabra(s): si usted quiere enfatizar una palabra(s) en la oración ésta debe de ir en itálica. Inmediatamente después inserte entre corchetes la frase [énfasis], de la siguiente forma:

En la presente investigación, que se enmarca dentro de la economía y las finanzas, se estima la prima de riesgo por inflación para Colombia

a partir de las expectativas de inflación proporcionadas por el indicador Break Even Inflation (BEI) [énfasis]. Los modelos utilizados en estudios anteriores de este tipo son estructuralmente complejos en la medida que no son parsimoniosos, pues el número de parámetros a estimar es alto y de difícil comprensión y se concentran en la medición de las expectativas de inflación (Ríos, 2013 p. 28).

Cita dentro de citas. No omita citas embebidas dentro del material original que se está citando. El trabajo citado no necesita ser incluido en la lista de referencias (a menos que se cite como fuente primaria en otro lugar del documento).

“Surgen diversos criterios de clasificación de las condiciones laborales, que tienen que ver con el ambiente físico y social, de organización y las demandas cuantitativas y cualitativas, exigencias de rol, cargas y tiempos de trabajo que afectan la salud, la seguridad, al tipo y calidad del contrato laboral, y es lo que se denomina como Bienestar Laboral (Casales, 2003)” (Restrepo y López, 2013, p.66).

Publicación por autor. El método de citación requiere que el apellido del autor y la fecha de publicación sean insertados en el texto así:

García (2011) sugiere que las redes...

En un estudio reciente (Rodríguez, 2011), sugiere que las redes... Desde 2011, Ceballos sugiere que las redes...

En un estudio reciente, Zapata (2011) sugiere que las redes ... también recomienda la modificación...

Publicación con más de un autor. Si se trata de dos autores, siempre que se parafrasee o se haga una cita textual, ambos se mencionan; en caso que sean 3 o más, se menciona el grupo de autores en la primera citación, pero en las siguientes se utiliza solo el apellido del primer autor seguido por la expresión et al. así:

Murillo, Zapata, Martínez, Ávila, Salas y López (2007) encontraron datos...

En su investigación, Murillo et al. (2007) concluyeron...

Si dos referencias con más de tres apellidos y mismo año su citación en la misma cite los apellidos de los autores siguientes hasta que se diferencie seguido por coma y et al. Así:

Ceballos, Rodríguez, González, et al. (2012)

Ceballos, Rodríguez, González, Murillo, et al. (2012)

Utilización del &. Cuando se hace una citación en el cuerpo del texto en un artículo en inglés los apellidos de los autores deben estar separados por la palabra and; Si la cita aparece entre paréntesis en tablas, leyendas y en la lista de referencias separe los apellidos con un ampersand &. En caso de que el artículo sea escrito en español u otro idioma distinto al inglés, sólo se utilizará el ampersand en la lista de referencias y si se mencionan a los autores en una cita entre paréntesis. Por ejemplo:

Carvajal, J. G., & Dávila, C. A. (2013). Mobbing or workplace harassment. Review of the issue in Colombia. Revista de Administración Pública del GLAP, 29(49), 85-9.

Cabarcas, A., Martelo, R. J., y Tovar, L. C. (2013). Software para mejorar la aplicación de técnicas cuantitativas en estudios prospectivos. Revista de Administración Pública del GLAP, 29(49), 63-73.

Instituciones como autores. Mencionar siempre el nombre completo de la institución; sin embargo, es posible usar el correspondiente acrónimo siempre y cuando se mencione entre corchetes en la primera cita, de la siguiente forma:

La American Psychological Association (APA) (2001) plantea que... APA (2001) menciona dentro de su Manual de Publicación que las tablas...

Autores con el mismo apellido. Si la lista de referencias contiene publicaciones de dos o más autores primarios con el mismo apellido, se debe poner las iniciales del primer autor en todas las citaciones del texto, incluso si el año de publicación es diferente. Las iniciales ayudan al lector evitar confusiones dentro del texto y a localizar las citas en la lista de referencias así:

Cita en el documento

Algunos estudios de S. L. García (2012) y de M. García (2012) señalan que...

En la lista de referencias

García, S. L. (2012). Esquematización del funcionamiento tácito de un sistema de educación superior virtual en México. *Revista de Administración Pública del GLAP*, 28(47).

García, M. (2012). Caracterización del comportamiento de las Pymes según el género del gerente: un estudio empírico. *Revista de Administración Pública del GLAP*, 28 (47).

Trabajos con un autor no identificado con autor anónimo. Cuando una cita no tiene un autor identificado cite unas las primeras palabras de la referencia en la lista (usualmente el título) y el año. Use comillas para indicar el título de un artículo un capítulo o una página web y use itálicas para una revista, libro, folleto o un reporte:

Los estudios señalan (“Dinámica del desempeño”, 2012)...

Según lo que se indica en El humanismo administrativo (2007)

Cuando el autor de un trabajo es designado “Anónimo”, cite en el texto la palabra Anónimo seguido por una coma y el año. En la lista de referencias el trabajo es alfabetizado con la palabra Anónimo.

Dos o más publicaciones dentro del mismo paréntesis. Cuando una cita tiene varios autores en un mismo paréntesis, ubique los autores en orden alfabético tal y como aparece en la lista de referencias (incluyendo referencias que podrían abreviarse con la sigla et al.).

Si se necesita citar dos obras del mismo autor en un mismo paréntesis, el orden correcto es ubicar de últimas aquellas no publicadas o en proceso de publicación, de la siguiente forma:

Estudios anteriores (Varela y Rodríguez, 2007, 2009, en prensa)...

Identificar trabajos del mismo autor y con la misma fecha se diferencian con los sufijos a, b, c,... después del año, así:

Algunos estudios señalan en cuanto al emprendimiento (García, 2012a, 2012b y 2012c).

Cuando se citan 2 o más publicaciones de dis-

tintos autores sin coincidencias en sus apellidos, se debe separar cada obra con punto y coma así:

Sobre los estudios de redes de investigación algunos autores (Rodríguez, 2003; Cobo, 2011) señalan que...

Trabajos clásicos. Cuando la fecha de publicación no está disponible, así como algunos trabajos muy antiguos, cite el año de traducción que usted utilizó, precedido por la abreviatura trad., o el año de la versión que utilizó, seguido por versión:

Aristóteles, trad. 1931

Cuando se conoce la fecha original de publicación, incluirla en la citación así:

James (1890/1983)

Citación de partes específicas de la fuente. Para citar indique la página, tablas, capítulos, figura o ecuación etc., en el punto apropiado del texto, de siempre el número de páginas para las citaciones. Note que la página, más no el capítulo, esta abreviado en la citación:

(González, 1999, p. 45)

(Ceballos, 2001, capítulo 2)

Citas (dentro) de un paréntesis. En una citación que aparece entre paréntesis utilice coma en lugar de corchetes para señalar el año:

(Ver tabla 4 de Rodríguez, 2007, para más información)...

Obras sin fecha de publicación. Común en obras clásicas muy antiguas, se debe poner el nombre del autor seguido de las siglas s.f. “Sin fecha” entre paréntesis así:

Ciertas teorías (Aristóteles, s. f.) sostienen... En la Biblia (s. f., ed. 2008) se comenta...

Lista de referencias

La lista de referencias debe incluir sólo las citas que aparecen en el texto del artículo y ubicarlas al final, de la siguiente forma:

Organizadas en orden alfabético.

Referencias con más de siete (7) autores se cita así: García, O. H., Solarte, F. G., Parra, L. G., Serna, K. G., Perea, C. E., Valencia, A., ... Merchan, G. (2011). Una aproximación a la gerencia del siglo XXI. *Revista de Administra-*

ción Pública del GLAP, 27(45), 153-171.

El estilo de publicación APA sólo utiliza números arábigos en los componentes de las referencias p.e., debe ser vol. 3 y no vol. III; un número romano que haga parte de un título debe aparecer de la misma forma.

Cuando se organizan varias obras de un mismo autor se ubican en forma ascendente es decir, de la más antigua a la más reciente.

Cuando hay varias referencias del mismo autor y año se ordenan alfabéticamente con el título y se diferencian con a, b, c, al final de la fecha así:

Illera, J. C. (2012a). Esquematización del funcionamiento tácito de un sistema de educación superior virtual. *Revista de Administración Pública del GLAP*, 28(47), 61.

Illera, J. C. (2012b). Inteligencia emocional y práctica. *Revista de Administración Pública del GLAP*, 28(47), 101.

Todas las referencias deben tener autores, título de la obra, fecha de publicación, casa publicadora (editorial) y ciudad.

A continuación, se exponen ejemplos de los modelos más utilizados en la lista de referencias.

Publicaciones seriadas

Apellido, iniciales de los nombres. (año de publicación). Título del artículo. Título de la publicación seriada en itálica (cursiva), Volumen(número), páginas.

García, O. H. (2011). Una aproximación a la gerencia del siglo XXI. *Revista de Administración Pública del GLAP*, 27(45), 153-171.

Publicaciones seriadas con más de 7 autores

García, O. H., Solarte, F. G., Parra, L. G., Serina, K. G., Perea, C. E., Valencia, A., ... Merchan, G. (2011). Una aproximación a la gerencia del siglo XXI. *Revista de Administración Pública del GLAP*, 27(45), 153-171.

Números especiales o secciones de una revista

Apellido, iniciales del nombre. (Año de publicación). Título del artículo [número especial].

Título de la publicación seriada en itálica (cursiva), Volumen(número), páginas.

García, O. H. (2011). Una aproximación a la gerencia del siglo XXI [número especial]. *Revista de Administración Pública del GLAP*, 27(45), 153-171.

Publicación seriada con DOI

Terán, A. C., y Botero, C. C. (2012). El capitalismo organizacional: una mirada a la calidad de vida laboral en la docencia universitaria. *Revista de Administración Pública del GLAP*, 27(46), 9-21. doi: 10.137/0278-6133.24.2.25

Publicaciones seriadas de periodicidad diaria, semanal o mensual

Apellido, iniciales de los nombres. (año, mes). Título del artículo. Título de la publicación seriada en itálica (cursiva), Volumen(número), páginas.

Facultad de Ciencias de la Administración. (2012, mayo). Feria del empleo y el emprendimiento. *Bitácora*, 27(15), 9-12.

Libros

Apellido, iniciales del nombre. (año de publicación). Título de la obra en itálica. Ciudad, país: casa publicadora.

Monroy, L. (2011). *Formar al hombre, formar al líder*. Cali, Colombia: Facultad de Ciencias de la Administración, Universidad del Valle.

Sección de un libro o aporte

Apellido, iniciales de los nombres (año de publicación). Título del aporte. En iniciales de los nombres. Apellidos (abreviado editores. Compiladores), Título de la obra en itálica (páginas). Ciudad, país: casa publicadora.

Cruz, F. (2010). Producir conocimiento es mirar de otro modo. En C. Barrios, y W. Rojas (Eds.), *Perspectivas críticas de la contabilidad contemporánea. Conjunciones y disertaciones: Pensando la contabilidad en el siglo XXI* (pp. 125-136). Cali, Colombia: Facultad de Ciencias de la Administración, Universidad del Valle.

Publicaciones sin autor Publicaciones sin autor en una publicación seriada

Título de la obra. (año, julio/diciembre). Título

lo de la revista en *itálica*. Recuperado de URL

Prima de riesgo por inflación calculada con el breakeven inflation y el modelo dinámico Nelson-Siegel. (2013, enero/junio). *Revista de Administración Pública del GLAP*. Recuperado DD/MM/AA de URL

Cita en el texto

(“Prima de riesgo,” 2013)

Conferencias presentadas en simposios, congresos, etc.

Apellido, iniciales del nombre. (Año y mes). Título de la conferencia *itálica*. Presentado en Nombre del simposio o conferencia, Institución organizadora, Ciudad, País.

González, P. (2012, abril). *Valoración de activos intangibles a partir de opciones reales: caso Parquesoft Cali, Colombia*. Presentado en la I Jornada de Investigación de la Facultad de Ciencias de la Administración, Universidad del Valle, Cali, Colombia.

* Cuando la fuente está disponible de forma virtual se sitúa la URL al final de la referencia.

Tesis y trabajos de grado

Apellido, iniciales de los nombres. (año). Título de la tesis en *itálica*. (Nombre del título obtenido). Universidad, dependencia académica (por ejemplo, facultad). Ciudad, país.

González, C. H. (2011). *Gestión de redes de innovación: una perspectiva interdisciplinaria para el análisis de la conformación de redes empresariales mediante la caracterización de las capacidades de innovación*. (Tesis doctoral). Universidad EAFIT, Facultad de Administración: Medellín, Colombia.

Material electrónico

Apellido, iniciales del nombre. (Fecha). *Título del material en itálica*. Recuperado fecha de re-

cuperación en formato DD/MM/AAAA de URL de consulta

Illera, J.C. (2012). *Características del emprendedor*. Recuperado 31/08/2013 de URL

Universidad del Valle, Consejo Superior (04/07/2002). *RESOLUCIÓN N° 091. “Por la cual se reforma el Programa de Académico de Contaduría Pública”*. Recuperado 06/03/2010 de <http://administracion.univalle.edu.co/Comunidad/Files/091.pdf>

Publicaciones electrónicas

Apellido, iniciales de los nombres (año de publicación). Título del artículo. *Título de la publicación seriada en itálica* (cursiva), Volumen (número). Recuperado de URL origen, por ejemplo:

Fuentes, H. M., Castiblanco, Y. Y., y Ramírez, M. (2011). Formulación de las NIIF en México: referente de convergencia a NIIF. *Revista de Administración Pública del GLAP*, 27(45). Recuperado de URL

Libro electrónico (e-Book)

Monroy, L. (2011). *Formar al hombre, formar al líder*. Recuperado DD/MM/AA de URL

Capítulo de libro en versión electrónica

Apellido, iniciales del nombre. (año). Título del capítulo. En inicial de los nombres. Apellido (Editores, compiladores, organizador etc.), *Título del libro en itálica vol.* (páginas). Recuperado de URL

Zapata, A. (2007). El Taylorismo en Colombia. En Murillo, G., Zapata, A., Martínez, J., Ávila, H., Salas, P., y López, H. *Teorías clásicas de la organización y el management* (vol. 1, pp. 137-138). Recuperado DD/MM/AA de <http://univalle.edu.co/biblioteca/virtual/908645809.pdf>