

POSACUERDO Y GESTIÓN PÚBLICA: EL PENSAMIENTO DE LA RUPTURA, UNA
NUEVA FORMA DE MIRAR EL TERRITORIO NORTE CAUCANO

ALMA YANETH HERNÁNDEZ ZAMBRANO

KATHERINE ALARCÓN VÁSQUEZ

UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIAN- UNAD

CEAD JOSÉ ACEVEDO Y GÓMEZ

BOGOTÁ, D.C., 2019

POSACUERDO Y GESTIÓN PÚBLICA: EL PENSAMIENTO DE LA RUPTURA, UNA
NUEVA FORMA DE MIRAR EL TERRITORIO NORTE CAUCANO

ALMA YANETH HERNÁNDEZ ZAMBRANO
KATHERINE ALARCÓN VÁSQUEZ

Monografía presentada para optar al título de Especialista en Gestión Pública

Directora

Lady Andrea Suarez Carvajal

Abogada. MSc en Derecho

UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIAN- UNAD

CEAD JOSÉ ACEVEDO Y GÓMEZ

BOGOTÁ, D.C., 2019

Dedicatoria

A Dios, por haber preparado el camino de cada una.

A mis hijos.

A ti.

A nuestros padres.

Alma Janeth Hernández Zambrano

Katherine Alarcón Vásquez

Agradecimientos

Agradecemos de manera especial a la directora de nuestro trabajo monográfico: Doctora Lady Andrea Suárez Carvajal.

Agradecemos a quienes participaron como tutores de nuestro trabajo de grado: Doctor Luis Carvajal y Doctora Yamile Rivera Romero.

Expresamos nuestros agradecimientos a la Coordinadora Nacional de la Especialización en Gestión Pública: Doctora Claudia Marcela Rodríguez. Así mismo, a la Decana de la Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas: Doctora Alba Luz Serrano Rubiano.

También manifestamos nuestros agradecimientos al grupo de docentes de la especialización por la calidad de sus enseñanzas y la constante reflexión con carácter socio-crítico.

Alma Janeth Hernández Zambrano

Katherine Alarcón Vásquez

Resumen

El objetivo de esta monografía es analizar la gestión pública de cara al posacuerdo en el contexto del territorio norte caucano en Colombia. Corresponde a un trabajo investigativo de corte cualitativo de nivel descriptivo y enmarcado en el paradigma interpretativo. El diseño estuvo sustentado en los estudios documentales considerando que la información sometida a proceso de exploración, sistematización, análisis e interpretación fue localizada en normas legales, revistas científicas, libros, informes de organismos nacionales e internacionales, entre muchos otros. Los resultados se dividen en tres segmentos localizados en el marco conceptual y teórico. En primer lugar, se hace una conceptualización general de la categoría gestión pública a partir del análisis crítico de artículos, libros y la legislación correspondiente, principalmente, las normas constitucionales. Seguido, se hizo un análisis del texto del Acuerdo de La Habana para reconocer a través de un proceso de categorización y codificación, los principales elementos que caracterizan los conceptos gestión pública y territorio. Por último, se comentan algunas estrategias para una gestión pública adaptada al posacuerdo con enfoque territorial para el caso del norte del Cauca. Al finalizar el documento, se comentan doce conclusiones producto de los aprendizajes de este trabajo de investigación.

Palabras clave: Acuerdo de paz, Conflicto armado interno, Gestión pública, Posacuerdo, Territorio.

Abstract

The objective of this monograph is to analyze public management for the post-agreement in the context of northern Cauca territory in Colombia. It corresponds to a qualitative research work of descriptive level and framed in the interpretive paradigm. The design was supported by documentary studies considering that the information submitted to the exploration, systematization, analysis and interpretation process was located in legal norms, scientific journals, books, reports from national and international organizations, among many others. The results are divided into three segments located in the conceptual and theoretical framework. In the first place, a general conceptualization of the public management category is made from the critical analysis of articles, books and the corresponding legislation, mainly, the constitutional norms. Next, an analysis was made of the text of the Havana Agreement to recognize, through a categorization and codification process, the main elements that characterize the concepts of public management and territory. Finally, some strategies for a public management adapted to the post-agreement with a territorial approach in the case of northern Cauca are discussed. When finalizing the document, twelve conclusions are commented product of the learnings of this investigation work.

Keywords: Peace agreement, Internal armed conflict, Public management, Post-agreement, Territory.

Tabla de contenido

Introducción	8
Planteamiento del problema.....	10
Justificación	16
Objetivos	19
Objetivo general	19
Objetivos específicos.....	19
Marco conceptual y teórico.....	20
Gestión pública, función pública, ética y gerencia pública: reflexiones desde una perspectiva legal y teórica	20
El papel o rol de la gestión pública y el territorio en el marco del Acuerdo de La Habana: reflexiones para el posacuerdo	32
Estrategias para una gestión pública adaptada al posacuerdo con enfoque territorial para el caso del Norte del Cauca.	42
Conclusiones	48
Referencias bibliográficas.....	52

Introducción

El documento monográfico titulado “Posacuerdo y gestión pública: El pensamiento de la ruptura, una nueva forma de mirar el territorio norte caucano”, es el resultado de múltiples dudas, perspectivas y expectativas que tienen las investigadoras / autoras en torno al posacuerdo en la zona norte del departamento del Cauca, y al interés particular de ubicar el campo de la gestión pública en estas nuevas realidades que exigen nuevos retos y desafíos para la Administración pública. A lo largo de estas hojas se hace una aproximación al concepto de gestión pública con un enfoque legal, teórico y conceptual, a la realidad del Cauca considerando los efectos del conflicto armado interno sobre este territorio, a los acuerdos de La Habana para reconocer el papel de la gestión pública a lo largo de este texto, y a un conjunto de estrategias que se proponen como mecanismos para facilitar una gestión de calidad, es decir, aquella que de manera efectiva contribuye a la protección del interés general y el logro de los fines esenciales del Estado.

El objetivo de esta monografía fue analizar la gestión pública de cara al posacuerdo en el contexto del territorio norte caucano en Colombia. Corresponde a un trabajo investigativo de corte cualitativo de nivel descriptivo y enmarcado en el paradigma interpretativo. El diseño estuvo sustentado en los estudios documentales considerando que la información sometida a proceso de exploración, sistematización, análisis e interpretación fue localizada en normas legales, revistas científicas, libros, informes de organismos nacionales e internacionales, entre muchos otros.

El documento se encuentra organizado en apartados. En un primer apartado se hace la

descripción del problema y se incluye de manera seguida la justificación del estudio y los objetivos. En un cuarto apartado se encuentran los resultados del amplio análisis realizado, y los cuales se dividen en tres segmentos localizados en el marco conceptual y teórico. En primer lugar, se hace una conceptualización general de la categoría gestión pública a partir del análisis crítico de artículos, libros y la legislación correspondiente, principalmente, las normas constitucionales. Seguido, se hizo un análisis del texto del Acuerdo de La Habana para reconocer a través de un proceso de categorización y codificación, los principales elementos que caracterizan los conceptos gestión pública y territorio. Por último, se comentan algunas estrategias para una gestión pública adaptada al posacuerdo con enfoque territorial para el caso del norte del Cauca. Al finalizar el documento, se comentan doce conclusiones producto de los aprendizajes de este trabajo de investigación.

Planteamiento del problema

El conflicto armado en Colombia es un fenómeno complejo de larga duración, fragmentado en etapas, y con efectos profundos y crueles sobre la sociedad, la población civil, las instituciones del Estado y la gobernanza (Urigüen, 2005; Chaparro, 2005; Granada, Restrepo & Vargas, 2009; Pizarro, 2015; Torrijos, 2015; De Zubiría, 2015). De acuerdo a las cifras de la Red Nacional de Información de la Unidad de Víctimas (2019), al 1° de octubre de 2019 el número de víctimas en el país ha llegado a 8.9 millones de personas. Los datos del Centro Nacional de Memoria Histórica (2013) muestran que en el país el conflicto armado interno dejó hasta el año 2012 716 acciones bélicas con un saldo cercano a las 1.300 víctimas, cerca de 219 personas asesinadas, un poco más de 27 mil personas secuestradas, más de 5.300 ataques a la población civil, más de 25 mil personas desaparecidas -aunque algunas estiman que la cifra ha superado las 50 mil personas-, cerca de 8 millones de personas en situación de desplazamiento y más de 10 mil víctimas de minas antipersona. Sin embargo, las cifras han aumentado entre el 2012, momento en el que se publica el informe del Centro Nacional de Memoria Histórica, y el 2019. Por ejemplo, el número de víctimas de desplazamiento forzado al 1° de noviembre de 2019 ha ascendido a 7.5 millones y la cifra de homicidios a más de 1 millón.

Adicionalmente, el conflicto armado ha impactado de forma negativa el tejido social, económico, cultural y ambiental del país. En el estudio de Álvarez y Rettberg (2008) se muestra que: a) los conflictos armados provocan una disminución progresiva del PIB hasta en un 2.2%, b) en eventos de conflicto armado de larga duración el PIB per cápita puede decrecer hasta un 30%, c) aumenta el presupuesto a la guerra, pero disminuye la inversión pública en lo social

como salud, educación, vivienda, trabajo, pensiones, entre otras áreas prioritarias. Sin duda alguna, se trata de un conflicto armado con efectos desproporcionales sobre la población civil, el tejido social y la estructura económica del país.

Aunque el Estado se encuentra legítimamente facultado para responder por medios coercitivos la violencia ejercida por grupos armados y bandas criminales, también es cierto que puede gestionar esfuerzos, acciones y estrategias destinadas para lograr acuerdos, llevar a cabo diálogos y cesar los enfrentamientos en función de consolidar espacios de paz, disminuyendo los efectos de los conflictos armados (Álvarez & Rettberg, 2008; Theidon, 2004; Echandía 2000; Ríos, 2018). En otras palabras, los procesos de diálogo y los acuerdos de paz son una opción para los gobiernos, y el Estado colombiano tiene una amplia experiencia en este tipo de actividades.

El más reciente de estos esfuerzos por lograr cesar los enfrentamientos, llegar a arreglos y abonar a la pacificación es el Acuerdo de La Habana suscrito entre el Estado colombiano durante el segundo Gobierno de Juan Manuel Santos y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –FARC-, y aunque deja atrás graves enfrentamientos y secuelas profundas, genera retos y desafíos significativos para la institucionalidad del Estado y la sociedad en general.

En efecto, el logro de la paz no puede ser el resultado de decisiones sectoriales o de grupos o líderes específicos. Por el contrario, debe considerar muy diversos elementos y factores como una participación amplia de la sociedad civil, la vinculación de grupos sociales, el reconocimiento y la participación de las víctimas en el proceso, el respeto de los estándares internacionales en la materia, el diseño de políticas y marcos jurídicos apropiados para direccionar y regular el mismo, procesos de gobernanza a diferentes escalas y niveles, entre otros. Así las cosas, el proceso que se sigue de un conflicto armado a un estado de cese de hostilidades y construcción de paz, requiere de un escenario de justicia transicional idónea y

pertinente, ajustado al contexto y a los lineamientos y reglas prescritas en el Derecho Internacional e interno.

Ahora bien, un escenario de posacuerdo genera una ruptura, es decir, representa un punto de quiebre en cuanto a las perspectivas, prácticas y formas de hacer las cosas, más aún cuando a este proceso le antecede más de 50 años de enfrentamientos y hostilidades. Y serán los territorios más afectados con el conflicto, junto con sus instituciones y actores centrales, los que deberán cambiar esa forma paradigmática de actuar y participar, pues como bien lo describe Fisas (1998), es más difícil construir la paz que la guerra. En ese sentido, deberá entenderse la paz como ausencia de violencias más allá de la paz como ausencia de guerra:

No tiene nada que ver con el mantenimiento del *statu quo*, tan lleno de injusticias y desigualdades o la docilidad y resignación de quienes sufren las consecuencias de ello, y sí en cambio con el desenmascaramiento de los mecanismos de dominación, con la rebelión de quienes se les ha usurpado el derecho a tomar decisiones, a la recuperación de la dignidad, y con los procesos de cambio y transformación, a nivel personal, social y estructural, que están implícitos en el traspaso de una cultura de violencia a una cultura de paz. (Fisas, 1998, p. 19).

Como bien se habrá notado, la literatura ofrece múltiples miradas y aportes sobre los requisitos exigidos para que la etapa de posacuerdo tenga los efectos esperados. Sin embargo, dos elementos asociados parecen ser desatendidos dentro de los estudios y las reflexiones académicas y políticas: la gobernanza y la gestión pública (Puello, 2018). Tanto la gobernanza como la gestión pública son variables o factores poco analizados dentro de complejos fenómenos como la retracción de los derechos socio-económicos, la inseguridad social, la pobreza, la desigualdad, la injusticia, entre otros (Wacquant, 2009; Puello, 2018). De esta manera, frente a

transformaciones profundas exigidas, la gobernanza y la gestión pública deben ser puntos fundamentales de cambio:

En Colombia, donde la organización institucional del régimen político contemporáneo recrea estas tendencias: el enfoque de la gobernanza; la conducción operativa de los aparatos estatales reproducen el esquema de la Nueva Gestión Pública “orientada a resultados” [...]; y los formatos de ‘cadena de valor’ como guía para la generación de acciones públicas [...], es necesario interrogarse si la construcción de la Paz y las expectativas respecto a su materialización social, precisarían o no, de una transición básica en el sistema estatal-administrativo hoy existente, convocando uno renovado y diferente; amplio y complejo para asumir los desafíos que representaría este reto histórico, a todas luces, inédito. (Puello, 2018, p. 43)

La gobernanza se relaciona con las acciones, prácticas y estrategias que gestionan las comunidades de manera articulada con el sector público y/o privado para gestionar los temas y problemáticas de interés para la sociedad, es decir, no hace referencia de manera directa a lo corporativo o estatal, ni a la actuación propiamente de los gobiernos (Ostrom, 2000; Apreada, 2005). Desde hace un poco más de 20 años, la gobernanza se viene interpretando como las decisiones e interacciones de actores públicos, privados y sociedad civil frente a situaciones de interés (Prats, 2005).

Por otra parte, la gestión pública se entiende como las acciones que realizan o ejecutan las entidades para alcanzar sus fines, objetivos y metas conforme a lo enmarcado en la Constitución, la ley y las políticas públicas trazadas. Como bien se observa, la gestión pública atañe de manera exclusiva al Estado, a la administración pública y a la eficiencia del aparato estatal por encima de la burocracia, la reglamentación y la jerarquía (Aguilar, 2007; García, 2007; Sosa, 2010),

mientras que la gobernanza hace alusión a las interacciones civil-privadas-públicas.

El posacuerdo impone desafíos de muy diferente naturaleza a muchos actores. Uno de estos, y el más importante de todos, a la Administración Pública -particularmente, los funcionarios públicos de entidades e instituciones-, pues deben, por un lado, centrar las acciones en la eliminación de los factores que dan origen a las violencias como bien lo sostiene Fisas (1998) y Galtung (1990, 1996), y por otro, ser eficientes y eficaces en la implementación específica de los acuerdos que hacen parte estructural del proceso a la construcción de paz. Uno de los retos más significativos es responder a las amplias expectativas de la sociedad civil, en especial, de aquellos territorios donde los efectos del conflicto armado han desbordado todo imaginario.

Este es el caso del territorio del Cauca. Allí, la población tiene amplias expectativas en torno al Acuerdo de Paz y sus resultados. Sin embargo, la implementación de un posacuerdo -y sus beneficios- requiere de tiempo y muchos esfuerzos, y por ello, es importante concientizar a todos los Caucaños de que la paz es responsabilidad de todos y no solo del gobierno -en el sentido de la gobernanza y la nueva gestión pública-. De esta manera, se debe manejar una figura de cooperación y reciprocidad entre el Estado y los sectores de la sociedad como empresarios, trabajadores, universidades, fundaciones, organizaciones no gubernamentales, gremio transportador, campesinos, y demás sectores que integran la economía y la institucionalidad (Cortés, et al., 2016).

Es de alta importancia la necesidad de emplear las herramientas de la gestión pública que ofrece dentro de las decisiones en torno a la administración de lo público, ya que su aplicación permitiría pensar en un proceso de reconciliación social en el territorio norte caucano de manera más efectiva. Repensar la gestión pública en la etapa de posacuerdo debe convertirse en una

prioridad para Colombia; por eso, se hace necesario pensar sobre cuál sería el modelo ideal con el que deberían guiarse las autoridades a nivel nacional, departamental y local para su correcto funcionamiento. De acuerdo a lo anterior, el presente trabajo monográfico surge de la siguiente pregunta: ¿Cómo debe ser y qué propósito debe cumplir la Gestión Pública en el territorio Norte-Caucano a fin de asumir con eficiencia y eficacia el posacuerdo?

No se puede pasar por alto el alto impacto del conflicto armado en el departamento del Cauca. Conforme a las cifras de la Red Nacional de Información de la Unidad de Víctimas (2019), el número de personas afectadas por el conflicto armado interno en el departamento del Cauca asciende a cerca de 260 mil personas. Desplazamiento (390 mil), homicidio (52 mil), amenaza (36 mil), actos terroristas (20 mil), pérdida de bienes (17 mil) y delitos contra la libertad y la integridad sexual (1.664), son los hechos victimizantes de mayor número. Se debe considerar que el departamento del Cauca ha sido uno de los entes territoriales más afectados por el conflicto armado. En efecto, múltiples grupos han hecho presencia y operado en el territorio: ELN, EPL, M-19, Movimiento Quintín Lame, entre otros, incluyendo las FARC (Núñez, 2008). Este último operaba a lo largo del departamento, incluyendo la zona norte con el Frente 6 sobre los municipios de Caldon, Caloto, Corinto, Jambaló, Miranda, Santander de Quilichao y Toribío. Así mismo, hacía presencia sobre el territorio del Cauca, la Columna Móvil Jacobo Arenas, el Frente 8, el Frente 60 y el Frente 64.

Justificación

El posacuerdo en Colombia -denominado por otros como posconflicto en la literatura-, corresponde a uno de los temas de mayor trascendencia e importancia de las últimas décadas, el más significativo de esta etapa inicial del siglo XXI para el país y uno de los más controvertidos (Ríos, 2017; Gómez, 2017, 2018). Retomamos el término posacuerdo porque constituye un concepto que más se acerca a las condiciones y realidad del país, dada la permanencia y vigencia del conflicto armado interno con otros actores -grupos subversivos y grupos paramilitares-, además de las bandas criminales. Con la palabra posacuerdo, se delimita el periodo de implementación de los seis puntos del Acuerdo de La Habana, además de todas las prácticas, acciones y estrategias puestas en marcha en el marco de la gobernanza. Esto lo denominados gobernanza para el posacuerdo.

Como se ha sostenido en el documento, las variables o categorías *gestión pública* y *gobernanza* han sido excluidas dentro del análisis de los elementos y factores esenciales para asegurar la viabilidad y el éxito del posacuerdo (Puello, 2018). Y en esa medida, poco se ha discutido sobre la necesidad y pertinencia de modificar / adecuar la forma en que se adelanta la gestión pública en el país de cara al posacuerdo. Este trabajo monográfico aborda esta temática poco estudiada dentro de la literatura y pretende agregar el elemento territorial dentro del análisis.

Valencia (2018) explica que una de las promesas del Acuerdo de Paz era el enfoque territorial. En efecto, una lectura de los acuerdos permite ubicar rápidamente el enfoque territorial como parte del discurso y la narrativa del documento firmado por el gobierno

colombiano y las FARC. Sin embargo, el autor citado sostiene que el posacuerdo es centralista y no territorial, lo que dificulta que la paz sea construida partiendo de las capacidades y características de las localidades:

[...] desde el principio de las negociaciones de paz, los responsables del diseño e implementación de lo acordado reconocieron el papel protagónico que tienen y tendrán las unidades administrativas territoriales en el posconflicto, pues es en los territorios donde se satisfacen los derechos, se aprecian las instituciones y se siente la verdadera paz. La propuesta inicial fue pensar a los departamentos, a los municipios y a sus veredas como los lugares centrales para realizar las múltiples actividades que exige la construcción de la paz en el país. Darles a los territorios un significado más amplio, uno que va más allá del simple espacio geográfico, como fuente de recursos -naturales, humanos, físicos y tecnológicos-, soporte de las actividades económicas, políticas y culturales, y escenario para la convivencia y los intercambios de todo tipo. En definitiva, se dijo que serían los territorios y sus habitantes los responsables de construir y mantener una paz firme y duradera. A pesar de este consenso argumental y a pocos meses de cumplir dos años de la firma del Acuerdo, se puede decir que los avances en la construcción de la paz con enfoque territorial en Colombia son mínimos. (Valencia, 2018, p. 10)

Este segundo punto justifica de igual manera el trabajo monográfico, pues se incorpora la dimensión territorial dentro del análisis, lo que combinado con gestión pública y gobernanza permite una reflexión más profunda sobre el caso del Norte de Cauca.

Se debe entender que la paz es una construcción permanente y no la firma en sí de un acuerdo. En ese sentido, la transformación que exige la paz es responsabilidad de múltiples

actores tanto públicos como privados y civiles. Apostarle a la paz es una obligación de todos en el territorio nor-caucano, y si no hay un deseo profundo de paz que se transforme en cultura e imaginario, es muy difícil abandonar “*la violencia sistemática y secular en nuestras mentes, sistemas de valores y comportamiento ciudadano*”, y, por tanto, “*muy probable que la reconciliación y transición hacia la paz se torne en un intento fallido*” (Morales, 2015, p. 13).

Así mismo, debe interpretarse el posacuerdo como una oportunidad invaluable de “cambio social, cultural, político, económico, ambiental que nos ofrece la historia para corregir en forma pacífica y sensata los grandes defectos y las fallas extremas de nuestra sociedad, estado y mercado que se han acumulado por décadas sin solución” (Morales, 2015, p. 14). Esta no será una tarea fácil, pero lograr la transición estable y duradera de una situación de conflicto armado a otra de convivencia pacífica, debe compensar las dificultades de todo orden que necesariamente han de presentarse durante la negociación e implementación de los arreglos. Por ello, es indispensable que la gestión pública debe aplicar sus mejores instrumentos para ayudar a la consolidación de la paz (Reyes, 2014).

Construir espacios adecuados para la paz implica diseñar colectivamente un proyecto de nación que potencie los elementos que los unen y debilite aquellos que los dividen. El discurso de la paz no es exclusivamente político, la paz no es propiedad ni responsabilidad de un partido o de una ideología, o de un grupo armado, o del Gobierno. La paz es un derecho y una obligación porque así lo disponen los instrumentos internacionales y la Constitución Política de 1991. También corresponde a un bien público y además se trata de un valor universal. En este sentido, todos los asociados tienen la responsabilidad de esforzarse por contribuir al propósito de la paz, y que mejor que la gestión pública para liderar estos procesos (Gantiva, et al., 2012).

Objetivos

Objetivo general

Analizar la gestión pública de cara al posacuerdo en el contexto del territorio norte caucano.

Objetivos específicos

Conceptualizar la categoría gestión pública desde una perspectiva legal y teórica.

Describir el papel o rol de la gestión pública y el territorio dentro del Acuerdo de la Habana y el posacuerdo colombiano.

Formular estrategias para una gestión pública adaptada al posacuerdo con enfoque territorial para el caso del Norte del Cauca.

Marco conceptual y teórico

Gestión pública, función pública, ética y gerencia pública: reflexiones desde una perspectiva legal y teórica

La Constitución Política de 1991 (Congreso de la República, 1991, 20 de julio) introduce en dos artículos el concepto *gestión pública*. En el artículo 103 relacionado con los mecanismos de participación ciudadana, se indica que estos deben permitir el “control y vigilancia de la gestión pública [...]”. Por otra parte, y bastante alineado con el artículo 103 Superior, se encuentra el artículo 270, el cual indica que la Ley definirá “las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados”. De acuerdo a la lectura de estas normas constitucionales, sobre la gestión pública recae el control y la vigilancia de la ciudadanía y las organizaciones no gubernamentales, y para facilitar dicha tarea, se deben contar con mecanismos e instrumentos para llevar a cabo esta tarea de manera efectiva.

La gestión pública en su acepción más amplia, hace referencia al funcionamiento del sector público y a la manera en que las instituciones y entidades de la Administración conducen y enfrentan los asuntos de interés general para los miembros de la sociedad (CEPAL, 2014; Máttar & Perrotti, 2014). El ideal es consolidar una gestión pública de calidad, entendida la misma como aquella que “se enfoca en una administración eficaz y eficiente de los recursos del Estado, a fin de satisfacer las necesidades de la ciudadanía e impulsar el desarrollo del país” (CEPAL,

2018, p. 12). Ahora bien, se entiende que la gestión pública hace referencia de manera directa a la Administración Pública o a la función administrativa, es decir, sólo se puede hablar de gestión pública tratándose de la Administración. El ejercicio de la función administrativa es competencia de la rama ejecutiva en sus diferentes niveles, es decir, aquellas entidades y funcionarios con funciones administrativas, aunque excepcionalmente se les reconoce a otras autoridades de naturaleza legislativa y judicial, incluso a particulares (Suárez, Posada & Mejía, 2012).

De acuerdo al artículo 209 de la Carta Política, la función administrativa se encuentra “al servicio de los intereses generales”, es decir, las actividades y tareas desempeñadas por las autoridades/entidades administrativas en el marco de sus funciones constitucionales y legales, deben procurar por la garantía y protección de los derechos y las libertades de los ciudadanos. En caso de adelantar actividades o tareas en el marco de sus funciones, pero con el propósito de satisfacer intereses propios o de terceros, se puede afirmar que hay una violación sobre este precepto constitucional.

Cabe resaltar que el tema del interés general tiene una tradición superior a los 200 años en el Derecho Administrativo francés, y, por tanto, constituye un concepto complejo, amplio y abstracto:

El tema del interés general es, desde luego, una cuestión crucial del Derecho Administrativo. En la medida en que esta rama del derecho Público disciplina jurídicamente asuntos supraindividuales, colectivos, comunitarios, o públicos, estamos trabajando en el campo, de alguna manera, de los intereses generales. Concepto que, en mi opinión, es más amplio que los anteriormente citados por cuanto se refiere al interés social, al interés de todos y cada uno de los ciudadanos como miembros de la comunidad. (Rodríguez, 2012, p. 41)

Gestión pública e interés general son dos conceptos interdependientes y complementarios (CEPAL, 2014; Sánchez, 2003), aunque también se relaciona con el desarrollo, el presupuesto y la planificación territorial (Máttar & Perrotti, 2014). El primero se encuentra supeditado al segundo en el sentido de que la gestión pública adelantada por parte de los funcionarios administrativos, debe procurar por el interés general. De acuerdo a Sánchez (2003), el interés público son las “razones que contribuyen al progreso de la sociedad en su conjunto y no a un interés particular” (p. 24), y, por tanto, el interés público no puede ser predeterminado y fijo, sino el producto de consensos aceptados de manera libre por los ciudadanos. En otras palabras, los ciudadanos deben identificarse con esos asuntos para que se consideren públicos, y dicho sentir se encuentra asociado con su perspectiva de bienestar. De allí que sea importante ampliar y fortalecer los canales de participación ciudadana porque en todo caso, los principales *stakeholders* de la Administración Pública son los ciudadanos.

El artículo 209 de la Constitución también señala que la función administrativa debe adelantarse o desarrollarse respetando un conjunto de principios fundamentales: “igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad”. Estos principios buscan que los actos adelantados por las autoridades administrativas cumplan con el ideal consignado por el constituyente, en otras palabras, que las actividades sean eficaces (con cumplimiento de los objetivos y las metas), públicas (con pleno conocimiento de la ciudadanía y los entes de control), imparciales (basadas en lo que dice la Constitución y la Ley sin motivaciones personales), estén fundamentadas en la celeridad y la economía (que sean ágiles y con la maximación de los recursos), y que respeten la moralidad e igualdad.

El artículo 209 Superior sigue incorporando otro conjunto de principios, pero ya relacionados con la forma de organización territorial, los cuales afectan la manera en que se

ejerce la función administrativa. Estos principios son: la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. La descentralización se refiere al modelo de organización donde se les confiere funciones administrativas y competencias públicas a otras entidades con personalidad jurídicas por fuera del centro de poder, por ejemplo, un departamento, un municipio, una secretaria, una universidad pública. Por otro lado, la desconcentración se presenta cuando se confieren atribuciones y competencias administrativas a órganos inferiores, pero de una misma entidad pública. Estos órganos no tienen personalidad jurídica, no son independientes y jerárquicamente se encuentran subordinados a autoridades superiores. Y la delegación es la transferencia de una competencia o atribución de un órgano administrativo a un órgano inferior (Del Giorgio, 2011).

Por último, el artículo 209 de la Carta Política señala que las autoridades administrativas deben a través de sus actuaciones, “coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado”. Los fines esenciales del Estado se encuentran consignados en el artículo 2° de la Constitución:

Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Los fines del Estado enmarcan las actividades de aquellos funcionarios y entidades que tienen por competencia el ejercicio de la función administrativa. Como ya se ha señalado, estos fines están relaciones con el interés general, la protección de los derechos y las libertades fundamentales, el cumplimiento de los deberes por parte de los ciudadanos, la defensa del territorio y su soberanía. Las entidades y funcionarios con autoridad administrativa ejercen una función pública, aunque en esta categoría también encajan los funcionarios de las ramas legislativa y judicial, además de particulares que gozan de contratos laborales con el Estado.

La función pública contempla el conjunto de reglas, normas, procedimientos y métodos que regulan y direccionan la actividad de las personas que ostentan funciones de carácter públicas por su relación contractual y laboral con el Estado. Y debido a los múltiples elementos y factores que integran y estructuran la función pública, se puede afirmar que se trata de un concepto complejo, abstracto y poco definido. En efecto, se trata de un concepto dinámico y heterogéneo que hace relación a las actividades del Estado.

Estas actividades o acciones son desempeñadas por los funcionarios públicos que representan el Estado y que a través de las mismas buscan el cumplimiento de los fines esenciales del Estado contenidos en la Constitución Política y las leyes. En otros términos, la función pública es concretada por las personas naturales que tienen una relación laboral con el Estado y quienes desempeñan para el mismo un conjunto de actividades que representan el interés y la voluntad de la Administración.

Puentes (2009, p. 29) define la función pública como un “sistema de articulación en procesos, procedimientos, normas, entre otros, de los recursos humanos encargados de administrar lo público”. Entonces, el concepto función pública permite diferenciar la gestión que efectúa la Administración Pública de la administración en el ámbito privado, toda vez que al

nivel público le corresponde “el desarrollo de la sociedad y contribuir a elevar la calidad de vida de las personas, mientras que a las privadas la realización de procesos productivos [...] en el marco del lucro y la prevalencia del interés particular” (p. 29).

En este orden de ideas, el término *función pública* pueda ser interpretado como: a) el conjunto de actividades que se encuentran en cabeza del Estado por mandato constitucional o legal, b) las acciones y actividades desempeñadas por funcionarios que representan el Estado, y/o c) las relaciones de orden laboral surgidas entre el Estado y las personas naturales facultadas para el ejercicio de funciones públicas. Puentes (2009) expresa que la función pública puede ser visualizada desde diversas perspectivas a saber:

[...] desde sus fundamentos y principios orientadores; desde el enfoque de las organizaciones estatales, desde la perspectiva de las normas que regulan las relaciones laborales entre el Estado y sus servidores, y también desde lo relacionado con las personas en ejercicio de funciones públicas vinculadas al Estado. (p. 29)

Ahora bien, la Corte Constitucional (2011, 4 de mayo) al referirse al tema de la función pública, sostiene que se trata del:

Conjunto de funciones que cumple el Estado, a través de los órganos de las ramas del poder público, de los órganos autónomos e independientes y de las demás entidades o agencias públicas, en orden de alcanzar sus fines; funciones que no sólo son predicables de las personas que se vinculan al Estado mediante la elección o nombramiento y la posesión del cargo, sino también de los particulares que, en los casos establecidos en la Constitución y la ley, pueden investirse de la autoridad del Estado y desempeñar funciones públicas administrativas o judiciales.

Como se observa, la función pública está ligada a las funciones que desempeñan todos los

órganos y entidades del Estado, sin importar la naturaleza de las mismas, lo cual se extiende a las personas naturales que tienen por obligación su materialización a través de sus actividades con ocasión del cargo que ostentan, sean estas empleados públicos o particulares que de forma transitoria se encuentran facultadas para ejercer funciones públicas. Pero así mismo, y como lo expresa Puentes (2009), se relaciona con los principios y fundamentos que rigen la organización de las entidades estatales -el enfoque de organización estatal que predomina- y el ejercicio de las funciones públicas.

Ahora bien, la Ley 909 de 2004 (Congreso de la República, 2004, 23 de septiembre) por la cual se *regula el empleo público, la carrera administrativa, la gerencia pública, entre otras*, en su artículo 2º especifica los principios de la función pública. Dentro de estos se encuentran los principios ya expresados por la Constitución Política de 1991 como el de igualdad, mérito, moralidad, eficacia, economía, imparcialidad, transparencia, celeridad y publicidad. A su vez, se destaca el criterio de mérito el cual se traduce en que las calidades personales y las capacidades profesionales son los elementos de base para la selección del personal. Por último, la norma describe que la función pública busca la satisfacción del interés general y la efectiva prestación del servicio, y para ello se debe: a) la profesionalización del recurso humano, b) la flexibilidad en la organización y gestión de la función pública para desarrollar su potencial de adaptación, c) la evaluación permanente del desempeño y la gestión realizada, y d) la capacitación del talento humano para la mejora de los niveles de eficacia.

Debido a la importancia que tiene la función pública para un Estado, en especial porque a través de ella se logra los fines esenciales de servicio a la comunidad, promoción de la prosperidad general, garantía efectiva de principios, derechos y deberes constitucionales, facilitación de la participación ciudadana, entre otros (art. 2º, Congreso de la República, 1991, 20

de julio), se hace necesario que la misma se preste en el marco de un conjunto de principios éticos a fin de garantizar la transparencia en la prestación del servicio, y varios de estos se encuentran explícitos e implícitos en el artículo 2° de la Ley 909 de 2004.

De acuerdo a Naessens (2010), la ética en el servicio público tiene una relación directa con el principio de transparencia. En otras palabras, el comportamiento responsable de los servidores públicos debe concretarse en la transparencia que pueda ser observada y revelada en las actividades que realizan con ocasión de sus funciones las personas que representan al Estado. La transparencia significa que las actividades y decisiones tomadas se ajustan a lo descrito en la Carta Política y la Ley, los reglamentos y la objetividad que debe impregnar la administración pública.

Hablar de la forma en que debe ser ejercida la función pública implica hacer relación con la ética o los principios éticos que enmarcan la actividad en la administración pública. Explica Naessens (2010) que la ética configura un conjunto de elementos comunes que comparten los ciudadanos y que les permite vivir en armonía pues a pesar de las diferencias, estos mínimos sustentan las bases de sus actuaciones.

La razón por la cual debe fortalecerse la ética entre las personas que ejercen la función pública es que “una de las claves para la gobernanza moderna es el desarrollo de un servicio público creíble, confiable y profesional, comandado por dirigentes públicos honestos” (Caiden, 2001). En efecto, las entidades públicas deben gozar de credibilidad y aceptación, y la no aplicación de una ética dentro de la función pública conduce no sólo al deterioro de la imagen institucional sino además al menoscabo de los fines esenciales del Estado.

En este orden de ideas, la función pública debe cumplir con los principios de honestidad, igualdad, transparencia, objetividad, legitimidad, celeridad, eficiencia, efectividad, entre otros.

Cada uno de ellos son indispensables para una función pública efectiva. Frente a ello, el Estado debe ejercer el control a través de instrumentos y herramientas que le permita supervisar las actuaciones de los funcionarios públicos no sólo a la misma administración pública, sino a la ciudadanía en general. Este es el gran reto para el Estado en un momento histórico donde la corrupción permea los diferentes niveles de la Administración y la función pública, y el posacuerdo exige enfoques diferentes para impulsar una gestión pública acorde con los acuerdos y la construcción de espacios pacíficos.

Por último, y considerando que la función pública también se refiere a los modelos y enfoques de organización en el terreno estatal, se adelanta un análisis de la categoría *gerencia pública*. La gerencia pública es un enfoque a través del cual se busca que las personas que ostentan el cargo de dirección de las instituciones públicas cuenten con las capacidades de liderazgo, los conocimientos requeridos y las destrezas necesarias para que lleven a cabo una verdadera conducción de la institución. Se trata de asimilar su rol a los de un gerente cual si fuera la institución una unidad productiva o una organización prestadora de servicios (Tohá y Solari, 1996).

En este sentido, el funcionario público de la Administración Pública es un gerente público que debe desplegar todo un conjunto de capacidades y habilidades para elevar el nivel de eficiencia y eficacia, así como la protección efectiva del interés público, los derechos y libertades de los ciudadanos, y el buen manejo de los recursos públicos:

Un gerente público es depositario de un interés colectivo, a diferencia de un gerente privado que, aunque teniendo responsabilidad social, no es depositario de una administración que tiene necesaria y obligatoriamente que garantizar el beneficio de la colectividad ni menos a todos por igual. Un gerente o dirigente público, por tanto,

no es alguien que es solamente conductor y orientador del trabajo de sus funcionarios, sino que es responsable de la aplicación del conocimiento de que dispone a la acción eficaz. No es simplemente el jefe, debe ser un líder. Sólo él y nadie más que él, es responsable de la percepción, favorable o no, que tengan los ciudadanos respecto de las repercusiones de sus decisiones. La verificación de la eficacia corresponde a los mecanismos establecidos para la rendición de cuentas o *accountability*. (Sánchez, 2003, p. 26-27)

En palabras de Guadarrama (2003, p. 128), la gerencia pública o nueva gestión pública es “un campo temático de las ciencias sociales, así como una nueva forma de estudio y ejecución de las políticas públicas”. En otros términos, la gerencia pública es un ámbito de estudio propio de las ciencias sociales que ha tenido un impacto significativo frente a la poca utilidad que representa el gerencialismo clásico caracterizado por la rigidez, la separación de cargos y funciones, la aplicación del principio de autoridad y control, los procedimientos rutinarios y la subordinación. Frente a esta tradición de la administración pública, la gerencia pública traslada del escenario privado al ámbito público elementos, técnicas y metodologías de las empresas con el fin de lograr una mayor eficiencia, pero también dar respuesta a los problemas y demandas sociales (Guadarrama, 2003, p. 128).

Por su parte, Guerrero (2003, p. 381) expresa que la nueva gestión pública es “una visión privada de lo público” que no tiene su origen en el campo científico de la administración desarrollada por autores como Taylor o Fayol, u otros estudiosos sobre la gerencia privada o los negocios. Este concepto proviene del pensamiento económico neoclásico de la escuela austríaca y la concepción opción pública *-public choice-* en Estados Unidos en donde se le brinda especial importancia a lo privado, al individualismo y a la rentabilidad. Por tanto, la noción de “gerencia”

no debe ser interpretada desde el sentido clásico sino desde la visión del mercado en donde es relevante orientar al gobierno hacia el consumidor, constituir mercados intra-gubernamentales, proveer bienes y servicios públicos de forma competente e introducir el espíritu empresarial al gobierno.

Dentro de la nueva gerencia pública se destacan algunos elementos estructurales que giran en torno a un conjunto de factores que buscan la reducción de costos como meta principal. Y no es para menos, ya que el Estado, y como resultado del proceso de modernización, no es concebido en la actualidad como una superestructura rígida, inmutable y óptima, sino como una estructura que debe ser flexible y adaptable para dar respuesta a las exigencias y demandas de la ciudadanía y el mundo globalizado (Tohá y Solari, 1996). En este sentido, la eficiencia es uno de los retos permanentes lo cual se traduce en una óptima administración de los recursos disponibles.

Como se mencionaba uno de los factores sobre los cuales descansa la nueva gerencia pública es la orientación al cliente. La orientación al cliente reconoce que el ciudadano es un consumidor de bienes y servicios públicos, y, por tanto, el Estado debe satisfacer dichas necesidades a través del presupuesto del erario público. Del mismo modo, el usuario es un cliente activo en la medida que sus impuestos pagan por dichos servicios públicos, y la tarea del Estado es evidenciar y mostrar al cliente la eficiencia en la provisión de los bienes y los servicios públicos (Guerrero, 2003, p. 386).

Otro factor o concepto fundacional de la nueva gerencia pública es la privatización, la cual es reconocida en dos etapas diferentes: (a) la exprivatización del Estado que se concreta en la transferencia de la producción de bienes y servicios a la administración privada, y (b) la endoprivatización que se traduce en la adopción de las concepciones, metodologías y la técnica

de la gerencia privada por parte de la administración pública (Guerrero, 2003, p. 386).

Ahora bien, en la literatura se ha reconocido un conjunto de desafíos para llevar a cabo con éxito el enfoque de la gerencia pública. El primer desafío es recrear la racionalidad microeconómica en el sector público en cuanto a las lógicas de competitividad y productividad. Para ello se ha establecido instrumentos para diseñar e implementar planificaciones estratégicas, implementar sistemas de incentivos y sanciones de tipo económico, profesional e institucional, sistemas de evaluación de resultados a través de la definición de indicadores verificables o desarrollo de auditorías, entre otros (Tohá, T. y Solari, 1996).

El segundo desafío de la gerencia pública es incentivar un mayor compromiso con la gestión dentro de los actores ligados a la administración pública. El sistema implementado en el sector público se caracteriza por la rigidez de las grandes instituciones, los procedimientos largos y desgastantes, las limitaciones reglamentarias, entre otros. Estos factores inciden en el compromiso y el desempeño de los empleados públicos quienes son reducidos a un conjunto de funciones sin que se brinde la oportunidad ni el espacio para renovar las prácticas. Por otro lado, estos actores se vuelven invisibles dentro del sistema y sus buenos desempeños son desconocidos, lo cual no sucede en el ámbito privado donde se fortalece el reconocimiento para elevar el desempeño. Frente a ello se han generado estrategias como incentivos económicos, los ascensos por antigüedad o la creación de cargos de nombramiento temporal (Tohá, T. y Solari, 1996).

Otro desafío de la gerencia pública es acercar el Estado y sus instituciones a la ciudadanía (Tohá, T. y Solari, 1996). Tradicionalmente, política y sociedad civil eran dos esferas independientes y poco relacionadas. Sin embargo, el enfoque actual busca establecer las dinámicas entre Estado y ciudadanía, dos ámbitos que tienen un escenario particular pero

también un ámbito común de acción. Cada uno depende del otro, y las instituciones del Estado no tienen otra función que la de lograr el bien común o garantizar el interés general. A su vez, la ciudadanía depende de las instituciones públicas para obtener bienes y servicios públicos que sólo pueden ser prestados por las mismas.

En resumen, la gerencia pública es “una alternativa al paradigma burocrático” que plantea el traslado de modos de gestión privados a las instituciones públicas para una mayor eficiencia en las acciones públicas de las organizaciones (Guadarrama, 2003, p. 143). La propuesta es sencilla: adoptar estrategias, modos de operación, técnicas y visiones del sector privado en el ámbito público para que la gestión y la administración sea mejorada sin cuestionar la estructura, objetivos y fines del Estado políticamente aceptados.

El papel o rol de la gestión pública y el territorio en el marco del Acuerdo de La Habana: reflexiones para el posacuerdo

Para lograr describir el papel que tiene la gestión pública y el territorio dentro del Acuerdo de La Habana y el posacuerdo, resulta esencial hacer una exploración sistemática de conceptos claves dentro de la versión final del Acuerdo de La Habana del 24 de noviembre de 2016. Estos términos claves son: gestión pública, administración pública, interés público, eficiencia y eficacia. Sin embargo, antes de ello se hace una pequeña síntesis conceptual de lo que se entiende por gestión pública y territorio.

La gestión pública corresponde a la forma en que el gobierno en sus diferentes manifestaciones y niveles adelanta sus funciones constitucionales y legales en procura de asegurar el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, el interés general y la administración

de los recursos públicos con eficiencia, eficacia, celeridad, transparencia y publicidad. En estos procesos de gestión, la administración procura un mayor grado de participación de la sociedad civil, sector productivo, y otras instituciones gubernamentales y no gubernamentales. Por otro lado, el territorio corresponde a un conjunto de interacciones y procesos socio-económicos, políticos, culturales y ambientales que se adelantan en un determinado espacio. Se trata de un concepto complejo y abstracto de amplia discusión en la literatura, porque hay múltiples enfoques para su estudio (relacional, práctico, cultural, geo-crítico, naturalista, geografía positivista, geografía socio-cultural, entre otros).

De acuerdo a Giménez (2016), el territorio puede ser interpretado de múltiples formas y adquirir una visión diferente entre los individuos:

[...] como zona de refugio, como área geopolíticamente estratégica, como circunscripción político-administrativa, etc.; pero también como paisaje, como belleza natural, como entorno ecológico privilegiado, como objeto de apego afectivo, como tierra natal, como lugar de inscripción de un pasado histórico y de una memoria colectiva y, en fin, como geosímbolos (Giménez, 2016).

Por otra parte, Sosa (2012) explica que el territorio incorpora los elementos naturales de la diversidad biológica y ambiental, y la existencia humana y todo lo que ello implica en términos de reglas, construcciones simbólicas y relaciones de poder:

En ese sentido, los elementos de la naturaleza (tierras, aguas, flora, fauna, recursos naturales, paisajes), como diversidad biológica y ambiental, se funden en relaciones siempre sinérgicas, que se hilan en niveles históricos y profundos de la existencia con memorias colectivas, construcciones simbólicas (significativas, puestas en acción), comportamientos, hábitos, sistemas y formas productivas, tecnologías, arreglos

institucionales, redes y estructuras sociales, sueños de futuro. (p. 23)

Dicho lo anterior, exponemos en el cuadro 1, las relaciones presentes dentro del Acuerdo de La Habana entre los conceptos gestión pública y territorio. En el cuadro se ubican estas dos categorías principales, y a partir de estas, un conjunto de subcategorías que fueron identificadas de manera previa en la primera sección de este marco conceptual y teórico. Estas subcategorías fueron localizadas a lo largo del Acuerdo de La Habana, y la lectura crítica de cada una permitió hacer una interpretación que fue consignada dentro del cuadro. El análisis hermenéutico permitió crear un conjunto de códigos abiertos que permiten explicar cada uno de las categorías y subcategorías. Por último, se describe la parte del documento donde se ubican las categorías y subcategorías.

De manera general, la información recolectada permite señalar que, desde el documento del Acuerdo de La Habana, la gestión pública se convierte en un concepto complejo debido a las múltiples relaciones que ostenta con otros elementos. Lo fundamental es que se entiende la gestión pública como un conjunto de tareas, actividades y procesos fundamentales para garantizar la implementación de cada uno de los acuerdos. En este tipo de lógicas, se espera una gestión pública que garantice la transparencia, la eficiencia y la eficacia, y evite ante todo el clientelismo y la corrupción. Algunos puntos críticos de esta gestión pública son: las relaciones con la sociedad civil, la participación de la ciudadanía, la participación de universidades y sector productivo, los planes y los programas.

Como la participación ciudadana es un asunto fundamental, se incorpora todo un conjunto de estrategias. Dentro de estas se encuentran:

- Creación de veedurías ciudadanas
- Creación de observatorios de transparencia

- Crear mecanismos de información (publicidad y transparencia)
- Mecanismos de denuncias y alertas sobre corrupción
- Campaña institucional sobre derechos y deberes de ciudadanos, y mecanismos institucionales y judiciales
- Mecanismos de rendición de cuentas
- Vinculación de universidades públicas
- Participación de las mujeres en las veedurías y mecanismos de control

Los planes y los programas deben reflejar de manera precisa todos estos elementos y factores asociados con la gestión pública, es decir, la participación ciudadana, el adecuado manejo de recursos, los mecanismos de vigilancia y control, la rendición de cuentas, entre otras.

Respecto de la subcategoría Administración pública, se busca que la misma facilite la participación ciudadana para mejorar los resultados y la transparencia. Por ello, se propone la creación de diferentes mecanismos para asegurar la transparencia y la moralidad, por ejemplo, las veedurías ciudadanas, los observatorios de transparencia, el fortalecimiento de organizaciones e instituciones no gubernamentales, desarrollo de sistemas de información y comunicación, campañas para mejorar los conocimientos de la ciudadanía, la vinculación de universidades públicas, e incluso, aumentando la participación de las universidades públicas en el seguimiento y control.

Respecto del interés público, hay varios aspectos de interés identificados en el análisis. Lo primero es que se definen varios temas que se valoran como de interés público y/o general, por ejemplo, la implementación del Acuerdo, la construcción de escenarios de paz, los Derechos Humanos y la convivencia. Por otro lado, también se identifican como elementos claves la participación ciudadana para llegar a consensos sobre los temas de interés público, el uso de los

diferentes medios de comunicación comunitarios, y el fortalecimiento de las organizaciones y los movimientos.

Respecto de los conceptos eficiencia, eficacia y efectividad, el análisis muestra que, en el marco de los Acuerdos de La Habana, se busca mejorar la participación ciudadana y el manejo adecuado de los tiempos y los recursos. Estos son factores determinantes para optimizar los recursos y los resultados. Los planes y programas deben visibilizar estos aspectos, al igual que las prácticas y actividades adelantadas por la Administración, especialmente, aquellas encargadas de la atención social y la seguridad de las comunidades.

Por último, el Acuerdo de La Habana asume un enfoque integral y sistémico en torno al territorio. El aspecto local es muy importante, pues se busca que al implementar los acuerdos, programas y planes se tengan en cuenta todas las particularidades y características sociales, económicas, culturales y ambientales. En ese sentido, la planificación del desarrollo y del territorio tiene un enfoque abajo-arriba y ambiental.

Cuadro 1. *Relaciones de conceptos básicos asociados con la gestión pública y el territorio en el Acuerdo de La Habana*

Categoría principal	Subcategoría	Interpretaciones	Codificación abierta	Ubicación
Gestión pública	Gestión pública	Participación de los ciudadanos para asegurar la transparencia de la GP y el uso de recursos.	<ul style="list-style-type: none"> – Actividad transparente – Uso adecuado de recursos – Relaciones con sociedad civil 	Participación política 2.2. Mecanismos democráticos de participación en diferentes niveles y temas. 2.2.5. Control y veeduría ciudadana.
	Gestión pública	Manejo transparente de la gestión pública como parte de una cultura política democrática y participativa.	<ul style="list-style-type: none"> – Actividad transparente – Enfoque democrático y participativo 	Participación política 2.2. Mecanismos democráticos de participación en diferentes niveles y temas. 2.3.5. Promoción de una cultura política participativa
	Gestión pública	Gestionar una cultura para evitar las prácticas clientelistas y la corrupción.	<ul style="list-style-type: none"> – Evitar el clientelismo – Evitar la corrupción 	Participación política 2.2. Mecanismos democráticos de participación en diferentes niveles y temas. 2.3.5. Promoción de una cultura política participativa
	Gestión pública	Procurar pocos trámites y simplificar procesos para una mayor eficiencia. Planes y programas de gobierno idóneos y pertinentes.	<ul style="list-style-type: none"> – Mayor eficiencia – Mayor eficacia – Planes y programas idóneos – Planes y programas pertinentes 	Implementación, verificación y refrendación <ul style="list-style-type: none"> – Principios generales de la implementación: eficacia, eficiencia e idoneidad

Administración pública	La participación ciudadana como complemento de la Administración pública.	– Participación ciudadana complementa	Participación política – Introducción o consideraciones
Administración pública	Promoción de la participación ciudadana para aumentar la transparencia.	– Participación ciudadana para aumentar la transparencia	Participación política 2.2. Mecanismos democráticos de participación en diferentes niveles y temas. 2.2.5. Control y veeduría ciudadana.
Administración pública	Desarrollo de un conjunto de estrategias para facilitar la transparencia y la moralidad en la Administración Pública.	<ul style="list-style-type: none"> – Creación de veedurías ciudadanas – Creación de observatorios de transparencia – Crear mecanismos de información (publicidad y transparencia) – Mecanismos de denuncias y alertas sobre corrupción – Campaña institucional sobre derechos y deberes de ciudadanos, y mecanismos institucionales y judiciales – Mecanismos de rendición de cuentas – Vinculación de universidades públicas – Participación de las mujeres en las veedurías y mecanismos de control 	Participación política 2.2. Mecanismos democráticos de participación en diferentes niveles y temas. 2.2.5. Control y veeduría ciudadana.
Interés público	La implementación del Acuerdo y la construcción de paz es un interés público	<ul style="list-style-type: none"> – La implementación del Acuerdo – La construcción de la paz 	Participación política – Introducción o consideraciones
Interés público	La ciudadanía y su participación	– Participación de los ciudadanos para decidir los temas de interés público	Participación política 2.2. Mecanismos democráticos de

	determinante en la protección y garantía del interés público	– Fortalecimientos de diversas organizaciones y movimientos para favorecer la participación ciudadana	participación en diferentes niveles y temas. 2.2.1. Garantías para los movimientos y organizaciones sociales
Interés público	Medios de comunicación comunitarios facilitan la protección del interés público. Los DDHH y la convivencia son temas de interés público.	– Medios de comunicación comunitarios relacionados con el interés público. – La protección de los DDHH y la convivencia	3. Cese al fuego y las hostilidades 3.4. Garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones. 3.4.8. Programa Integral de Seguridad y Protección para las comunidades y organizaciones en los territorios
Eficiencia y eficacia	Las instituciones encargadas de la atención social y la seguridad de las comunidades deben mostrar efectividad y eficiencia.	– Se predica de las instituciones encargadas de la atención social y la seguridad de las comunidades	4. Solución al problema de las drogas ilícitas – Introducción o consideraciones
Eficiencia y eficacia	La participación ciudadana es fundamental para mejorar la eficiencia y eficacia.	– La participación ciudadana como mecanismo como factor determinante de la eficiencia y eficacia	4. Solución al problema de las drogas ilícitas – Introducción o consideraciones
Eficiencia y eficacia	Eficiencia, eficacia y efectividad se relacionan de manera directa con el manejo y ejecución de los recursos.	– Manejo adecuado de los recursos determina la eficiencia, eficacia y efectividad	4. Solución al problema de las drogas ilícitas 4.1. Programas de sustitución de cultivos ilícitos 4.1.6. Financiación
Eficiencia y eficacia	Optimización de tiempos y recursos que se verifiquen en los planes y programas.	– Optimizar tiempos y recursos determinan eficiencia y eficacia – Planes y programas deben visibilizar la	Implementación, verificación y refrendación – Principios generales de la

			optimización de tiempos y recursos	implementación: eficacia, eficiencia e idoneidad
Territorio	Territorio	El enfoque territorial supone considerar las necesidades y características económicas, culturales, sociales y ambientales de las comunidades.	<ul style="list-style-type: none"> - Necesidades locales - Características sociales - Características económicas - Características culturales - Características ambientales - Planificación del desarrollo y participación ciudadana - Implementación de los Acuerdos 	Introducción

Fuente: Autores a partir de la lectura, sistematización y análisis del documento “Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”.

Estrategias para una gestión pública adaptada al posacuerdo con enfoque territorial para el caso del Norte del Cauca.

Los procesos de paz son acuerdos legítimos, negociaciones, decisiones históricas que los pueblos toman cuando están saturados de la guerra, cuando entienden que la violencia, la guerra y el uso de las armas no son una opción para construir política o nación. Es ahí cuando deciden cambiar el mecanismo de violencia para llegar a posibles acuerdos por el camino de las palabras y la negociación. Es por ello que los procesos de paz se convierten en la solución para vivir en sociedad, en comunidad, es decir, se da una transformación de la realidad colectiva que han vivido los ciudadanos hasta el momento y un cambio de paradigma pasando de una sociedad que emplea la violencia para superar sus diferencias a una sociedad no violenta que supera sus conflictos escuchando y reconociendo al otro.

Teniendo en cuenta que para llegar a un acuerdo se requiere de la participación de un gran número de actores no solo de aquellos que se encuentran implicados directamente en la guerra, sino también de los representantes de diferentes sectores. Por un lado, el Estado con sus instituciones / entidades, y con estos, sus funcionarios, deben hacer especiales esfuerzos para llevar a cabo una función pública, una gestión pública y una administración acorde con las exigencias y retos que impone un proceso de posacuerdo. Pero a su vez, el éxito de la gestión pública depende de la posibilidad de acercarse a la sociedad civil, la creación de mecanismos para el manejo de la información, el establecimiento de comunicaciones y el uso acertado de la información. También son fundamentales los sectores productivos y las universidades.

En el contexto del norte del Cauca, se tiene todo un conjunto de factores sociodemográficos que deben considerarse en este proceso de posacuerdo. Se trata de problemas

profundos que alimentan las formas de violencia directa, entre estos, la pobreza, la pobreza extrema, la inequidad, la desigualdad, y otro tipo de limitaciones (PNUD, 2014). Aunque el Acuerdo de Paz no hace mención de manera precisa a todas estas problemáticas, el Acuerdo si menciona que la implementación de los seis acuerdos debe respetar y considerar las particularidades, características y necesidades de las comunidades.

En el marco de una gestión pública ajustada para el norte del Cauca en el escenario de posconflicto, se debe considerar el documento Conpes 3850 de 2015, el cual traza la línea base de la política pública que el gobierno pretende llevar a cabo para la reconstrucción de los territorios afectados por la guerra, a través de la puesta en marcha del Fondo Colombia en Paz, como eje que articula y suministra las pautas de inversión y focalización de presupuestos.

El ingrediente de mayor trascendencia a resaltar en el Conpes, refiere al reconocimiento claro y conciso por parte de gobierno nacional de las problemáticas estructurales del territorio que en este trabajo hemos señalado. El Conpes es contundente al señalar que en los territorios donde permea el conflicto armado interno, incluido el departamento del Cauca, persiste un círculo vicioso de débil presencia estatal, economía ilegal, degradación del medio ambiente, y alta conflictividad que se refleja en mayor medida en el espacio rural (Departamento Nacional de Planeación DNP, 2015).

El objetivo principal de la política pública del posacuerdo en el documento Conpes del 2015, plantea como prioridad sustancial la inversión estructural para el fortalecimiento de las instituciones que garanticen el acceso y la prevalencia de la justicia, la resolución pacífica de los conflictos, la implementación adecuada de los eventuales acuerdos con los actores armados, y el manejo y uso sostenible de los recursos naturales. Para cumplir con lo anterior, el Fondo Colombia en Paz busca contribuir al logro de tres objetivos: i) contar con un marco institucional

de coordinación que mejore la operación y financiación de las iniciativas de construcción de paz; ii) mejorar la focalización geográfica y la priorización temática de las intervenciones públicas, privadas y de la cooperación internacional; y iii) fortalecer los sistemas de monitoreo, reporte y verificación del impacto de las acciones e inversiones encaminadas a estos propósitos.

El documento Conpes establece de manera taxativa la nueva dimensión del concepto “paz”, bajo dos criterios que desarrolla a lo largo del mismo y que le dan vida a la política pública de una paz sostenible y duradera en la nueva Colombia. Desarrolla una dimensión ambiental y una dimensión legal. Por un lado, refiere a la paz como la oportunidad para reducir y mitigar los efectos ambientales que ha traído consigo el conflicto armado y generar beneficios sociales y económicos para las regiones y poblaciones afectadas a partir de iniciativas de conservación, protección y manejo sostenible de los recursos naturales, así como de mitigación y adaptación al cambio climático. Por otro parte, es un instrumento para avanzar en la consolidación del imperio de la ley o del Estado de derecho en el territorio nacional, garantizando el goce efectivo de los derechos consagrados en la Constitución Política (DNP, 2015).

Considerando todo lo descrito hasta el momento, se hace la exposición de una propuesta con herramientas y estrategias para una adecuada, pertinente y coherente gestión pública en el norte del Cauca, conforme a las exigencias y retos del posacuerdo. La realidad actual ha determinado un rumbo distinto para el país con la aprobación del acuerdo final con las FARC, y en especial, para aquellos territorios tan afectados por el conflicto armado interno debido, entre otras cosas, a la ausencia del Estado.

Esta realidad presenta una inminente necesidad de replantear la proyección y acción del Estado, quien debe asumir su esencia en aquellos territorios donde su ausencia es notoria, no solo

por la falta de institucionalidad sino sobre todo por la carencia en la efectividad de los procesos administrativos, que, por diversas razones y factores, no logran el cumplimiento de los fines esenciales del Estado social de derecho colombiano.

De acuerdo a la nueva realidad política social de Colombia, el Estado colombiano debe re-direccionar sus acciones para cumplir con sus fines, en aquellos territorios donde nunca ha ejercido su debida presencia, como es en el Cauca. Por lo tanto, es menester analizar algunas de las acciones y estrategias que puede utilizar la Administración pública en el norte del Cauca en este nuevo escenario de posconflicto:

Cuadro 2. *Estrategias y acciones para una nueva gestión pública en el marco del proceso de posacuerdo en el norte del Cauca*

Estrategia	Objetivo	Acciones
Participación ciudadana: todos podemos participar en el proceso	Aumentar la participación de la sociedad civil en los temas relacionados con el Acuerdo de Paz	<ul style="list-style-type: none"> - Campañas de educación - Uso de medios de comunicación - Creación de líneas y mecanismos para la denuncia de actos de corrupción y clientelismo - Alianzas con universidades públicas - Análisis complejos e integrales del territorio
Transparencia y publicidad: Paz sin misterios	Aumentar los niveles de transparencia y publicidad de los actos y las tareas realizadas	<ul style="list-style-type: none"> - Creación de veedurías - Creación de observatorios - Alianzas con universidades públicas - Rendición de cuentas - Diseño de informes periódicos
Eficiencia y eficacia: Cumpliendo metas, maximizando recursos	Mejorar los niveles de eficiencia y eficacia considerando los factores recursos, tiempos y objetivos.	<ul style="list-style-type: none"> - Definición de procesos - Identificación de resultados - Apoyo de equipo financiero y contable - Adecuación de planes de desarrollo territorial
Temas de interés público: lo mío, lo tuyo, lo de nosotros	Identificar los temas de interés público y priorizar	<ul style="list-style-type: none"> - Diagnósticos - Planificación estratégica - Operacionalización de necesidades - Adecuación de planes de desarrollo

Fuente: Autores

Si bien es cierto que para mitigar el riesgo de continuar en las trampas de corrupción es necesario retirar algunas competencias a los entes territoriales como se ha expuesto a lo largo de esta propuesta, también es necesario implementar mecanismos de funcionalidad de la razón pública de las alcaldías y gobernaciones. Para ello, es necesario concretar un mecanismo de integración que le permita al gobierno nacional mantener el control de las acciones de los entes territoriales y sus acciones, a través del uso de los esquemas asociativos territoriales facultados en la Ley 1454 de 2011. Bajo esta Ley se promueven procesos asociativos entre entidades territoriales para la libre y voluntaria conformación de alianzas estratégicas que impulsen el desarrollo autónomo y auto sostenible de las comunidades.

Se puede utilizar este instrumento ampliamente señalado el capítulo 2 de la citada ley, con el fin de crear zonas homogéneas respecto a elementos básicos de características poblacionales de los territorios donde se implementará los acuerdos de paz en su mayor medida, focalizando la homogeneidad del conflicto en estas zonas, para concretar los principios de solidaridad, equidad territorial, equidad social, sostenibilidad ambiental y equilibrio territorial. Este mecanismo de integración territorial entre municipios o departamentos permitirá que la gestión de los planes y programas habituales de cada entidad territorial estén coordinados con la ejecución del Fondo Colombia en paz y la ejecución de la política pública del postconflicto desarrollada en el Conpes 3850, bajo la tutela del gobierno central.

Al constituirse estos esquemas asociativos territoriales de los municipios focalizados en el desarrollo de la política pública, el gobierno nacional lograra coordinar con cada entidad territorial la efectiva ejecución de los planes y programas de cada gobernante en consonancia con el post conflicto. Resultará eficiente y eficaz la manera como se logró concertar la resolución de problemáticas públicas con el acompañamiento de las misiones de paz de ministerio del

posacuerdo, implementando practicas sanas de gestión pública, corriendo los defectos propios de la contratación, y subsanado los errores del pasado con un fuerte acompañamiento por parte de las entidades del gobierno nacional.

La administración de los recursos del SGP tendrá un carácter único nunca antes visto de supervisión, ya que nunca se ha contado con un eficiente y efectivo acompañamiento por parte del DNP en estos procesos en los territorios, lo que ha permitido la ejecución y administración indiscriminada de estos recursos. Al existir esquemas regionales compactos y bastante supervisados, los municipios coordinarán las estrategias de planeación en educación, salud y saneamiento básico con el concurso de las entidades descentralizadas del post conflicto, creando así seguridad en la ejecución y la efectividad de la aplicación de los presupuestos.

Conclusiones

Las conclusiones de esta monografía se describen a continuación en doce ideas globales que le permiten al lector reconocer los principales aprendizajes según el criterio de las autoras:

1. Los Acuerdos de la Habana integran dentro del texto elementos fundamentales y esenciales relacionados con la gestión pública como la transparencia, la moralidad, la eficiencia, la eficacia, el interés público y la Administración pública. A su vez, incluye una concepción general y amplia en torno a lo que es la gestión pública y el territorio, así como estrategias sobre la mejor forma de asegurar una gestión pública de calidad con enfoque territorial.
2. La concepción de centralizar la administración pública territorial en aras de mitigar el riesgo de la corrupción, no excluye la constante propensión de los funcionarios del nivel central del Estado a mantener esas mismas prácticas. Pero siempre será mejor focalizar la gestión pública de manera directa y central así tenga sus defectos, que promover diásporas de poder en las regiones donde se propulsa la ambición de poder territorial. Sólo es posible una visión abajo-arriba y una mayor autonomía cuando se ha asegurado los mecanismos e instrumentos para asegurar la transparencia, la publicidad y la mitigación de los hechos de corrupción.
3. La participación de la ciudadanía y otros actores resulta fundamental y esencial en la mejora de los procesos de gestión pública, la definición de los temas que son de interés general para las personas y las comunidades, y el desarrollo de estrategias sobre los cuales se construya una cultura para la acción colectiva. Esto incluye las alianzas con el sector productivo, organizaciones no gubernamentales y universidades públicas.
4. En la medida que el gobierno nacional instrumentalice procesos asociativos regionales,

podrá mantener un control organizado y efectivo de la gestión de los departamentos, aprovechando la ejecución de la política pública del posacuerdo. Si se asocian los entes territoriales focalizados en la ejecución de los planes y programas del posacuerdo, los rudimentos de administración pública de cada municipio podrán ser vigilados de cerca y con mayor énfasis en los recursos del SGP, de tal manera que las formas de planeación estratégica se ponderen de manera regional y con mayor énfasis.

5. El gobierno nacional tiene la gran oportunidad de llegar a los sitios donde nunca el Estado ha hecho presencia (resguardos indígenas caucanos, entre otros), lo cual permitirá que la institucionalidad estatal posea no solamente la presencia de organizaciones en las regiones vulnerables, sino que se implemente pedagogía de la función pública. De esta manera, los procesos administrativos en aquellas entidades territoriales donde siempre ha imperado la independencia y la discrecionalidad legal, puedan tener capacitaciones sobre administración pública y derecho administrativo que les permita coordinar sus procedimientos y políticas con la legalidad estatal.
6. Teniendo en cuenta los anteriores aportes el papel y las tareas que debe asumir la Gestión Pública en la superación del conflicto armado interno, se deben encaminar hacia una propuesta de desarrollo integral con un enfoque territorial. En dicha propuesta se debe considerar, la continuación de la participación de la comunidad internacional y la presencia de todos los actores presentes en la comunidad para que participen, se reconozcan sus posturas y voces, y se generen reglas institucionales para una gobernanza con enfoque abajo-arriba y solidaria.
7. Considerar los aspectos sociogeohistóricos y culturales de los territorios, permitiría entender y ordenar el territorio por medio de la acción pública para mejorar la localización y

disposición de los hechos en el espacio geográfico propio. Especialmente, los relacionados con las necesidades y condiciones de vida de quienes habitan dicho territorio en todas sus dimensiones: social, económica, cultural y ambiental.

8. Entender la relación naturaleza, espacio, y sociedad permite establecer que la naturaleza y el espacio son constitutivos de las relaciones sociales, y que los cambios históricos y los conflictos políticos ocurren en configuraciones espaciales concretas. Aquí cabe resaltar que el territorio, los procesos sociales y los procesos biofísicos se relacionan entre sí, creando configuraciones específicas que se transforman a medida que esas interacciones cambian.
9. Una adecuada planificación del desarrollo con un enfoque territorial resulta fundamental y esencial al momento de impulsar la aplicación de cada uno de los acuerdos. Se debe tener una visión estratégica, sin olvidar los niveles táctico y operativo, la participación permanente de la ciudadanía, las características territoriales, los recursos y medios disponibles, y lo que verdaderamente les interesa a las personas y a todos los *stakeholders*. Los planes y programas deben ser el resultado de grandes acuerdos y reglas institucionales perfeccionadas en el marco de procesos de gobernanza alternativos y flexibles.
10. También se deben considerar la construcción de políticas públicas en materia de desarrollo rural y agrario que consideren: el territorio, las acciones amigables y participativas con el medio ambiente, planificación estratégica del uso del territorio, y el uso sustentable de los recursos. Aquí se deben optimizar los recursos y las capacidades de los territorios -naturales, físicas, socio-culturales, e institucionales-. Es decir que todas las acciones que adelante el Estado deben orientarse de manera integral hacia un enfoque territorial, dado que a partir de la comprensión y articulación de las dimensiones del desarrollo se pueden concebir estrategias para incorporarlas en los instrumentos de planeación, con el fin de lograr las

transformaciones planteadas en la reforma agraria y en la política de desarrollo territorial.

11. Las entidades territoriales deben contar suficientes recursos económicos, humanos, naturales, técnicos e institucionales, para lograr su desarrollo convertirse en territorios competentes y productivos, Para ello se deben realizar procesos de planificación territorial como procesos continuos de gestión, donde se deben solucionar los problemas regionales sin dejar a un lado el enfoque nacional que se pretende implementar en Colombia.
12. Otro aspecto a considerar es la articulación y trazabilidad que debe existir entre el acuerdo para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera, el plan nacional de desarrollo, los planes de ordenamiento territorial y las agendas de paz. Teniendo en cuenta que el Estado Colombiano se enmarca dentro de las tendencias globales y estas se transforman continuamente y a su vez transforman el papel del Estado, es por ello que, con el panorama actual, la principal tarea es buscar el desarrollo sostenible de ese territorio por medio de planes, políticas y acciones.

Referencias bibliográficas

- Aguilar, L. (2007). El aporte de la política pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza. *CLAD Reforma y Democracia*, (39), 5-32.
- Álvarez, S. & Rettberg, A. (2008). Cuantificando los efectos económicos del conflicto: una exploración de los costos y los estudios sobre los costos del conflicto armado colombiano. *Colombia Internacional*, (67), 14-37.
- Apreda, R. (2005). Public Governance. A Blueprint for Political Action and Better Government. *CEMA Working Papers*, (297), 1-32.
- Caiden, G. (2001). Tendencias actuales en la ética del servicio público. *Gestión y Política Pública*, 10 (2), 233-252.
- CEPAL (2014). *Panorama de la gestión pública en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL (2018). *Panorama de la gestión pública en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Chaparro, A. (2005). Procesos de subjetivación, conflicto armado y construcción del Estado Nación en Colombia. *Estudios Socio-Jurídicos*, 7(No. Especial), 411-469.
- Congreso de la República (1991, 20 de julio). Constitución Política. Gaceta Constitucional No. 116, del 20 de julio de 1991.
- Congreso de la República (2004, 23 de septiembre). Ley 909. Diario Oficial No. 45.680, del 23 de septiembre de 2004.
- Corte Constitucional (2011, 4 de mayo). Sentencia C-338. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza

Martelo.

Cortés, Á., Torres, A., López, W., Pérez, C. & Pineda, C. (2016). Comprensiones sobre el perdón y la reconciliación en el contexto del conflicto armado colombiano. *Psychosocial Intervention*, 25, 19-25.

Del Giorgio, F. (2011). Centralización, descentralización, desconcentración y delegación. *Dirección Provincial de Gestión Pública*. Provincia de Buenos Aires, Argentina. En línea: https://www.researchgate.net/publication/262180911_Centralizacion_Descentralizacion_Desconcentracion_y_Delegacion [Consulta: 21/11/2019]

Departamento Nacional de Planeación DNP (2015). Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Todos por un nuevo país: paz, equidad y educación. Gobierno Nacional, Bogotá, Colombia.

De Zubiría, S. (2015). *Dimensiones políticas y culturales en el conflicto colombiano*. En: Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Bogotá, Colombia: CHCV.

Echandía, C. (2000). El conflicto armado colombiano en los años noventa: cambios en las estrategias y efectos económicos. *Colombia Internacional*, (49-50), 117-134.

Fisas, V. (1998). *Cultura de paz y gestión de conflictos*. Barcelona, España: Icaria Editorial.

Galtung J. (1990). Cultural violence. *Journal of Peace Research*, 3(27), 291-305.

Galtung J. (1996). *Peace by peaceful means: peace and conflict, development and civilization*. London, UK: Sage.

Gantiva, C., Hewitt, N., Vera, A., Angarita, A., Parado, A. & Guillén, A. Puerto, A. (2012). Consumo de sustancias psicoactivas (SPA) en jóvenes de una región en posacuerdo armado. *Revista Colombiana de Psiquiatría*, 41.

García, I. (2007). La nueva gestión pública: evolución y tendencias. *Presupuesto y Gasto*

Público, 47, 37-64.

Giménez, G. (2016). *Estudio sobre la cultura y las identidades sociales*. Guadalajara: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente.

Gómez, G. (2017). Entre el castigo y la reconciliación. Análisis sociojurídico del proceso de paz y la negociación del Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto. *Estudios Políticos*, 50, 236-256.

Granada, S., Restrepo, J., & Vargas, A. (2009). *El agotamiento de la política de seguridad: evolución y transformaciones recientes en el conflicto armado colombiano*. En: J. Restrepo & D. Aponte (Edits.). *Guerra y violencias en Colombia. Herramientas e interpretaciones* (pp. 27-124). Bogotá, Colombia: Pontificia Universidad Javeriana.

Guadarrama, G. (2003). Gerencia pública y política social en Latinoamérica. *Economía, Sociedad y Territorio*, 4(13), 127-162.

Guerrero, O. (2003). Nueva gerencia pública: ¿gobierno sin política? *Revista Venezolana de Gerencia*, 8(23), 379-395.

Máttar, J. & Perrotti, D. (2014). *Planificación, prospectiva y gestión pública*. Santiago de Chile: CEPAL.

Morales, J. (2015). *¿Qué es el Post Conflicto? Colombia después de la Guerra*. Bogotá, Colombia: Ediciones B Colombia.

Naessens, H. (2010). Ética pública y transparencia. XIV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles. Septiembre, Santiago de Compostela, España.

Núñez, P. (2008). *Contexto de violencia y conflicto armado*. En: Misión de Observación Electoral MOE. *Monografía político electoral. Departamento del Cauca 1997-2007* (pp. 2-25). Bogotá: MOE / Corporación Nuevo Arcoíris / Universidad de los Andes. En línea:

https://moe.org.co/home/doc/moe_mre/CD/PDF/cauca.pdf [Consulta: 10/09/2019]

- Ostrom, E. (2000). *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*. México D.F., México: Fondo de Cultura Económica.
- Pizarro, E. (2015). *Una lectura múltiple y pluralista de la historia*. En: Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Bogotá, Colombia: CHCV.
- Prats, J. (2005). *Modos de gobernación de las sociedades globales*. En: A. Cerrillo (Coord.). *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia* (pp. 57-82). Madrid, España: Instituto Nacional de Administración Pública INAP.
- PNUD (2014). *Cauca: Análisis de conflictividades y construcción de paz*. Bogotá: PNUD.
- Puello, J. (2018). ¿Gobernanza y nueva gestión pública para la paz? Notas sobre el proceso de implementación del Acuerdo Final en Colombia. *READ. Revista Eletrônica de Administração*, 24(2), 31-49.
- Puentes, G. (2009). *La carrera administrativa en el marco de la función pública en Colombia*. Bogotá: CEPI / Universidad del Rosario.
- Reyes, J. (2014). *Enfoques del desarrollo rural para territorios en conflicto: el caso del sur del Tolima*. Ibagué, Colombia: Editorial Universidad de Ibagué.
- Ríos, J. (2017). El Acuerdo de paz entre el Gobierno colombiano y las FARC: o cuando una paz imperfecta es mejor que una guerra perfecta. *Araucaria*, 19 (38).
- Ríos, J. (2018). Colombia, de la guerra a la paz. Reflexiones tras el Acuerdo de Paz con la guerrilla de las FARC-EP. Presentación. *Araucaria*, (39), 313-316.
- Rodríguez, J. (2012). El interés general en el Derecho Administrativo: notas introductorias. *Revista Jurídica de Canarias*, (24), 41-54.

- Sánchez, F. (2003). *Planificación estratégica y gestión pública por objetivos*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Sosa, J. (2010). Evolución reciente de la gestión pública municipal de México. *Provincia*, (24), 53-74.
- Sosa, M. (2012). *¿Cómo entender el territorio?* Ciudad de Guatemala: Cara Parens de la Universidad Rafael Landívar.
- Suárez, D., Posada, M. & Mejía, P. (2012). Particulares que ejercen funciones administrativas: el caso de los tribunales de ética profesional. *Opinión Jurídica*, 11(21), 39-56.
- Theidon, K. (2004). *Entre prójimos. El conflicto armado interno y la política de la reconciliación en el Perú*. Lima, Perú: IEP.
- Tohá, T. y Solari, R. (1996). La modernización del Estado y la gerencia pública. PROSUR Opciones, Fundación Friedrich, Santiago.
- Torrijos, V. (2015). *Cartografía del conflicto: pautas interpretativas sobre la evolución del conflicto irregular colombiano*. En: *Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. Informe final* (pp. 652-696). Bogotá, Colombia: CHCV.
- Unidad de Víctimas (2019, 1º de octubre). Red Nacional de Información. En línea. Recuperado de: <https://cifras.unidadvictimas.gov.co/>
- Urigüen, H. M. (2005). *Colombia y sus vecinos frente al conflicto armado*. Quito, Ecuador: Flacso-Sede Ecuador.
- Valencia, G. (2018). Editorial. El posconflicto colombiano es centralista y no territorial como se prometió. *Estudios Políticos*, 53, pp. 9-15.
- Wacquant, L. (2009). *Castigar a los pobres: el gobierno neoliberal de la inseguridad social*. Barcelona, España: Gedisa.