

Perfil de la formación metodológica en investigación aplicada y propiamente dicha en la administración pública*

*Jahir Alexander Gutiérrez Ossa***

Recibido: 21 de julio de 2014

Aprobado: 15 de Junio de 2014

Para citar este artículo | To cite this article | Pour citer cet article
Gutiérrez Ossa, J. A. (2014). Perfil de la formación metodológica en investigación aplicada y propiamente dicha en la administración pública. *Magistro*, 8(15), pp. 111-155.

Resumen

El escrito está dirigido a establecer el perfil de la formación metodológica en investigación aplicada y propiamente dicha en la administración pública en la territorial Antioquia-Chocó. El efímero bagaje en materia de métodos de investigación y formación investigativa, a la par, con la poca materialización de artículos y publicaciones, le ha restado campos

* Texto clasificado como artículo de reflexión. Trabajo producto del proyecto de investigación: perfil de la formación metodológica en investigación propiamente dicha en Administración Pública: desde los métodos hasta los campos de investigación en las territoriales. Prueba piloto en la territorial Antioquia-Chocó. Gobernabilidad Democrática Territorial para el Desarrollo Institucional. Una salida a la crisis de la categorización departamental y municipal y el saneamiento fiscal en Colombia”, financiado por la Vicerrectoría de Investigaciones de la Escuela de Administración Pública –ESAP– Bogotá, durante el período de septiembre 15 a diciembre 15 del 2013. Ejecutado por el grupo de investigación en Política, Derecho y Gestión Pública de la ESAP, categoría A en Colciencias.

** Doctor en Administración Pública Atlantic International University (AIU), Honolulu, (USA). Economista de la Universidad de Medellín, Colombia. Investigador, Facultad de Administración, Universidad CES en Medellín y de la Universidad del Rosario en Bogotá. Miembro del Grupo de Investigación en Política, Derecho y Gestión Pública de la ESAP, Bogotá. Contacto: algutierrez@ces.edu.co



de acción en cuanto (asesorías, consultorías, convocatorias, estudios, proyectos y pesquisas). El análisis Multicriterio, permite identificar las áreas problemáticas desde las que la profesión puede fortalecerse en investigación aplicada y propiamente dicha.

Palabras clave: Administración Pública Territorial, asesoría, consultoría e investigación; campos de investigación, formación metodológica; publicar para escribir.

Profile of methodological training in applied research and strictly speaking in public administration

Abstract

The paper aims at establishing the profile of methodological training in applied research and strictly speaking in public administration in territorial Antioquia-Choco. The ephemeral baggage in matters of research methods and research training, along with the little realization of articles and publications, has taken away fields action as to advisories, consultancies, convocations, studies, projects and inquires. A multi-criteria analysis enables identifying the problematic areas from where the profession can strengthen in applied research and strictly speaking.

Keywords: Territorial Public Administration, advisory, consultancy and research, research fields, methodological training, publish to write



Profil de la Formation Méthodologique dans la recherche appliquée et dans l'administration publique

Résumé

Le texte est mené à établir le profil de la formation méthodologique dans la recherche appliquée et plus spécifiquement, dans l'administration publique dans territoire d'Antioquia-Chocó. Le manque d'information en matière de méthodes de recherche et de formation à la recherche, ainsi que l'insuffisance d'articles et de publications à ce sujet, lui soustraient des domaines d'action possibles (évaluation, analyses, consultations, études, projets de recherche, etc). L'analyse multicritère permet d'identifier les zones problématiques à partir desquelles la profession peut être renforcée au sujet de la recherche appliquée.

Mots-clés: Administration publique territoriale, conseil, services consultants et recherche, domaines de recherche, formation méthodologique, publier pour écrire.



Introducción

La administración pública exige una serie de características y parámetros que debe cumplir el profesional titulado en ella. No solo, la apropiación de información y pruebas de conocimiento, son suficientes para su formación. Por ende, la necesidad de que este logre crecer académica y profesionalmente; periplo alcanzable, en la medida que este internalice la escritura, la lectura y las propuestas como patrones de su quehacer. El acceso a los campos de trabajo, solo es posible, en la medida que la formación permita integrar un contenido profundo en materia de investigación de la mano con la estructura profesional.

La formación profesional en el campo estatal (gobierno y relaciones internacionales) y público (sector público y descentralizado), constituyen los campos de trabajo sobre los que se extiende su desempeño. Desde ellos, han sido constituidas escuelas de pensamiento y profusas estructuras teóricas, que no pueden ser ajenas a quien atiende de manera directa las funciones y formas de gestión del Estado. En correspondencia, el andamiaje intelectual y cultivo argumental, representan las bases mínimas del profesional de la administración pública, para estimar que el escenario estatal, no se reduce solo a funciones.

El involucramiento directo de actividades de investigación en la administración pública depende del espacio brindado en las aulas, en las que el componente de contenidos (conocimiento-aprendizaje), aún no abre el espacio para la (aplicación y desarrollo). En parte, el escaso contenido de formación investigativa inculcada, a la par, con la baja disposición para mejorar procesos de escritura, exposición, lectura, publicación y redacción, terminan por ilustrar el agónico espacio que podría tener la investigación. La entrega de oficios y tareas en la formación, no permiten sembrar el contenido investigativo.

No puede darse por descontado que el estudiante o profesional en administración pública conoce las metodologías y métodos de investigación. Es en este marco en donde se encuentra la principal dificultad para que la estructura estamental responda de manera natural a un contexto que debe ser connatural a cualquier formación. Mientras, las formas, mecanismos, metodologías estén por fuera del orden académico, en las aulas, el afianzamiento o correspondencia con la investigación fuera de ellas, tendrá

resultados efímeros en la formación profesional. Además, de distanciar aún más la posibilidad de que este pueda actuar en diversos campos y ejercicios.

El saber escribir, adquirir capacidad expositiva y dialógica, a su vez que el poder orientar la posibilidad de intervenir interdisciplinariamente, proviene en la medida en que el profesional en administración pública afiance su conocimiento y saberes en metodologías y métodos sobre los cuales ampliar y extender su accionar. Por ende, corresponde la idea de internalizar las normas de escritura, las convocatorias abiertas y públicas, los llamados a presentar iniciativas investigativas o la posibilidad de hacer puente académico entre los ejercicios de asesorías, consultorías o estudios y la incubación de dichas actividades.

La estructura del escrito contiene los siguientes entregables: 1. La evaluación de las competencias y el perfil profesional de la administración pública en cuanto a formación investigativa (escritura, lectura y publicaciones). 2. La revisión de las metodologías y diversos métodos de investigación desde los que el profesional tendría asidero para la ampliación de los campos de acción y desempeño laboral, y 3. La definición del Perfil de la Formación Profesional Metodológica en Investigación Aplicada y propiamente Dicha. Es crucial, incubar un plan maestro de desarrollo profesional en investigación.

1. La evaluación de las competencias y el perfil profesional de la administración pública en cuanto a formación investigativa

Ha corrido por cuenta de las formas de Estado la identificación de los elementos sobre las cuales la administración pública ha tenido cabida. Del Estado absoluto, al clásico o gendarme, de bienestar o moderno, al liberal o postmoderno, del representativo al participativo, y del comunitario al sujeto de derechos, podría decirse que ha tenido la administración cada etapa de transformación una especie de amparo colectivo sobre el cual esta, además de ampliarse, ha podido cohonestar su quehacer con los intereses y propósitos sobre los cuales se considera que el Estado debe actuar para la población. Analiza (Galindo 2000, p. 13).



La Ciencia de la Administración Pública tiene una gran importancia en este final del siglo XX y principios del XXI. A pesar de que tiene como antecedentes a las ciencias camerales, expresión del pensamiento del Estado absolutista y al que surgió de la Revolución Francesa a finales del siglo XVIII, cuyo pensamiento abarcó dos vertientes importantes de la actividad gubernamental en relación con los gobernados: por una parte el Derecho Constitucional y la Política, y por la otra, la actividad que ejecuta el proyecto político, es decir la administración pública, y a pesar de ello se puso poco empeño en enriquecer el contenido y parámetros de esta ciencia o teoría de la administración pública. La poca atención prestada a ella se advierte claramente en que en las escuelas y universidades no se le reconoció la importancia que tiene, pues en las currículas de las materias y en el contenido de sus programas apenas y se advierte un intento para tratar sus temas. Corresponde a la segunda mitad del siglo XX entrar de lleno, hasta donde lo han logrado los estudios de la administración pública y reconocerle a plenitud el carácter científico que tiene, a pesar de que desde la primera década del siglo XIX, Carlos Juan Bautista BONNIN en sus *“Principios de Administración Pública”*, tuvo la preocupación fundamental de tipificarla como una verdadera ciencia.

El sistema político encumbrado en el absolutismo, la democracia y el socialismo, ha dado cuenta del orden estatal sobre el que se ha desarrollado la administración pública. Bajo un orden directo sin órganos de poder a la par con un control parlamentario y presidencial (socialismo), a su vez, que con la existencia de órganos de división de poder, propios de la democracia, se ha entendido para unos y otros, la existencia de elementos propios de la administración pública. Ha sido más el modo de asimilarlos, entenderlos y explicarlos, lo que en esencia los ubica en puntos diferentes del entramado. Argumenta (Uvalle 1994, p. 293).

Como objeto de investigación, la administración pública es un universo amplio y rico en propiedades histórico-empíricas que es necesario revalorar. No es la administración pública un objeto de estudio ajeno a las mutaciones que viven la sociedad y el Estado moderno. Tampoco es una senda de conocimiento detenida en el tiempo y el espacio. Su ámbito de formación, producción y consolidación como ciencia, doctrina y práctica profesional es el mundo moderno que llega a nuestros días. Si algo demuestra la realidad social, política y económica de la administración

pública es que se encuentra en constante proceso de cambio. Por eso, la investigación sobre los asuntos gubernamentales y administrativos tiene que considerar simultáneamente lo relativo a la investigación básica y aplicada. Una y otra no son ajenas ni se encuentran distantes. Son unidad diferenciada con sus propios objetos, problemas, métodos y metodologías.

La estructura del Estado Absoluto que permaneció por varios siglos a cargo de la orientación de las formas de gobierno, no había permitido reconocer la connotación de la administración pública como se conoce en la actualidad. La consecuente transformación de las formas de Estado, hacia figuras más abiertas, sería el punto de partida para que la administración pública tuviese espacio. Del Estado Absoluto al Clásico, caracterizado por la protección de la propiedad (bienes y personas), a su vez de la administración de justicia y protección a la soberanía, ampliaría su accionar bajo premisas de orden social. Establece (Guerrero 2000, p. 24).

La administración pública no se eleva a la calidad de ciencia hasta el siglo XVIII, justamente cuando el Estado entra en la etapa de configuración administrativa que hoy rige. Sus rasgos prominentes son la separación entre administración y justicia, la asunción de deberes sociales con carácter público, la emergencia de la interioridad como motor de un proyecto de desarrollo nacional y el establecimiento de carreras administrativas de servicio público. El eje de convergencia de estos rasgos es lo administrativo, un hecho social que surge en el seno de la complejidad gubernamental para obtener identidad y así diferenciarse de lo financiero, lo económico y lo político. Entonces, la policía –nombre que en ese siglo tenía la administración pública–, pasa de la condición de cuasi teoría al estatuto de teoría propiamente dicha.

La concepción de soberano tiene su origen en la visión plena del Estado absoluto. La deferencia y referencia al poder supremo, haría las veces de ilustración explicativa sobre la cual se entiende que se realizaban las actividades, funciones y operaciones en el mismo. La presencia del individuo, solo era visible en la medida en que correspondía a las disposiciones y recomendaciones del soberano, apelación apologética de rey o supremo. Sin embargo, la débil sostenibilidad de dicha forma poder comenzaría a franquear, epílogo, que tendería las bases para orientar hacia un perfil mucho más abierto. Argumenta (Sánchez, 2001, p. 23).



La evidencia histórica demuestra que existe una disparidad entre el objeto de estudio y el desarrollo del estudio del objeto en la administración pública. El objeto de estudio de la administración pública se ha construido a lo largo de las primeras civilizaciones que dejaron huella en la historia hasta nuestros días, como parte de un gran esfuerzo para consolidar las diversas formas que adoptaron como *polis*, *res publica*, ciudades-Estados, imperios, reinados y como Estados-Nación. Con diversos nombres, idiomas, lenguas y jeroglíficos, los administradores públicos del pasado dejaron evidencia histórica de la forma en que realizaban sus tareas para engrandecer la figura del rey, emperador, califa, sultán o gobernante al que servían.

El Estado clásico, gendarme o policivo tuvo como premisa el proteger los bienes, la propiedad y la persona en calidad de ciudadano u hombre político. Si bien, no amplió con vehemencia el espacio para que pudieran encumbrarse distintas formas de organización, si permitiría la libre asociación o la conformación de estructuras que respondiesen a las necesidades puntuales a la par con las objeciones o pretensiones del Estado. En este paso, se entendería que al margen del Estado absoluto tendría presencia la burocracia política y las formas de poder burguesa, que incidirían en la dirección en los temas de interés, preocupado hasta ahora solo por las razones de Estado. Arguye (Guerrero 1994, p. 74).

La ciencia de la administración pública es una de las disciplinas que, con mayor dignidad, cuenta en su haber con pergaminos nobiliarios de antigüedad académica. Su origen se remonta a los principios del siglo XVIII, cuando los soberanos de Prusia establecieron las primeras cátedras de enseñanza científica de los quehaceres administrativos para los servidores del Estado. Desde entonces, la ciencia de la administración ha sido materia de estudio y reflexión, aunque es cierto que la improvisación y el olvido han provocado que nuestra disciplina se haya extraviado más de una vez, al grado que algunos piensen que ni tiene pasado, ni su objeto de conocimiento tiene el rigor de una ciencia. Entre aquello que se perdió se encuentran las *ciencias camerales* o ciencias de la administración del Estado absolutista, y de cuyo dramático extravío se llegó a pensar que habían precedido a la economía, no a la ciencia de la administración.

La entrada de la burocracia política y la burguesía económica en el manejo del Estado, concitarían para que la relación entre el Estado y los



ciudadanos tuviese más interacción. De allí, aparecerían una serie de estamentos e instituciones que dispondrían de servicios y prestarían funciones con cargo a las solicitudes colectivas o sociales del momento. La interacción presentada entre unos y otros, posibilitó que al margen de las dificultades apareciera el Estado con un carácter burocrático, tras del que toda gestión debía pasar por sus manos, y a partir de ellas, encontrar las posibles soluciones a saber. Agrega (Sánchez, 2001, p. 51).

La administración pública como objeto de estudio es resultado de un largo proceso histórico donde la actividad gubernamental ha sido el centro de atención para lograr la estabilidad, expansión y desarrollo de los gobiernos. Para interpretar esta conformación histórica del objeto de estudio, se puede partir de cuatro dimensiones específicas: 1) las formas históricas de gobierno, 2) el papel de los funcionarios, 3) el desarrollo de técnicas básicas administrativas, y 4) la creación de los servicios básicos.

La aparición del Estado de bienestar tendría como epicentro el procurar unas condiciones mínimas y adecuadas para que la población al margen de problemas concretos pudiera trabar y promover el desarrollo en los países. La conjugación entre la estructura burocrática y los fines del Estado, comenzaría a sustentar el origen de las explicaciones y razones de la figura del mismo Estado, epílogo que daría cuenta de la necesidad permanente de analizarlo, estudiarlo y contemplarlo en la medida en que sus funciones y tareas comenzaban a hacer más copiosas, en particular, en países con sistemas democráticos. Establece (Galindo, 2000, p. 30).

Es comúnmente aceptado que la administración pública se lleva a cabo mediante las actividades que tienen el siguiente contenido: a) Mantener el orden público; b) Satisfacer las necesidades de la población y c) Conducir el desarrollo económico y social, partiendo siempre de la base jurídica de que el acto administrativo se realiza bajo un orden jurídico, que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas particulares y concretas, y que en un Estado de derecho toda la actividad administrativa está determinada por el principio de legalidad.

El balance entre los fines del Estado para defender la soberanía, proveer las fuerzas militares para el efecto, a su vez que el de estimular la educación, disponer del aparato de justicia, la protección a la propiedad y la provisión de los medios de pago, tendría igualmente respuesta en las funciones del mismo, en tanto el procurar estabilizar la economía,



fomentar el desarrollo, estimular el crecimiento económico y asignar bienes y recursos, hechas a través de la función gubernamental, judicial y legislativa. Es por ello, que con la disposición hacia dichos frentes, la figura del Estado pasaría a entenderse desde un orden. Nuevamente esgrime (Guerrero, 2000, p. 69).

La administración pública está muy relacionada con el progreso de la sociedad, y los inventos y las innovaciones deben considerarse en pro de cumplir con su propósito y evitar que el gobierno sea objeto de especuladores y charlatanes proyectistas. Deben considerarse los profesos morales de la “economía industrial”, como el vapor, las bombas hidráulicas, los pozos artesianos, los ferrocarriles, los telégrafos magnéticos y el alumbrado de gas, así como las mejoras intelectuales y morales, por ejemplo, las escuelas lancasterianas, los establecimientos para ciegos y sordomudos, las casas de partos, las cajas de ahorro y los nuevos sistemas penitenciarios. Guerrero también opinaba que la nueva disciplina es además un aliciente cuando los tiempos difíciles aparecen, pues es en ellos donde la administración pública debe brindar sus mejores frutos. Escribió su obra y comenzó a imprimirla en circunstancias en que todavía se podía esperar que la paz y el orden se conservaran, y que era posible fomentar la instrucción pública y mejorar a todas las clases de la sociedad por medio de una buena administración pública.

La constitución e instalación de diversos estamentos para cumplir los fines y funciones del Estado, exigiría de este el profundizar respecto a los compromisos y obligaciones, lo que implica el ubicarse en un estadio abierto de cara al ciudadano. La consecuente denominación de sujeto ciudadanía con derecho al voto, pasaría a establecer una relación de alcúotas entre el individuo y el Estado, a través de la cual, comenzaría a incubarse una relación de intereses mutuos y de correspondencia permanente. No obstante, de nuevo la sostenibilidad de esta relación pondría en entre dicho a esta forma de Estado. Explican (Pérez & Flores 1985, p. 59).

El desarrollo de cualquier disciplina requiere un grado de consenso mínimo sobre el conjunto de supuestos, valores y técnicas, los que referidos a un objeto de estudio específico permitan en un momento histórico señalar límites generales para ese campo de conocimientos. Esa necesidad es particularmente alta en el campo de la administración pública que, por la misma de su objeto de estudio la organización pública, ha recibido

progresivamente contribuciones de distintas disciplinas que a su vez estudian el mismo fenómeno, cada una desde su particular punto de interés. Esta situación ha generado, por una parte, ambigüedad y confusión con respecto a su contenido y límites, y por otra, la adopción de enfoques parciales que suponen que un particular punto de vista explica “todo” el problema. Existe abundante literatura que se refiere a la “crisis de identidad” y “la crisis intelectual” de la administración pública, como asimismo, a la ausencia de una base teórica generalmente aceptada y de límites claros para la disciplina.

El análisis, diálogo y elaboración académica edificada por cuenta de la transformación registrada en el Estado, habilitaría la aparición de estudios, investigaciones y publicaciones desde las que comenzaría a perfilarse la idea de que al Estado, además de explicarlo, habría que estudiarlo, y para ello, se requeriría la postulación de escuelas de educación superior cuya base de estudio tendría como emblema a la administración pública. Las crecientes necesidades y la adhesión de otros escenarios como las relaciones internacionales y los organismos multilaterales encomendarían dicho proceso. Expone (Guerrero 1997, p. 23).

La administración pública está caracterizada por atributos propiamente estatales. Dicha administración, por principio, es una *calidad* del Estado y solo se puede explicar a partir de este. Tal aseveración es aplicable a todas las organizaciones de dominación que se han sucedido en la historia de la humanidad, pero para nuestro caso, es suficiente con ceñirnos al Estado tal y como lo denominó Maquiavelo (1532, p. 305) tiempo atrás: “los estados y soberanías que han existido y tienen autoridad sobre los hombres, fueron y son, o repúblicas o principados”.

La disputa por la formación del personal necesario para que el Estado cumpliera sus fines y funciones tuvo en principio un estrecho margen de posibilidades, por cuanto, era más común que del aparato privado emergieran figuras para manejar las riendas del Estado, en la mayoría de los principales sin remuneración o sueldo. Por un tiempo, el trabajar para el Estado o a través de él se consideraba un loable servicio público que rayaba con la miseria, por cuanto, las magras arcas públicas no permitían ni boyantes sueldos y menos la consagración de la figura de empleado, funcionario o servidor público. Analiza (Aguilar, 1999, pp. 361-362).



Los hechos muestran, al menos, que la ciencia de la administración pública se ha desarrollado internamente mediante un debate crítico entre métodos, teorías y técnicas de investigación. Este debate remite fundamentalmente a la discusión en torno a los diversos objetos de conocimiento que para ella se han propuesto o que ella misma se ha dado en la práctica, así como a la discusión en torno a la idea o imagen de ciencia que para ella se propone o que se ejecuta implícita o explícitamente en las investigaciones.

El diferencial salarial que se vivió en uno y otro espacio de la condición pública o privada, y por cuenta de la necesidad del Estado de afinar su estructura gubernamental, judicial y legislativa, conllevaría a la profesionalización de las personas que hasta entonces trabajaban allí. La entrada en vigencia de centros educativos para dicho propósito y la consecuente ordenación de recursos para poder remunerar de manera decorosa a quienes comenzarían a hacer parte del Estado, pasaría a ser un estímulo importante para que muchos decidieran ingresar a la formación de administración pública, que por un tiempo, tuvo como referente a las profesiones de ciencias políticas, derecho u otras. Reflexiona H. George Fredeidckson:

La administración pública nunca ha tenido un conjunto de subcampos generalmente aceptado o satisfactorio. Las categorías “presupuestación”, “administración de personal”, “organización y administración” son demasiado limitadoras, demasiado orientadas hacia el interior de la organización” y teóricamente demasiado huecas. Las teorías de la gama intermedia –decisiones, funciones, grupos, etc.– son más fuertes en lo teórico y han producido más en lo empírico, pero aún tienden a centrarse casi exclusivamente en la dinámica interna de las organizaciones públicas. La nueva administración pública pide una manera diferente de subdividir el fenómeno, con el objeto de comprenderlo mejor. Este analista sugiere que cuatro procesos básicos intervienen en las organizaciones públicas y, además, que estos procesos son adecuados para comprender y mejorar la administración pública. Los cuatro procesos sugeridos son: el distributivo, el integrativo, el de intercambio de límites y el socioemocional (Shafritz & C. Hyde, 1999, p. 657).

La acogida de las escuelas europeas, particularmente la alemana y anglosajona para edificar la estructura académica para profesionalizar a los empleados públicos, terminarían siendo la base y fundamento de la creación de las mismas en diversos países, incluyendo Colombia. No obstante, la necesidad de definir el régimen público claramente, sobre el cual se ha trabajado, no ha alcanzado la meta de definir concretamente cada una de las denominaciones adscritas al Estado. De allí, que hasta hace muy poco perduró la confusión sobre el concepto de empleado, funcionario o servidor público, matiz que tendría explicación con la aparición de estamentos concernientes a la función pública. Amplia (Uvalle, 1994, p. 311).

Consecuentemente, las nuevas realidades de la administración pública tienen que abordarse con la aportación de las ciencias positivas. Entre las categorías que se deberán incorporar en la versión tecnológica de la administración pública, con el propósito de nutrir sus capacidades de gestión, destacan las siguientes: racionalidad histórica, racionalidad tecnológica, tecnologías de gobierno, eficiencia social, utilidad estatal, eficiencia gubernamental, eficiencia intermedia, eficiencia final, utilidad pública, utilidad política, utilidad administrativa, capacidad de gobierno, mercado político, mercado económico, calidad total, bien social, publicación del poder, acción individual, acción comunitaria, legitimidad administrativa, concertación política, política de la oferta, rendimiento administrativo, rentabilidad financiera y gestión pública, realismo gubernamental, racionalidad pública, realismo político y realismo administrativo.

La discriminación tamizada al respecto daría lugar para que se entendiera al empleado público como aquel que bajo calidad, condiciones y cualidades presta sus servicios a favor de los fines y funciones del Estado a través de sus distintas entidades y estamentos. A su vez que el funcionario, estaría al frente de las entidades o estamentos creados por el Estado como cabeza visible de las mismas, en dirección y orden, y finalmente, la connotación de servidor público tendría como fuente la calidad de ser elegido popularmente en contiendas electorales, ejercicio propio de países con sistemas democráticos. Explica (Cabrero 1997, pp. 31-32).

Los países de América Latina en su conjunto también han transitado por desequilibrios que han conducido al replanteamiento del papel del Estado y de la administración pública en la vida económica y social de estos países. Se les pide que abran mayores espacios para la participación



de otros agentes sociales, que podrían ser los gobiernos locales, la iniciativa privada, las organizaciones no gubernamentales, y la ciudadanía en general. Todo esto requiere modificaciones mayores en la forma en que el sector público operó tradicionalmente. Sin embargo, los esfuerzos de cambio en la administración pública no siempre se han planteado con un alto grado de profundidad.

La administración pública debe dar cuenta de las dificultades y problemáticas que debe enfrentar el Estado (Gobierno e Instituciones), y componente Público (Sector Público y entidades descentralizadas), y ello, solo es posible cuando se pasa del conocimiento, el estudio e información a las aplicaciones, propuestas y saberes en el marco de dichos contextos. La investigación formativa alcanza su máxima, cuando es capaz de llevar a la formación a los marcos de aplicación e impacto de los diversos campos en que esta debe desenvolverse por principio a través del Estado y en los estamentos que recurren a este.

2. La revisión de las metodologías y métodos de investigación frente a los campos de acción y desempeño laboral del administrador público

En muchos países como Colombia aún campea la dualidad cognitiva a la hora de hacer referencia a uno u otro campo, a pesar de existir un departamento administrativo para la función pública y entidades adscritas para sustentar la labor y el quehacer del sujeto que representa al Estado en cualquiera de las denominaciones. A su vez que la vigencia de la carrera administrativa aún no ha clarificado plenamente lo que implica hacer carrera en el marco de los fines y funciones del Estado, y que significa ser personal vinculado en el mismo, sustrato que ha tenido todas las animaciones y complacencias inesperadas. Aclara (Camarasa, 2004, p. 9).

Los funcionarios, profesionales cualificados de la administración, saben que en la medida que no vayan acompañados de algo más que ímpetu innovador de carácter voluntarista, la simple plasmación de estas propuestas modernizadoras en espléndidos discursos teóricos perfectamente plasmados en magníficos *“libros blancos, o verdes, planes o programas”* sucumbirán en las intrincadas marañas jurídico-administrativas con

el simple transcurrir del tiempo, cuando no, de forma más inmediata y contundente, al primer conflicto de opinión que provocará el anuncio de la propuesta que toda reforma o cambio comporta.

La vigencia del liberalismo económico y político consagrado como modelo político entronizado en varios países desarrollados, dispondría una serie de recomendaciones que pasarían a ajustes y revisión por parte de los Estados. La revisión de los fines y funciones del Estado por cuenta de dicha derivación política internacional tendría por defecto la reducción de los compromisos y obligaciones del Estado. A partir de ello, el Estado reduciría en gran medida su nómina a la par que liberaría en pro del mercado una serie de economías protegidas que ya no podría continuar sosteniendo; dando paso a un Estado de mercado y dejando a un lado el escenario obtenido con el de bienestar. Cuestionan (Bañón & Carrillo 1997, p. 51).

Cabría preguntarse si la administración necesita o no legitimarse, o cuál es la relación –si es que existe– entre la legitimidad del sistema político y la de la administración pública. Una vez más, la clásica dicotomía entre política y administración, y las consecuencias que esta implica, dificulta ofrecer una respuesta sencilla a estas preguntas. Un repaso a algunas teorías clásicas de las ciencias sociales nos proporciona un buen marco para ofrecer respuestas a estas cuestiones.

La entrada de diversos organismos multilaterales creados para orientar el modelo económico y político después de la segunda guerra mundial, tendría igualmente presencia en la dirección económica y política de los países adscritos a los mismos. El análisis macroeconómico desde el que fue explicado el comportamiento agregado de los países, pasaría a ser observado por la política económica internacional. La apropiación, interiorización o sustracción de recetas económicas y políticas harían de las suyas en los diversos países, premisa, que igualmente cambiaría la razón de ser del Estado en las naciones. Establece (Oszlak, 1994, p. 5).

La preocupación manifestada se resume en una breve pregunta: ¿para qué clase de Estado debemos formar administradores públicos? La respuesta no puede sino ser prospectiva. Debe considerar escenarios institucionales alternativos cuya plausibilidad dependerá de que la situación actual, la dirección de los cambios y las condiciones futuras deseables sean



debidamente ponderadas. La construcción de tales escenarios requerirá responder a preguntas como las siguientes:

- ¿Nos encaminamos hacia un Estado que tendrá por ámbito jurisdiccional principal a divisiones políticas y territoriales menores (provincias, estados, regiones, municipios)?
- ¿Desaparecerá para siempre el Estado empresario?
- ¿Ejercerá el Estado un papel activo en la regulación de las empresas y servicios privatizados?
- ¿Se abandonarán o reducirán significativamente las funciones asociadas con el Estado de bienestar?
- ¿Se acrecentará el peso de las funciones estatales orientadas a la promoción disciplinamiento de la actividad económica (v.g. promoción de exportaciones, investigación y desarrollo, canalización de la inversión, flexibilización laboral)?
- ¿Se verá la gestión pública crecientemente constreñida o condicionada por políticas o criterios supranacionales?
- ¿Terminará por imponerse en el sector público un régimen de personal fundado en el mérito y el desarrollo de una carrera profesional?
- ¿Desaparecerá el clientelismo político en el acceso a la función pública?
- ¿Serán la transparencia, la excelencia, la vocación de servicio y la rendición de cuentas, los valores predominantes de una nueva cultura administrativa?
- ¿Estará el Estado, en cualquiera de sus niveles, dispuesto a adoptar tecnologías administrativas de punta en sus diferentes áreas de gestión?
- La promesa de un mejor bienestar incluso superior al alcanzado con el modelo del Estado benefactor no tardaría en agrietarse. En el entendido el equilibrio internacional simultaneo no tendría sentido, si para el efecto, la población de los países tendría que padecer además de sacrificios, penurias.

El fracaso paulatino del modelo en diversos países, si bien no redirigió la mirada hacia el modelo benefactor, sí implicaría una reconversión de



políticas en cuanto a los fines y funciones que no puede descuidar el Estado, independiente al modelo económico o político, y que tiene amplia manifestación en la estructura social. Estipula (Blanco 2007, p. 256).

La administración pública es una disciplina que está sufriendo grandes cambios debido a los constantes desarrollos en la tecnología, las exigencias de sus clientes, la competencia con otros proveedores de servicios, las transformaciones en la sociedad organizacional, y los efectos de la globalización mundial. La investigación es el principal instrumento para el desarrollo de cualquier disciplina del saber. Por tanto, la administración pública del presente y futuro debe contar con investigaciones rigurosas y la utilización de diferentes enfoques metodológicos y diseños de investigación para su actualización y continuo desarrollo. El administrador público moderno necesita entender el descubrimiento científico e incorporarlo en las tomas de decisiones, ya que es una de sus funciones primordiales. Esto es cierto si la responsabilidad del administrador público es financiera, de producción, de recursos humanos o de mercadotecnia y es válida sin considerar el nivel del administrador.

La revisión de las estructuras gubernamentales, institucionales y políticas tendría como llamado de atención el cambio de las democracias representativas hacia las participativas, en las que la población tendría plenas garantías constitucionales. Este nuevo contrato social, pondría al ciudadano al nivel del Estado en cuanto a la protección y revisión incluso de actos cometidos por el propio Estado, y que claro está, podrían tener apelación ciudadana. Dicha referencia, daría para la consolidación de procesos muchos más sólidos, en los que la ciudadanía no tomaría el control, pero está atenta al poder. Caracteriza Dimock (1967):

La administración pública no es meramente una máquina inanimada que ejecuta irreflexiblemente el trabajo del gobierno. Si la administración pública tiene relación con los problemas del gobierno, es que está interesada en conseguir los fines y los objetivos del Estado. La administración pública es el Estado en acción, ¡el Estado como constructo!

En el entendido de los estudios políticos y de las investigaciones desarrolladas para entender al Estado, la situación de la población ciudadana



en el mundo es mucho más privilegiada. Hoy tienen más fundamentos para reclamar acciones concretas al Estado, so pena de ser castigados en las urnas por la vía electoral o incluso terminar demandados o derrocados de forma pacífica por no cumplir sus cometidos. Así que, el Estado también ha pasado de un orden vertical, acompasado por el uso de la fuerza y la sanción legal, a un Estado que trata de entender la posición del sujeto, convirtiéndose igualmente en sujeto de derechos. Destaca (B. Guy, 2004, p. 69).

En las últimas décadas, la administración pública experimentó muchas presiones que produjeron cambios en ella. Hasta ahora, estos cambios se han examinado principalmente desde la perspectiva de la nueva administración pública (NAP), pero los conceptos que aquí describimos como gobernanza —en tanto mecanismos para proveer los servicios públicos— también han tenido efectos importantes en la administración del sector. Para el paradigma de la gobernanza (si esto no es enaltecer más allá de lo razonable la literatura en esta materia) los sistemas administrativos deben examinarse no solo desde el ángulo de la gestión de los programas y la toma de decisiones en materia de políticas dentro del gobierno mismo, sino también desde el punto de vista del manejo de las interacciones con los actores del sector privado y con los clientes de dichos programas. En lugar de suponer que el gobierno es el protagonista y que los administradores públicos son también actores importantes en la provisión de los servicios, ofrece una visión mucho más amplia que otras opciones que existen para ello.

El paso de cada una de las transformaciones presentadas desde la estructura inicial hasta la vigente comentadas respecto al Estado, condensan además los elementos y requerimientos del profesional de la administración pública, para entender el contexto al que debe enfrentarse permanentemente y sobre el que debe comprender que está siempre susceptible de cambios. Es desde la administración pública que debe analizarse, explicarse y proyectarse los cambios a los que está expuesto el Estado, puesto que en esencia es al propio administrador público al que le corresponde afrontar dichas circunstancias. Afianza (Oszlak, 1997, p. 9).

La problemática actual del estado se centra, indiscutiblemente, en la naturaleza e intensidad de su transformación. Pero ningún programa serio de transformación de su aparato institucional, sostenido en el tiempo,

puede llevarse a cabo sin un conocimiento profundo del objeto de este cambio. La producción de ese conocimiento es parte de un paciente proceso de conversión de datos fragmentarios en información, de sistematización de esta información y de aplicación razonada de técnicas de investigación para su transformación en conocimiento.

Infortunadamente, el diseño institucional, la formulación de políticas y los procesos decisorios en el sector público, en buena parte de América Latina, no parecen sustentarse en premisas fundadas en serias investigaciones previas. Nuestras administraciones públicas poseen gran cantidad de datos fragmentarios, escasa información y prácticamente nulo conocimiento. Por lo tanto, el desafío consiste en organizar programas de investigación sobre el sector público que vayan proporcionando los insumos de conocimiento requeridos para orientar y modificar la estrategia de transformación de su aparato institucional, a modo de dar respuesta a las restricciones que operan actualmente sobre la gestión pública.

Es evidente que cada etapa tiene sus respectivas consecuencias e impactos. No obstante, el afianzar las contribuciones académicas, exploratorias e investigativas a su vez que aplicadas por la administración pública, representan el recurso más valioso para advertir sobre la necesidad de contar y formar a un profesional con bondades investigativas sólidas, sobre las cuales pueda estimarse que el Estado no solo tiene que trabajar para él en los distintos cargos y funciones públicas, sino que al tanto del mismo, dichos individuos están en permanente sintonía con los análisis y planteamientos que se hacen, incumben o se trasladan para que tengan respuesta investigativa y propiamente dicha. Contextualiza (Ramírez & Navarro 1999, p. 114).

¿Que implica una educación gerencial? ¿Cómo se diferencia con la perspectiva tradicional de formación de administradores públicos? ¿Qué tan nueva es o, mejor dicho, en qué es nueva? Son las preguntas que abren la reflexión hacia un tema que ha sido desarrollado en distintos espacios, como lo muestran los trabajos de Kliksberg (1980 y 1983), Barenstein (1981), Cabrero (1983 y 1992), Guerrero (1995 y 1998) y Ospina (1999). Todos estos autores han mostrado una preocupación común. Por ejemplo, Kliksberg (1983) hace mención del “administrador público necesario”, Barenstein (1981) del “administrador público ideal”, Cabrero (1992) del tránsito del “administrador al gerente público”, del “ejecutivo



público moderno” (Strand, 1996) o de un “profesional de la tecno-política” (Matus, 1996). De ahí que autores como Ospina (1999) propongan la conformación de una “comunidad discursiva” para resolver este tipo de inquietudes y retos que compartimos en torno a la función pública.

La división del Estado en poderes fruto de los procesos provocados por la aparición del sistema democrático, habilitaría la aparición de la burocracia política en principio y consecuente a los fines y funciones del Estado para con la administración pública. El asunto pasa por las calidades, condiciones y evaluaciones que debe adquirir el profesional en tanto los nuevos planteamientos que rodean al Estado, escenarios que obligan a recomponer el carácter funcional y operativo de la formación y del discurso pos-gradual a un perfil con claras y concretas bases fundadas en la investigación aplicada y propiamente dicha, desde las que se requiere que sea pensado el Estado. Amplia (Guerrero, 1997, p. 11).

La administración pública, como campo del conocimiento, estudia sistemáticamente los procesos y la actividad gubernamental oficial, conjugada con los trazos determinados por la sociedad en su desarrollo histórico, tendiente a proponer modelos y teorías para racionalizar, administrar, proteger y distribuir adecuadamente el bien y los asuntos públicos.

Es el ahora para que la administración pública gire desde los planteamientos hechos en las agendas internacionales como los objetivos del milenio, la adhesión a protocolos ambientales y ecológicos como el de Brasil, Kioto entre otros; el acogimiento a los preceptos de las cumbres sobre la Tierra y de paso, analizar e internalizar los procesos de acuerdos, convenios y tratados internacionales que de manera vinculante impactan en la labor del empleado y funcionario público, sino en la propia concepción de la administración pública, como fórmula profesional sobre la cual se atienden dichos planteamientos, en pro del mejoramiento de las actividades y compromisos del Estado en pleno. Comenta (Donoso et al. 2009, p. 165).

La detección de competencias interculturales en la administración pública, ha puesto de manifiesto cómo la presente realidad social demanda nuevas competencias a los trabajadores y trabajadoras públicos. Otra línea que sería interesante seguir, sería la realización de más diagnósticos en otras áreas de la administración pública como la sanidad, los servicios sociales o la seguridad ciudadana, para contrastar y seguir



triangulando el perfil de competencias interculturales requeridas para el trabajo intercultural. Asimismo, consideramos que sería relevante realizar algún estudio comparativo con otras administraciones y con otros países, que permitiese evaluar la transversalidad de las competencias identificadas, así como la efectividad de los diversos modelos de formación intercultural.

En cada disposición en materia internacional debe prevalecer una alerta manifiesta sobre lo que implica el desempeño de la labor en la administración pública. Los Estados a través de sus diferentes gobiernos registran importantes cambios que en ocasiones no alcanzan a difundirse con la rapidez con que se aprueba. No obstante, una forma de advertir alteraciones o cambios en la gestión de la administración pública, es cuando además de cumplir a cabalidad y efectivamente con las actividades prescritas, se indaga e investiga sobre los pormenores que implica el ejercicio profesional en diversos campos del saber. Plantea (Flores & Nef, 1983, p. 57).

El desarrollo teórico y práctico de la administración pública en América Latina, muestra cómo cada vez en forma más generalizada, se reconoce la importancia y el predominio de las consideraciones de carácter político en los procesos administrativos del Estado. Sin embargo, a este reconocimiento se han sumado muy pocos estudios encaminados a desentrañar las múltiples relaciones entre lo político y lo administrativo, más allá del plano formal e ideológico del discurso gubernamental. A menudo, tanto en la teoría como en la práctica, se reconocen y se actúa solo sobre variables de tipo "técnico", sin procurar manejar integralmente las interrelaciones de estas variables con lo político.

La situación individual de las dificultades que atraviesa cada país permite caracterizar los diferentes frentes a los que debe enfrentarse la administración pública. Al contrario de lo que se puede indicar en principio, la manera como se entiende la labor en cada Estado de los países, sirve de plataforma para conocer directamente las diferentes formas en que se desenvuelve la administración pública. De cierta manera, esta situación termina generando elementos de principios, sobre los que se estima que la administración debe responder, defendiendo mínimamente las instituciones que representan la gestión de gobierno que a través de la cabeza estatal gestiona sus funciones. Ver Tabla 1.



País	Denominación de la iniciativa para la reforma o modernización del estado
Alemania	<i>"El Estado Flaco"</i> a partir de 1995 – 1997.
Canadá	<i>"En pro del Estado Adecuado"</i> a partir de 1996. En ella se identifican 4 objetivos: clarificación de roles de gobierno; reasignación de recursos a nuevas prioridades; respuesta a nuevas demandas ciudadanas; gobierno con menos déficit y deuda.
Dinamarca	<i>"Una nueva visión del Sector Público"</i> en 1993 y <i>"Bienestar para la Ciudadanos"</i> en 1995.
Francia	<i>"Plan de Modernización del Estado"</i> en 1995.
Reino unido	<i>"Continuidad y Cambio"</i> en 1994.
Irlanda	<i>"Un mejor Gobierno"</i> en 1996.
Usa	<i>"Revisión de la Gestión Nacional"</i> en 1993 y el <i>"Reinventing Government"</i> .
México	<i>"Programa de Modernización de la Administración Pública 1995 – 2000"</i> y <i>"Modelo Estratégico para la innovación Gubernamental"</i> en 2001.
Argentina	<i>"Plan de Modernización de la Administración Pública"</i> en 2000 / 2001.
Brasil	<i>"Plan Director de la Reforma del Estado"</i> iniciando 1995 en el cual se define un esquema de estructura de gobierno compatible con una mayor flexibilización de las agencias estatales en cuanto a objetivos, métodos y relación gobierno – organizaciones sociales.
España	<i>"Plan de Modernización de la Administración General del Estado"</i> iniciando en 1992 con antecedentes de diseño de políticas en el estudio del ministerio para las administraciones públicas denominado <i>"Reflexiones sobre la modernización de la Administración General del Estado"</i> de 1989.

Tabla 1. Reformas del Estado y la administración pública

Fuente: (Malvicino, G. A, 2001, p. 2-3)



Es la administración pública el campo de evaluación desde la que efectivamente se esgrime si las actividades, compromisos u obligaciones aprobados y planteados en el marco de los fines y funciones del Estado, son las que el administrador debe interiorizar. Desde allí, debe desenvolverse con solvencia, por cuanto de su labor depende la observancia, revisión y vigilancia que pueda recibir el Estado. Por ende, para poder dar certeza de los deberes que surgen alrededor del Estado y sus instituciones, la formación en administración pública debe estar al tanto de inculcar la investigación como principio básico de ella.

3. Perfil de la Formación Profesional Metodológica en Investigación Aplicada y propiamente dicha del administrador público en Colombia

La formación del administrador público tiende a favorecer dos líneas de trabajo. En primer lugar, en cuanto al papel que debe cumplir en calidad de funcionario o servidor público. De otro lado, en la posibilidad de poder desarrollar actividades en los campos de las asesorías, consultorías, estudios y proyectos. Comenta (Dimock 1993, p. 114): *“El problema más grave surge de un esfuerzo para definir y orientar el estudio de la administración pública es el de determinar lo que se entiende por ciencia y por principios”*. Si bien, es plausible la división que con cargo a la profesión se destaca, es importante, poder establecer que tanta significancia ha tenido uno y otro espacio a la hora de evaluar las condiciones laborales y profesionales de quien adquiere la valía de denominarse administrador público conforme a la Ley. En la Ley 1006 de 2006 se destaca lo siguiente:

Artículo 2º. Función del Administrador Público. La profesión de Administrador Público tiene como función social el ejercicio de actividades que comprenden el desarrollo de las funciones del Estado y del manejo de los asuntos públicos. Además, aquellas actividades orientadas a generar procesos integrales que incrementen la capacidad institucional y efectividad del Estado y de las organizaciones no estatales con responsabilidades públicas, en la dirección y manejo de los asuntos públicos (p. 1).

Artículo 3º. Campo de acción. El ejercicio de la profesión de Administrador Público está constituido por los siguientes campos de acción:



- a. El desempeño de empleos para los cuales se requiere título profesional de Administrador Público de acuerdo en todo a lo dispuesto en la presente ley;
- b. La realización de estudios y proyectos de asesoría y consultoría para cualquier organismo de los sectores público y privado en materias de carácter estatal y de manejo de asuntos públicos;
- c. El ejercicio de la docencia y la investigación científica en materias relacionadas con la profesión en instituciones de educación o de investigación;
- d. Las demás relacionadas con el desarrollo científico, social, económico y político que sean inherentes al ejercicio de la profesión (p. 2).

La función del administrador público en Colombia no ha colmado completamente las expectativas trazadas en el marco de los fines y funciones del Estado. Las problemáticas que hoy atienden las diferentes estructuras del estamento son abundantes y superiores a la medida de la manera como se entiende la formación desde un carácter estrictamente operativo con bajo nivel académico, investigativo e intelectual. No es posible, que pueda afirmarse lo contrario, en momentos en los cuales se atraviesan diversas crisis institucionales estructurales enmarcadas en la mala gestión pública, y aun así, no se vean resultados contrarios por cuenta de la administración pública. Ver Figura 1.



Figura 1

Desplazamiento de la gobernanza en las teorías de la administración pública

Teoría	Administración Pública	Nueva Gerencia Pública (NGP)	Nuevo Servicio Público (NSP) Conjunción Administrativa (CA)
Descripción	El estado es el actor principal de la política pública	El Estado adopta los valores y prácticas empresariales	Redes de actores sociales dominan la política pública
	Gobernanza Vieja		Gobernanza Nueva
		Gobernanza Negativa	Gobernanza Positiva
		Redes con suficiente control social para resistir regulaciones e imposiciones del Estado (Sindicatos, Ong's)	Caracterizada por viables representativas de: (1) voz y rendición de cuentas, (2) estabilidad política y ausencia de violencia, (3) efectividad gubernamental, (4) calidad regulatoria, (5) estado de derecho y (6) control de la corrupción

Fuente: Denhart (2007). Pierre y Peters (2005) y Arnouts y Art (2009).

En: Treviño (2011, p. 130)



Es el Estado como máximo estamento al que debe refrendarse en cualquier estadio o lugar en donde se encuentra el profesional en administración pública. No obstante, la sola dedicación al cargo o puesto de trabajo no basta. El deber profesional es elevar al máximo las condiciones de dichos espacios conforme a los preceptos que persigue el Estado en diversos campos. La operatividad de la profesión, no puede terminar sino postrándola finalmente a un papel de archivador o enciclopedista del Estado, áreas que en nada fortalecen las calidades de quienes están al frente del quehacer estatal en diversos campos. Ver Figura 2.

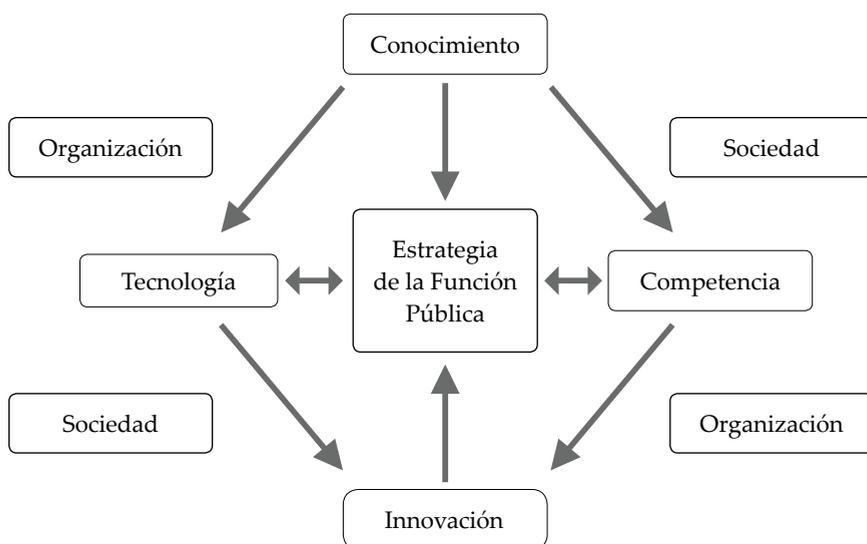


Figura 2. Conocimiento e innovación:
Un enfoque estratégico en las Administraciones Públicas.
En: Plaz et al. (2004, p. 7)

El escenario convergente a los campos de acción no indican claramente las actividades complementarias, directas o transversales que podría cubrir eficazmente el administrador público. Por ende, se hace necesario identificar los desempeños y tipos de empleo que podría cubrir, como una manera de sacarlo fuera de la órbita de la oficina de los estamentos públicos, ubicándolo en un cometido de escenarios en los que tendría necesariamente que dar respuesta.

Si bien la labor de oficina es importante, la única manera de relevar dicho contexto es cuando converge con la aplicación, la práctica y el trabajo de campo, que permite orientar dichos frentes buscados. Ver Tabla 2.

Reflexión	Problema
<p>Epistemológica</p>	<p>Los problemas epistemológicos de la administración pública están relacionados principalmente con las zonas de relación temática que comparte con otras disciplinas sociales hermanas, así como con la índole de su evolución singular. Desde tiempo atrás, cuando hicimos una revisión exhaustiva de la literatura administrativa que representa el ser y el devenir de la ciencia de la administración pública, resultó evidente que sus problemas epistemológicos son extraordinariamente peculiares.</p> <p>En forma preliminar podemos adelantar que, dentro del concierto de las ciencias sociales, la administración pública obedece a circunstancias históricas que la convirtieron en una disciplina hoy en día <i>excepcional</i>.</p>
<p>Situación problemática</p>	<p>Son las “crisis” los períodos que usualmente incentivan sus trabajos de investigación. Su principio causal es peculiar. Para nadie es un secreto el peso de la continuidad en administración pública, la cual se afana por seguir y concluir su hacer, para luego continuar en marcha y volver a culminar.</p> <p>Buena parte del pensamiento administrativo ha emanado de esta condición, pues, como es observable en muchos escritos, la idea administrativa es impulsada por una idea precedente, hasta formar una larga cadena de la cual con frecuencia no se sabe su inicio y mucho menos su destino. De lo que se trata es encontrar el origen de la idea, el cual es, a menudo, el momento inicial de una crisis.</p>



Reflexión	Problema
<p>Investigación básica y/o aplicada</p>	<p>La investigación básica en administración pública se refiere a los estudios cuya finalidad se orientan a <i>explicar</i>, más que a <i>aplicar</i>, de modo que solo se encamina a la aplicación siempre y cuando la explicación haya previamente sistematizado el objeto de estudio, es decir, en la medida que la aplicación del conocimiento suponga la comprensión sistemática del objeto de estudio. Porque cuando son conocidos los límites de un campo de estudio por medio de la investigación básica, es decir, por medio de la explicación del objeto, el conocimiento producido puede convertirse en instrumentos de aplicación concreta, cuya finalidad consista en la solución de problemas. Así, aunque la solución sea parcial, limitada, al final es una solución real.</p> <p>La investigación básica en la administración pública ha prosperado porque hay investigadores haciendo su trabajo. La investigación tiene valor por sí misma, de manera que es aceptable su vinculación a la docencia y al ejercicio de la profesión en la medida en que la propia investigación se realice con una finalidad explicativa, como algo que encierra un valor inherente. Solo así la investigación científica se podrá poner al servicio de la práctica y la docencia.</p>
<p>Análisis científico</p>	<p>Hace mucho tiempo que se dejó de objetar el estatuto científico de la administración pública, principalmente merced a la difusión ampliada de muchos estudiosos cuyas obras patentizan su origen remoto, sus fundamentos epistemológicos sólidos y la actividad investigativa viva. Existen pocos recintos académicos donde todavía subsiste la brecha entre el temario administrativo y las fuentes autorales escogidas, es decir, la enseñanza de la administración pública con autores ajenos a la disciplina. Como es patente, la administración pública alcanzó su mayoría de edad.</p>

Tabla 2. Reflexiones sobre la administración pública.

Fuente: Guerrero (2009, 73-90)



El poder realizar asesorías, consultorías, estudios, investigaciones y pesquisas a su vez que el de poder concursar en convocatorias enmarcadas en dichos frentes, solo aparece en la medida en que la investigación pueda internalizarse en la labor institucional docente de la formación. Mientras continúe afianzándose los temas por contenidos e identificación de los mismos, por encima de la ejemplificación, puesta en propuesta o realización de proyectos para su análisis y revisión, el profesional en administración pública no tendrá más propósito, que el de replicar el contexto al que ha sido abocado. Aporta (Romero 2010, p. 111).

Se espera que la presente investigación contribuya con la visión de que las personas son un tema medular en las administraciones públicas, y consecuentemente, se requiere que estas definan estrategias que permitan la identificación y/o el desarrollo y el mantenimiento de las competencias que deben poseer y evidenciar los funcionarios públicos, con el propósito de mejorar el desempeño de los roles definidos legalmente para cada institución pública. Por lo tanto, a pesar de que existen elementos sistémicos que pueden atentar contra la calidad de los servicios públicos, también, ello puede ser atribuible al comportamiento y la actitud de quienes tienen a cargo la creación y el desarrollo de tales sistemas.

Si no se cuenta con un piso académico, intelectual e investigativo amplio, la labor docente queda a medias en cuanto a una acción que congracia el escenario de repetición al que ha sido confinado el profesional. A la par, mientras no se inculque la promoción de la buena escritura, la excelente lectura y la consecuente publicación de alto nivel desde los niveles básicos, además de no contar con administradores de un alto nivel, tampoco se contará con investigadores.

En la administración pública no hay que buscar espacios para la investigación, en ella, la investigación debe ser permanente y transversal. Ver Tabla 3.



	Sociedad post-industrial	Sociedad del conocimiento
Fuente de Riqueza	Capital	Conocimiento
Tipo de organización	Burocrática	Redes relacionales
Principios de liderazgo	División del trabajo Separación de hacer/ pensar Automatización Orientación a funciones Autoridad basada en el pueblo	Autonomía en el trabajo Relaciones entre técnicos Trabajo creativo Orientación a los procesos Autoridad basada en las competencias
Estilos de liderazgo	Directivo (autoridad)	Participativo (mentor)
Procesos	Separados por funciones	Visión horizontal
Estructura	Formal/rígida	Virtual/equipos
Personas	Especialistas en ejecutar funciones simples	Calificadas, con visión del proceso global y capacidad de decidir

Tabla 3. Diferencias entre sociedad post-industrial y sociedad del conocimiento

Fuente: López, J. & Gadea, A. (2000).

Servir al ciudadano. Gestión de la Calidad en la Administración Pública.

Barcelona: Gestión. En: Reinhard (2003, p. 8)

El poder llevar su quehacer a una materialidad plena en la que pueda conjugar conocimiento e información con aplicaciones y saberes solo es posible en la medida en que permanentemente se busquen mecanismos con los cuales por encima de las prácticas, el estudiante de pregrado y posgrado, viva realmente lo que está viviendo. El ampliar el campo de prácticas hacia otros frentes con el acompañamiento de la investigación, así mismo, con la posibilidad de acercarlo a diversos grupos de interés y tanques de pensamiento en donde es clara la necesidad de contar con un profesional en administración pública se convierte en un deber más que institucional, de todo el aparato estatal y privado. Ver Tabla 4.

	Antiguo Sistema de Legitimidad	Nuevo Sistema de Legitimidad
Basado en	La fuente del poder; la potestad pública	La finalidad del poder; el servicio público
Ejes legitimadores	Autoridad, eficiencia y normativización	Racionalización, eficiencia y participación

Fuente: (López, J. & Gadea A., 1995, p. 71).

En: Reinhard (2003, p. 14)

El manejo de protocolos interinstitucionales se convierte en un campo de trabajo que debe fortalecer la administración pública. Así como el Estado registra permanentemente trabajo con distintos estamentos públicos, privados y organizaciones no gubernamentales entre otras, igualmente, la administración pública debe animar el activar ejercicios de protocolos para poder desenvolverse en diferentes frentes, precepto que bien dirigido podría tener créditos importantes, en la medida que podría dar carácter a una profesión capaz de desenvolverse con contundencia y soltura en diversos escenarios; eslabón que le hace falta a muchas profesiones en Colombia y el mundo. Argumenta (Restrepo, 2009, p. 184).

No obstante lo anterior, si esa misma consideración lleva a concluir que, a pesar de la flexibilidad, amplitud y completitud de cualquier modelo, lo ideal no es volcarse de manera cerrada sobre alguno sino buscar un punto medio o tratar de acercarse al mismo, ello permitiría de manera concurrente terminar de implantar los objetivos todavía pendientes del modelo burocrático y avanzar sobre la construcción de la gobernanza. Lo primero requeriría la instauración de un sistema público profesional y meritocrático, la subordinación de las actividades de la administración a la autoridad política y el pleno respeto por la legalidad; lo segundo, la generación de incentivos institucionales a los nuevos modos de cooperación pública y privada, la recuperación de los roles redistributivos del Estado para superar la apropiación privada del aparato estatal y el sesgo particularista de las políticas públicas y el desarrollo de formas innovadoras de control que faciliten tanto la influencia directa de los ciudadanos sobre la administración pública, como su influencia indirecta a través de sus representantes políticos.



La evaluación comparativa entre las distintas escuelas e instituciones de formación en administración pública de carácter internacional con programas comunes o similares, entrega datos concretos acerca del nivel que se tiene. La proliferación de programas de pregrado o posgrado alrededor de los campos del quehacer es un comienzo para ello. No obstante, para el caso de la ESAP, única institución que ofrece dicho programa en el país, la observación debe ser más constructiva, sin dejar de ser profunda, por cuanto es ella quien además de servir a los intereses del Estado, debe procurar, orientar un marco académico, propositivo y teórico de gran aplicación e impacto en el país. Contrasta (Guerrero 1993, pp. 15-16).

México puede ser considerado como una excepción dentro de la regla en la formación profesional en administración pública, por lo que toca al papel activo de los gobiernos en pro de la preparación de sus servidores. Hay que destacar, sin embargo, no han faltado proyectos encaminados a la creación de una escuela profesional de servicio público dependiente del gobierno. La preparación profesional para el servicio público forma parte del sistema educativo nacional de los países, pero es peculiar y especial, pues está centrada en los conocimientos, actitudes y destrezas fundamentales que deban tener quienes ejercen la autoridad pública. Se trata de una preparación peculiar destinada a formar a quienes atienden funciones administrativas ejerciéndose, esto es: dirigir, supervisar, asistir y asesorar en los gobiernos. Un aspirante a servidor público, por consiguiente, debe ser formado para desempeñar esas funciones administrativas, a las que hay que sumar la planificación, administración presupuestaria y financiera, personal y relaciones externas.

El filtro generado por los elementos que debe cumplir el administrador sirve de base para exaltar el propósito de elevar los niveles de formación del profesional. Si en principio, no cumple los criterios básicos vinculados sobre el conocer, informarse, saber y realizar trabajo de campo en cuanto a los requerimientos del Estado o sus instituciones, la revisión no solo termina con un giro hacia ello. Al contrario, debe evaluarse profundamente con respecto a los elementos que han conllevado a que no se cumplan los requisitos mínimos y de paso, que puedan hallarse los elementos inexistentes o que no han sido cultivados, para que este tampoco cumpla niveles altos de formación profesional. Afirma (ESAP, 2010, p. 4).

El administrador público es un profesional dotado de los valores del servicio público inherentes al Estado Social de Derecho, comprometido con la puesta en vigencia de las instituciones democráticas participativas, y poseedor de las aptitudes requeridas para la comprensión, explicación y solución de problemas administrativos públicos. Específicamente, el administrador público está en condiciones de liderar procesos administrativos tendientes al fortalecimiento de instituciones y de organizaciones pertenecientes al ámbito de lo público.

Es importante indicar que la revisión está enfocada precisamente a recomponer el impacto que tienen las premisas en las que descansa la administración pública con respecto a su estadía en las acciones funcionales y operativas en el Estado. El bagaje, conocimiento y extensión de las actividades que desarrolló, le exigen un nivel académico e investigativo superior, de allí, que se entienda que la razón de la lectura, la escritura y el planteamiento de iniciativas en conjunto con el involucramiento en diversos campos no es una parte de su quehacer, es la razón de su profesión. El administrador público, responde a los mismos criterios de complejidad como los que atiende el Estado, y no otros, que si bien son significativos en el corto plazo, no elevan la calidad profesional. Reitera (Guerrero, 1993, pp. 16-17).

El paso de la universidad a la escuela profesional del gobierno consiste en un proceso sumamente complejo y poco estudiado, que convierte al especialista en generalista, al universitario en servidor público. Este proceso de cambio de cualidad ensambla conocimientos abstractos, con el adiestramiento aplicado, confiando en el plantel de gobierno la fase de aplicación y complementación de la que nace el servidor público. En las universidades el objeto de la enseñanza es el conocimiento, pues las labores de investigación ahondan en las condiciones donde se desenvuelve la acción del Estado –el qué–, los principios de su comportamiento –el cómo– y las causas que inducen a la acción –el por qué–; en tanto que las escuelas profesionales acentúan su función docente en las tecnologías del quehacer estatal: el cómo hacerlo. En los planteles universitarios el catedrático investiga para enseñar, pero también para su propia preparación; en tanto que el instructor de la escuela profesional es un mero transmisor de conocimientos, no tiene más función docente que la de capacitar para el desempeño.



El cometido de actividades y tareas si bien es esencia referencial de la formación profesional, implica para el administrador público, además de atender una función y su labor, el conocer estrechamente lo que implica la ejecución de dichas tareas desde la perspectiva legal, normativa, procedimental y resolutive. Esta senda, exige atender a las estructuras, formalizaciones y preceptos que alrededor de temas puntuales sean abordados a escala analítica, propositiva y teórica. Para tener sapiencia de los mismos, el recorrido del profesional debe pasar por una permanente adhesión a la lectura y una consagrada disposición para estimar los problemas a las que se enfrenta la administración pública. Expone (Cabrero 1997, pp. 43-44).

Un estudio básico para avanzar en la concepción de la idea del perfil del administrador en América Latina, fue el que llevó a cabo el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), mediante el programa de investigación: Universidad, formación de administradores y sector público en América Latina, coordinado por Bernardo Kliksber. El estudio analiza los casos de Colombia, Costa Rica, Ecuador y Venezuela. Se plantea a partir del estudio, que las principales capacidades que deberían conformar el perfil de un administrador público son: Capacidades científico-tecnológicas; Potencialidades para la toma de decisiones; Aptitudes de liderazgo; Preparación para el cambio; Valores éticos y nacionales.

La necesidad de recobrar de nuevo el espacio ganado en diferentes terrenos por la administración pública, conlleva de nuevo, a orientar bajo interés transversal, los elementos que requiere el administrador público para recobrar su capacidad de interacción y de desarrollo en diversos campos. El papel de analista, consultor, investigador y generador de propuestas, es la antesala a la evaluación que debe hacerse en cuanto a la prioridad de recuperar espacios que por su naturaleza corresponden utilizar. Por ello, el propósito de promover estrategias o planes maestros que conciten la meta de ubicar al profesional en administración pública, más allá de la verificación de acciones y tareas, que si bien las realice, debe avanzar en la generación de propuestas respecto a ellas. De nuevo plantea (Cabrero 1997, p. 44).

Con base en la opinión, tanto de decanos, directores de facultades y escuelas que forman administradores, como de funcionarios gubernamentales en estos países, se analizan en el estudio los rangos ponderados del

“administrador ideal”. De acuerdo a este análisis, “el administrador debería tener en orden jerárquico: una buena formación científica y cultura general; capacidad crítica; capacidad creativa y conciencia nacional; conocimiento de la realidad nacional y capacidad técnica en su especialidad. En cuanto a las metodologías y planes de estudio utilizados por las instituciones de administradores, el estudio concluye: la preparación técnica en administración pública es precaria, pocos planes están específicamente orientados a la disciplina; transferencia tecnológica acrítica y conformada con elementos tecnológicos alejados del sector público; las metodologías pedagógicas son esencialmente pasivas sin estimular capacidades crítico-creativas, y; la investigación está ausente en las instituciones” Kliksber Bernardo (1983).

El afianzamiento de diversas agendas internacionales en el marco del multilateralismo y el ordenamiento mundial en campos como la lucha contra la pobreza, la generación de empleo, la reducción del deterioro ambiental y la contaminación entre otros, imponen una serie de oportunidades y retos a la administración pública territorial. En el territorio colombiano, esta realidad es más palpable por el estado de vulnerabilidad manifiesta en que se encuentra el país. Por ello, se pretende considerar el papel que debe jugar la administración pública conforme a las perspectivas que al respecto tienen los municipios, conforme a la realidad presente que se ha venido presentando en cada una de las latitudes del departamento. Cuestiona el (IBM Global Business Services 2008, p. 13).

En definitiva, se trataría de responder a una sencilla pregunta: “¿cómo sabremos que las administraciones públicas han realizado los cambios necesarios para afrontar el impacto de los distintos factores de transformación?” Estamos convencidos de que solo lo lograrán aquellas capaces de alcanzar los siguientes objetivos:

- Poner foco en tres importantes retos: prosperidad económica, protección del medio ambiente y seguridad.
- Colaborar con mayor transparencia para ganarse y mantener la confianza de los ciudadanos y, de ese modo, acelerar la aplicación de las mejores prácticas y cambios colaborativos.
- Liderar con el ejemplo y conseguir influir en los ciudadanos, llevando a cabo los cambios necesarios en la sociedad.



- Establecer prioridades y ejecutar las medidas planificadas, tomando decisiones claras, involucrando en ellas a los grupos políticos locales, garantizando la protección de los derechos humanos y la propiedad.
- Evaluar y mejorar las acciones a tomar en respuesta a los factores de cambio, e implantarlas de forma que se puedan llevar a cabo con éxito iniciativas nuevas.
- Encontrar modos de desarrollar e implantar de principio a fin soluciones integradas a los problemas y expectativas como un proceso continuo de colaboración.
- Establecer estándares y fomentar tendencias en determinadas áreas.
- Demostrar que se puede ser responsable y exigir a los demás que lo sean.

La administración pública viene recibiendo una serie de señales relevantes que han venido colmándose para obligar a la revisión de esta en tanto aplicación y ejercicio y la formación y perfil. Aunque el debate sigue campeando con respecto al escenario de descentralización o recentralización, la realidad es que la administración pública por encima de la discrecionalidad constitucional y jurídica está provista de ello, es decir es descentralizada. El escalafón y evaluación de la gestión pública local sirve para analizar la estructura local, no obstante, también se considera que la capacidad interna de la localidad juega un papel crucial, a la par con las condiciones ofrecidas por la administración pública territorial. Consideran (Araya & Cerpa, 2009, p. 27).

Desde hace algún tiempo se ha consolidado la idea de que no es posible copiar mecánicamente lo que hace el sector privado. El sector público tiene especificidades que son propias y que hoy se valoran más, entre ellas sus fines, su marco normativo, el origen de los recursos, los mecanismos de control, el régimen del personal. A ellas hay que agregar otras que han ido quedando claras en los últimos años: es el proceso político y no el mercado el mecanismo de asignación de recursos, la administración pública tiene el carácter de poder público, la naturaleza distinta de los procesos de creación de valor y las dificultades de medir el valor creado. Cualquiera



modelo o paradigma debe considerar esas cuestiones como condición de éxito.

La formación en escritura para publicar y el afianzamiento de ambos como competencias en la administración pública territorial, se convierten en un aliciente fundamental para el estudiante y el profesional, por cuanto representa claramente la posibilidad de que no solo esté expuesto a las condiciones de funcionalidad y operatividad de la profesión, sino que pueda hacer hincapié en ella mostrando su capacidad de análisis, interpretación y proposición a la hora de llevar a cabo iniciativas o proyectos que obliguen necesariamente a contar con un profesional formado bajo las más altas cualidades escriturales y de publicaciones. Para lograrlo, se requiere fortalecer el vínculo de la lectura como requisito académico en la formación intelectual y profesional. Contextualiza (Gonzales, 2004, p. 32).

La expedición de la Ley 909 de 2004 sobre empleo público, carrera administrativa y gerencia pública, constituye un intento más de la sociedad y del gobierno colombiano para racionalizar la gestión con la cual el Estado aspira a cumplir su misión. El proceso nació con la Ley 165 de 1938 y, hoy, 2004, el país no ha podido consolidar un sistema eficiente de administración de personal que contribuya a mejorar y moralizar la gestión estatal, a hacerla transparente, y a combatir la corrupción y el clientelismo. De esta manera, las prácticas clientelistas y el manejo patrimonialista que ha tenido la nómina oficial han sido un impedimento para el desarrollo.

La participación en los distintos campos directos y complementarios del saber profesional del administrador público, abrirían la posibilidad de ordenar y orientar el papel que este debe cumplir en el tiempo. Sin embargo, salta a la vista que la revisión de este proceso corre por cuenta precisamente de las condiciones con que se desarrolla en principio la actividad de formación, y como esta efectivamente puede garantizar que lo desarrollado en dicho proceso, alcanza para identificar en diversos escenarios además de las funciones y operaciones, los cargos y servicios que bien podría desempeñar el profesional colmado de conocimiento y saberes, pero también de investigación y resultados. Expone (Rodríguez 1992, p. 1).

Los abogados, los economistas, los ingenieros y los médicos son los profesionales que ocupan los altos cargos de la administración pública en el orden nacional. Los administradores públicos están ausentes, mientras



que los administradores de empresas participan de los altos cargos en una proporción insignificante (Rodríguez, 1990).

La identificación de los cargos, funciones y profesiones que realizan actividades propias de la administración pública, igualmente, sirven de criterios de apoyo para establecer el alcance, límite y restricciones a las que posiblemente podría estar expuesta la formación. Sin embargo, también permitiría ordenar bajo un concepto complementario, la idea de incubar líneas de trabajo conjunta entre las formaciones que ocupan dichos puestos con las que podrían seguir ejerciendo los profesionales de administración pública. El paso es, ampliar igualmente e identificar el contexto de la complejidad a la que se expone el profesional, camino que debe ser cubierto por la investigación propiamente dicha. Reitera (Rodríguez 1992, pp. 2-3).

No tenemos aquí los datos que nos permitan hacer un análisis sobre la forma como en Colombia inciden en su conjunto todos estos factores sobre el proceso de reclutamiento; y menos tenemos datos sobre el peso que pueda tener la pertenencia a una determinada profesión, la calidad de la formación universitaria recibida y la procedencia de una institución de educación superior específica, como sub-factores estos últimos se pueden desglosar con respecto a la educación universitaria. Pero, no por ello deja de ser protuberante la ausencia de los profesionales de la administración pública y de la administración de empresas, tanto en comparación con las profesiones tradicionales del derecho, la ingeniería y la medicina, como frente a la economía, una profesión relativamente nueva en el mundo de la alta administración pública. Si como con frecuencia se afirma, la administración pública está tan necesitada de individuos con capacidad para generar procesos de modernización de la gestión: ¿por qué los profesionales de la administración, supuestamente entrenados para estos menesteres, no están llegando a la alta dirección?

La situación revisada alcanza su cenit cuando se pasa a la revisión de los impactos que a través de la administración pública han tenido origen en procesos que vinculen la investigación, y que de ella haya sido posible su refrendación a través de asesorías, consultorías y estudios. De paso, la baja presencia en diversos asuntos estatales y públicos, como quiera que es el representante del Estado en los fines y funciones de este, debe igualmente elevarse a la medida de las exigencias que en él se yerguen. No solo



es la capacitación en el estado de la ley, es la sapiencia y la amplitud de criterios lo que fortalece el accionar de la administración pública, puesta a prueba permanentemente. De nuevo reposta (Becerra, 1992, pp. 6-7).

El incipiente estado de la investigación en la ESAP se expresa claramente en su débil participación en proyectos nacionales de gran importancia que son de su incumbencia. La ESAP participa muy poco en eventos académicos especializados en investigación de carácter nacional e internacional. De igual forma es excepcional la participación de los miembros de su cuerpo profesoral en foros y seminarios internacionales, con ponencias producto de investigación. En otras palabras, se está afirmando aquí que la poca presencia y protagonismo de la Escuela en los anteriores procesos, se asocia con su muy débil actividad investigativa.

Es por ello que se plasma aquí, en el estado del arte, que el desarrollo de la administración pública hoy pasa por la profundización del componente investigativo, aplicado y propiamente dicho. De proseguir con la idea de cimentar criterios solo apegados a la difusión de conocimiento, el acercamiento de experiencias y la transmisión de información, no estará muy lejos la posibilidad de que sea revisado el componente de desarrollo profesional que tanto estima la formación. Es importante corresponder a los cimientos que estima la ley en cuanto a los fines y campos de acción profesional, pero para ello, debe analizarse la manera como se están haciendo las cosas hasta el momento, y qué tanto, han servido para avanzar y generar el impacto necesario.

Conclusiones

El contenido público de la formación incide para que la exigencia en los estudios inherentes al Estado sea mucho más aprehensiva y con resultados. De allí que la formación no solo alcanza a contemplar el espacio abierto en las instalaciones estatales sino que pueden abrigar campos de origen privado y social en las que tiene cabida la presencia del profesional. No obstante, es importante que se conozca claramente hasta dónde pueda llegar, y ello es posible, en la medida en que la investigación sirva de puente para el logro de las metas profesionales que debe adquirir durante y después de su formación.



El profesional en administración pública presenta serias barreras de entrada a la hora de formalizar ejercicios académicos y formativos, aplicados y de contexto, a partir de los aprendizajes adquiridos desde la investigación. El tener dificultades para presentar iniciativas en materia de asesorías, consultorías, estudios y proyectos, tiene un solo origen. La investigación y los procesos pretendidos en dicha materia logran solo contemplar la formalización de la actividad, pero en ningún momento, es trasladada hacia procesos de mayor impacto y raigambre prevista en iniciativas previstas en otros ámbitos.

El desarrollo profesional del administrador público depende de las competencias adquiridas en investigación aplicada y propiamente dicha. La necesidad de contar con referentes metodológicos y de métodos para su desempeño laboral, además de fortalecer sus características, le permitiría abrir diversos campos de trabajo. Es el momento justo para pasar a la internalización dialógica los procesos de investigación al involucramiento de los mismos en las actividades académicas de pregrado y posgrado que atienden a la formación, base para el mejoramiento continuo y logros profesionales.



Referencias

- Aguilar, V. L. (1999). *Los objetos del conocimiento de la Administración Pública*. Revista de Administración Pública. 361-384.
- Araya, M. E. & Cerpa, A. (2008). *La nueva gestión pública y las reformas en la Administración Pública Chilena*. Revista de Estudios Politécnicos. Polytechnical Studies Review, 7(11), 1-29.
- Arnouts, R. & Bas, A. (2009). Environmental Governance Failure: The Dark side of an Essentially Optimistic Concept. En Bas Arts, Arnoud Lagedijk y Henk van Houtum. *The Disoriented State: Shifts in Governmentality, Territoriality and Governance*. Netherland-Dordrecht: Springer: Environment & Policy, (49).
- Bañón, R. & Carrillo, E. (1997). *La legitimidad de la Administración Pública*. Universidad Complutense de Madrid. Instituto Universitario Ortega y Gasset, 51-75. En: *La Nueva Administración Pública*. Madrid: Alianza Editorial S.A.
- Blanco, R. (2007). *Los Enfoques Metodológicos y la Administración Pública Moderna*. Cinta moebio, 27, 256-265. Recuperado de www.moebio.uchile.cl/27/blanco.html.
- Bueno, E. (2003): "Enfoques principales y tendencias en dirección del conocimiento (knowledge management), capítulo libro, en Hernández, R. (ed). *Dirección del conocimiento: desarrollos teóricos y aplicaciones*. Cáceres: Ediciones La Coria, pp. 21-54.
- Cabrero, M. E. (1997). *Del Administrador al gerente público. Un análisis de la evolución y cambio de la administración pública, y el perfil de dirigentes de organizaciones gubernamentales*. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 1-89.
- Camarasa, C. J. J. (2004). *La calidad en la administración pública*. Educar en el 2000, 9-20.
- Centro de Documentación e Información Municipal (2013, 8 de mayo). *La Red CDIM Centros de Documentación e información Municipal (CDIM)*, ubicados en las Direcciones territoriales de la ESAP.
- Cladea 23, Revista Latinoamericana de Administración-2000. *La Educación Gerencial En América Latina Organismo Internacional*. Academia, (23), 113-126.



- Denhardt, R. B. & Baker, D. L. (2007). *Five Great Issues in Organization Theory*. En Jack Rabinm W., Bartley Hildreth y Gerald J. Miller. *Handbook of Public Administration* 3a ed. USA: Taylor & Francis Group.
- Dimock, M. (1993). *¿Qué es la administración pública?* *Revista de Administración Pública*, 111-116.
- Dimock, M. (1937). *The Meaning of Scope in Public Administration*. Gaus, John et al. *The Frontiers of Public Administration*. New York: Russell and Russell.
- Donoso T., Cabrera, R. F. A., Assumpta A., De Santos, J. & Curos, P. (2009). *Análisis de necesidades en formación intercultural en la administración pública*. *Revista de Investigación Educativa*, 27(1), 149-167.
- ESAP. (2013, 8 de mayo). *Sistema de Consultorios de Administración Pública*. Presta el servicio gratuito y especializado de apoyo al proceso de descentralización.
- ESAP. (2012). *Maestría en Administración Pública*. Registro SNIES: 210463500001100111401. Registro calificado.
- ESAP. (2010). *¿Qué es la ESAP?* Programa de Formación Profesional en Administración Pública. Acreditación de Alta Calidad. Resolución 5020 del 28 de julio de 2009. Ministerio de Educación Nacional, 1-16.
- Flores, G. & Nef, J. (1983). *Nuevos enfoques en administración pública: elementos para la discusión*. *Revista Centroamericana de Administración Pública*, (5), 57-70.
- Galindo, C. M. (2000). *Teoría de la administración pública*. México: editorial Porrúa. Av. República Argentina, 15, 1-289.
- González, G. C. E. (2004). La Carrera administrativa en la modernización estatal. Escuela Superior de Administración Pública. *Revista Administración y Desarrollo No. 42 s.v.* Pensamiento y administración, 30-49.
- Guerrero, O. (2009). Reflexiones sobre la ciencia de la administración pública. Convergencia. *Revista de Ciencias Sociales*. No. Esp. IA Universidad Autónoma del Estado de México UAEM, 73-90.
- Guerrero, O. (2000). *Teoría administrativa del Estado*. Universidad Nacional Autónoma de México. Oxford: University Press, 1-406.
- Guerrero, O. (1997, 8 de septiembre). Escuela Superior de Administración Pública. Cátedra Colombia. *Principios de Administración Pública*. Exposición realizada en el Aula Máxima de la Escuela Superior de Administración Pública –ESAP–. Bogotá.
- Guerrero, O. (1994). *La experiencia mexicana en la formación de Administradores Públicos*. Facultad de Ciencias Políticas. UNAM y Red Iberoamericana de Instituciones de Formación e Investigación en Gerencia Pública (RIGEP).

- Guerrero, O. (1993). *La experiencia de la formación profesional y el servicio público en México*. Servicio público de carrera en México. INAP. Instituto Nacional de Administración Pública. Memorias de Seminario, 15-20.
- Guerrero, O. (1986). *La teoría de la administración pública*. HARLAS. A. de C.V.. Antonio Caso 142, Tel. 5924277,06470 México, D.F.-1-476. 1986 1ª ed.
- Guy, P. (2004). *Cambios en la naturaleza de la administración pública: de las preguntas sencillas a las respuestas difíciles*. En: De la administración pública a la gobernanza, María del Carmen Pardo, compiladora. México: El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales.
- Guy, P. & Pierre J. (1998). *Governance without Government: Rethinking Public Administration? Journal of Public Administration Research and Theory*, (8), 223-243.
- Fredeidckson, G. (1999). *Hacia una nueva administración pública*. En: Jay, M. S. & Hyde, A. *Clásicos de la administración pública*. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C. México: Universidad Autónoma de Campeche. Fondo de Cultura Económica.
- IBM Global Business Services. (2008). *Administración Pública 2020: hacia un entorno de continua colaboración*. Seis factores globales exigen la adopción de nuevas estrategias. IBM Corporation, 1-15.
- Kliksber, B. (1983). *Universidad, formación de administradores y sector público en América Latina*. México: Fondo de Cultura de México.
- Ley 1006 de 2006. Por la cual se reglamenta la profesión de Administrador Público y se deroga la Ley 5ª de 1991. *Diario Oficial*, 46(106), (enero 23), 1-8.
- Ley 909 de 2004. *Diario Oficial* No. 45.680, del 23 de septiembre de 2004. *Poder público-rama legislativa*. Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones, 1-60.
- López, J. & Gadea, A. (2000). *Servir al ciudadano*. Gestión de la Calidad en la Administración Pública. Barcelona: Ediciones gestión.
- Malvicino, G. A. (2001). *La gestión de la calidad en el ámbito de la administración pública. Potencialidades para un cambio gerencial*. Documento presentado como ponencia en el VI Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y la Administración Pública. Buenos Aires, Argentina, 5-9, 1-16.
- Maquiavelo, N. (1532). *El Príncipe. Obras Políticas*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.



- Oszlak, O. (2011, 7 de julio). *El rol del estado: micro, meso, macro*. Conferencia dictada en el VI Congreso de Administración Pública, organizado por la Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública y la Asociación de Administradores Gubernamentales. Resistencia, Chaco, 1-12.
- Oszlak, O. (2011). Falsos Dilemas: Micro-Macro, Teoría-Caso, Cuantitativo-Cualitativo. En Wainerman, C. y Sautu, R. (comp.). *La trastienda de la investigación*. Buenos Aires: Editorial Manantial.
- Oszlak, O. (1997). *La administración pública como área de investigación: la experiencia argentina*. Congreso Interamericano del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Isla Margarita, Venezuela, 2, 1-15.
- Oszlak, O. (1994, 20 y 21 de mayo). *Los A.G.: la creación de un cuerpo gerencial de elite en el sector público argentino*. Trabajo presentado en la Conferencia del Banco Mundial sobre "Reforma del Servicio Civil en América Latina y el Caribe", Washington, D. C., mayo 20-21, 1993. También fue publicado en Aportes. Estado, Administración y Políticas Públicas, No. 1, 1994, con la colaboración de Ernesto Gantman. Buenos Aires: Otoño, 1-21.
- Oszlak, O. (1994). *Las demandas de formación de administradores públicos frente al nuevo perfil del Estado*. II Reunión de la Red de Investigación y Capacitación en Administración Pública. Córdoba: INAP, 1-15.
- Pérez, S. I. & Flores, G. (1985). *Investigación y formación en Administración Pública frente a la crisis Latinoamericana*. Revista Centroamericana de Administración Pública, (9), 51-66.
- Plaz, L. R., Merino, M. C., & Villar M. L. (2004). "Capital Intelectual en la Administración Pública Española: El proyecto SICAP". Revista Eletrônica de Ciência Administrativa (RECADM). Faculdade de Ciências de Campo Largo-Coordenação do Curso de Administração, 3(1), 1-32. Recuperado de <http://revistas.facecla.com.br/index.php/recadm/>
- Ramírez, J. J. & Navarro, E. (2000). *Formación para la nueva gerencia pública*. Consejo Latinoamericano de Escuelas de Administración.
- Reinhard, F. (2003). *La Gestión Pública en el Siglo XXI*. Anticipando los cambios que vienen hacia un sector público inteligente y en constante aprendizaje.
- Restrepo, M. M. A. (2009). *Burocracia, gerencia pública y gobernanza*. Diálogos de saberes, (30), 167-185.
- Rodríguez, B. M. (1992). Capítulo IV La ESAP: ¿cuna de la alta gerencia pública en Colombia? En: Rodríguez Becerra, Manuel; Dávila L. de Guevara, Carlos

- y Romero Ortiz Romero. *Gerencia privada, gerencia pública, educación en crisis*. Bogotá: Facultad de Administración, Universidad de los Andes.
- Romero, V. M. G. (2010). Modelos de gestión por competencias: Una oportunidad para la calidad en los servicios públicos. *ICAP-Revista Centroamericana de Administración Pública*, (58-59), 81-126.
- Sánchez, G. J. J. (2001). *La administración pública como ciencia, su objeto y estudio*. México: Plaza y Valdés, S. A.
- Treviño, C. J. A. (2011). *Gobernanza en la administración pública. Revisión teórica y propuesta conceptual*. Universidad Nacional Autónoma de México Contaduría y Administración, (233), 121-147.
- Uvalle, B. R. (1994). *La administración pública como ciencia social tecnológica*. Gestión y Política Pública, 3(2), 293-313.

