

---

Clemente Forero Pineda y Luis Díaz Matajira (eds. y comps.), *La gestión de lo público (debates y dilemas)*, Bogotá, Ediciones Uniandes, 2014.

ANA MARÍA AVELLA MERCHÁN\*

Este texto surge como producto de los debates sobre la gestión de lo público que se estaban llevando a cabo por los profesores del Grupo de Investigación en Gestión Pública de la Facultad de Administración de la Universidad de los Andes, debates que además llegaron a la principal conclusión de que la gestión de lo público va más allá del alcance del Estado y de sus organizaciones, pues ahora organizaciones no gubernamentales, organizaciones de origen comunitario y hasta empresas privadas asumen jurisdicciones formales sobre bienes y asuntos públicos.

Según los autores, la mayor conclusión de los debates fue el papel menos relevante del Estado en la gestión de lo público. Ante esto, se puede afirmar que otros actores empiezan a alcanzar un papel más protagónico que en otros tiempos, lo cual crea un conflicto de intereses entre las distintas comunidades afectadas, el interés general de la sociedad y los intereses particulares que genera cada contex-

to. Teniendo en cuenta lo anterior, los autores deciden abordar los dilemas de la gestión de lo público bajo la luz de diferentes ejemplos como políticas públicas específicas, valores y el importante papel de los nuevos actores en las diferentes situaciones.

El libro, más allá de ofrecer respuestas claras sobre cada uno de los temas que se abordan a la luz de la gestión de lo público, plantea preguntas, reflexiones académicas y diferentes puntos de vista que enmarcan el debate actual y que deben ser discutidas para que cada quien encuentre sus conclusiones. En este sentido, el texto está organizado de tal forma que abarque los puntos que se han mencionado. En la primera parte, se tratan debates acerca de lo público, tales como la ciencia, la cultura y la educación; en la segunda parte, se muestra la acción de lo público desde las empresas y organizaciones sociales, y, por último, se menciona el tema de los recursos naturales y el medio ambiente en casos específicos donde se demuestra la gestión de lo público por diferentes actores.

En el primer capítulo, comienza con una aclaración de lo que es un bien público, exponiendo sus características de falta de rivalidad y exclusividad, y surge como claro ejemplo de estos bienes la información y el conocimiento; sin embargo, este conocimiento termina relacionándose con los bienes de la salud y la educación en los que, a medida que evolucionan, el componente de conocimiento se mezcla

---

\* Profesional en Gobierno y Relaciones Internacionales. Joven Investigadora del Centro de Investigación y Proyectos Especiales (CIPE), Universidad Externado de Colombia, Bogotá (Colombia). ana.avella@uexternado.edu.co. DOI: <http://dx.doi.org/10.18601/16578651.n17.08>

con productos manufacturados, dando lugar a bienes mixtos; en este punto se excluyen quienes no estén dispuestos a pagar por dicho bien. Esto permite que los bienes públicos atados a bienes privados se intercambien en el mercado, sometándose a las fallas del mismo —como el problema del polizón— y generando cuestionamientos como: ¿qué instituciones, distintas al mercado, deben regular los flujos de conocimiento entre los ciudadanos? ¿Deberían los bienes públicos ser suministrados a todos los ciudadanos de forma gratuita? ¿Qué estructuras de gobernanza deberían regir las decisiones sobre la magnitud y el alcance de los bienes públicos?

En el segundo capítulo, se describe la relación entre la cultura y lo público siguiendo dos supuestos: que los instrumentos de gestión que surgen para la administración de lo cultural guardan relación con la evolución de la definición de cultura, y que esa evolución ha significado un cambio de paradigma.

Con respecto a la evolución del concepto de cultura, en Colombia han existido tres etapas: la primera comprende la distinción entre lo civilizado y lo no civilizado, por esto se asociaba la cultura con la educación como herramienta para la culturización de la sociedad, por tanto, se promovía como política pública la promoción y creación de instituciones educativas. En la segunda, la cultura se asocia con la recuperación de la memoria y la valoración de los testimonios antiguos, para este fin se debía conocer, apreciar y entender el patrimonio cultural que nos había sido legado. La tercera etapa, entiende la cultura como fundamento de la nacionalidad (no como antes, donde el fundamento eran la religión, la raza

o el territorio), asimismo, como un concepto que explica y permite entender los comportamientos sociales.

Para responder a estos cambios, el Ministerio de Cultura y el sector se han preocupado por promover diferentes políticas encaminadas a generar la institucionalidad necesaria para lograr el objetivo de entender la cultura como fundamento de la nacionalidad. La gestión cultural en el dominio de lo público, se puede observar en ejemplos como las experiencias de ciudades educadoras e iniciativas en las que la cultura se convierte en instrumento de cambio social, como el ejemplo colombiano de la cultura ciudadana. Por su parte, en el terreno de lo privado, la tendencia es hacia la producción de bienes y servicios artísticos y culturales como actividad que genere recursos y sostenibilidad para las organizaciones que los producen.

En el tercer capítulo, se trata la educación como servicio público, con la exclusividad del Estado para definir y establecer la calidad y cantidad de su producción. Asimismo, se expone la nueva tipología de la Ley 30 de 1992, que comprende la siguiente nomenclatura: técnica, tecnológica, ciencia y humanidades, arte y filosofía. Sobre esta base, se planteó una tipología de instituciones —técnico-profesionales; universitarias, o escuelas tecnológicas; y universidades—. El autor cita a Víctor Manuel Gómez, quien afirma que con este sistema todos pierden porque se reduce el grado de diversificación de la oferta y el número de oportunidades para la expansión del sistema; campos ocupacionales demandados en el mercado laboral siguen sin estar cubiertos por los formatos de educación; no existe distinción entre las instituciones técnico-profesionales y

tecnológicas; el concepto de “universidades” se diluye en diversas instituciones con ofertas educativas similares.

En el cuarto capítulo, se habla de la creación de valor social como bien público. Esta creación se presenta cuando son satisfechas las necesidades de un individuo o una organización. Mientras algunos autores consideran el valor social y el valor público como sinónimos, se puede apreciar que el valor público surge de políticas públicas, mientras el valor social puede ser generado por cualquier tipo de organización que cubra vacíos institucionales.

Los conceptos de valor público y valor social comparten algo: derriban barreras y permiten la inclusión. El valor público se genera cuando a través de la política pública el Estado disminuye costos o incrementa la efectividad en un servicio. El valor social se construye cuando se derriba una barrera y se genera inclusión, o cuando se disminuyen externalidades negativas.

En el quinto capítulo, se aborda el tema de las políticas éticas empresariales como una manifestación de la gestión pública; sin embargo, no debe creerse que esta solo queda en el marco de acciones de responsabilidad social empresarial, pues la declaración y ejecución de políticas éticas en la empresa manifiestan intención de transparencia en la gestión que termina siendo una gestión más pública que la que en muchos casos realizan funcionarios estatales que, en beneficio de sus intereses particulares, convierten su misión en algo privado.

El capítulo sexto, habla de la concepción del bien común ambiental, el cual ha sido concebido como un orden agenciado por colectivos que se autorregulan o que regula al Estado.

Lo que propone el autor es una idea de gobernanza donde la regulación de ese bien común ambiental depende de la idea de naturaleza que se tenga y esa gestión ambiental debe ser el producto de un conjunto de procesos ecológicos interdependientes y desencadenados por la acción humana. El séptimo capítulo, por su parte, demuestra un caso específico de la política de conservación de la Amazonia y del Chocó.

Para abordar la importancia creciente de las organizaciones no estatales en la gestión de lo público, en el octavo capítulo se describe la relevancia de los consejos comunitarios y su antecedente en la Ley 70 de 1993, en la que se estipulan los pasos y las condiciones para acceder a los títulos colectivos, lo que implicaba el reconocimiento de la presencia histórica de las comunidades negras en territorios que antes eran considerados baldíos; este escenario los posicionó como un nuevos actores y gestores de lo público. Estos son la forma de administración y autoridad en el territorio, y su creación es el paso inicial para obtener la propiedad colectiva.

Los derechos que se adquieren sobre estos territorios son los de acceso, extracción, manejo y exclusión. Esto se hace con el fin de perpetuar el grupo social y evitar la división de los territorios que son valiosos en términos ecológicos. En este caso, como diría Ostrom, los derechos de propiedad colectiva pueden ser un incentivo para proteger los recursos de uso común, solo si hay definición clara de los límites en el territorio, si se establecen mecanismos de decisión, si se diseñan reglas internas consistentes con las condiciones ecológicas, si hay monitoreo y sanciones graduales para

implementar las reglas definidas, si existen mecanismos de solución de conflictos y si hay presencia de múltiples niveles de gobierno e instituciones.

En suma, el texto hace un interesante abordaje de los diferentes contextos donde se presentan dilemas de la gestión de lo público. En mi opinión, los capítulos más interesantes son el segundo y el cuarto, por el papel que se da a la cultura, y la importancia creciente de

la creación del valor social como bien público. En este último se plantea una conclusión que comprende la intención del libro y es la reflexión de que existe una necesidad de colaboración entre los diferentes actores que participan en los distintos contextos, pues ninguna entidad va a lograr los objetivos por sí sola, y esto no solamente se reduce a hacer alianzas sino a asumir responsabilidades en la gestión de lo público.