

---

# EL ADMINISTRADOR EN EL SECTOR PUBLICO

EFREN BARRERA RESTREPO

## INTRODUCCION

A escasos años del Siglo XXI, Colombia se encuentra en un momento peculiar de su historia, en el que las políticas y decisiones que se adopten han de marcar severamente los rumbos de la sociedad del futuro.

Los aires renovadores de las relaciones internacionales llegados del exterior como la conformación de bloques de países, la apertura económica latinoamericana, el desarrollo vertiginoso de la tecnología de las comunicaciones y la difusión de nuevos modelos de gestión. Y los vientos de conflictos políticos y sociales que soplan en el interior, causados por los enfrentamientos armados de todo tipo.

Los efectos secundarios del narcotráfico, la sustitución de la autoridad civil, una justicia débil, una administración pública afectada por la corrupción y la ineficiencia e incapacidad de responder a las demandas sociales y a la nueva constitución, como una salida para encontrar un ordenamiento jurídico del Estado que garantice la convivencia pacífica entre todos los colombianos, son los fenómenos que, acompañados de los de tipo económico, conforman el marco referencial para reflexionar sobre el papel que debe jugar el admi-

nistrador en el sector público en el desarrollo del país, rebasando el enfoque meramente tecnológico.

## I. ADMINISTRACION PUBLICA Y ESTADO

"El análisis de la Administración Pública desde las perspectivas de las ciencias sociales debe referirse necesariamente al poder y a su presencia en la sociedad" (Baena, p. 25). Por lo tanto, hay que partir de una reflexión entre poder y organización en una doble vía; porque debe tenerse en cuenta que el poder público necesita siempre un complejo de medios materiales, financieros y personales para llevar a cabo su actuación en la sociedad, que pretendidamente consiste en prestar servicios a los ciudadanos y porque la organización congrega el conjunto de capacidades humanas para que el poder pueda servirse de ellas (Id, p. 24).

El Estado es una categoría histórica y, como tal, tiene su origen en condiciones específicas del desarrollo de la sociedad, determinado por matices

---

EFREN BARRERA RESTREPO. Sociólogo, Universidad de Antioquia. Máster en Administración, Universidad EAFIT. Doctor en Ciencias Políticas, Universidad Complutense de Madrid. Profesor, Universidad de Antioquia.

---

económicos y sociales. El Estado no es un ente abstracto de la realidad social y su necesidad se debe no al fruto del ocaso, o al simple destino de los hombres, que voluntariosamente llegaron a este propósito. El Estado moderno como tal, tiene un fin conciliatorio de intereses antagónicos de los diversos grupos que integran la sociedad; por eso se coloca por encima de los intereses particulares o individualistas. Y por lo tanto, es un aparato político que se ha ido transformando paralelamente al sistema económico que lo sustenta y lo avala. Este progreso político del Estado se ha dado gracias a la separación cada vez más de la sociedad y de las doctrinas que amparan su existencia escatológicamente.

**“El análisis de la Administración Pública desde las perspectivas de las ciencias sociales debe referirse necesariamente al poder y a su presencia en la sociedad”.**

En la actualidad el Estado interviene cada vez más en todos los dominios de la actividad social y principalmente en la economía. El Estado es un actor central y esencial de la vida económica y aunque las dificultades de las décadas inmediatas han suscitado graves decepciones y pérdidas de confianza: “La inflación, el relajamiento de la actividad económica y la recesión mundial, el acrecentamiento masivo del desempleo, la crisis económica y la financiera, la inestabilidad monetaria internacional (Barre, p. 52).

El Estado seguirá siendo ese actor principal como el gran impulsor del desarrollo autónomo mediante la movilización de recursos propios en favor del desarrollo, el reforzamiento de la capacidad tecnológica del país, la promoción de reformas indispensables al sector social y administrativo y la búsqueda de un equilibrio entre el desarrollo agrícola y el desarrollo industrial (Id, p. 58), y para ésto requerirá de una ampliación de su capacidad administrativa, que se logra con el desarrollo del conocimiento de la administración pública. El Estado además de formar material de existencia social, en la dimensión política es sólo una expresión de ésta última quizá la más adecuada y sintética de las relaciones de poder (Sánchez, p. 4). Existen en él dos elementos esenciales: poder y

organización. El poder, “tal como ahora se usa generalmente esta palabra en la ciencia social se relaciona con cualquier decisión que los hombres tomen en relación con las organizaciones bajo las cuales viven y en relación con los acontecimientos y que forman la historia de su tiempo (Mills, p. 59).

Así, el poder es una relación entre personas y no un atributo de la persona y en la especificación completa de una situación de poder es necesario explicar: 1) El conjunto de personas sobre las que se tiene poder; 2) el ámbito o sea los valores en juego que determinan las respuestas; 3) la base del poder, los recursos que puede movilizar y 4) el peso o su magnitud (Frischknecht, p. 65). Y para mejor identificación de los que tienen poder, es mejor distinguir los que cuentan que los que gobiernan (Mills, p. 214).

Por su parte, la organización no puede considerarse indiferentemente de los medios (materiales, financieros y humanos) al servicio del poder. Como organización el Estado es un sistema abierto que cumple no sólo una función coactiva, represiva, sino además una función cohesiva o de consenso en relación con la cual podemos incluir una función ideológica. Esta es una organización socio-política y como tal significa “pluralidad de sujetos y coordinación de los mismos para conseguir objetivos comunes” (Restrepo, p. 85); que sólo es posible si los individuos tienen diferentes posiciones (obligaciones y derechos) y desde las cuales siguen las normas que son cristalizadas por todos.

El Estado se concretiza en un “conjunto heterogéneo e interdependiente de organizaciones públicas, las que además de presentar posibles y notorias diferencias en términos de autonomía, estructura, funciones, tamaño, clientela, jurisdicción y recursos presentan rasgos genéricos comunes en términos de su papel histórico” (Sánchez, p. 4). Y este conjunto de organizaciones públicas, del Estado, conforman la Administración Pública, que está condicionada por el ambiente político, económico y social.

La Administración Pública de hoy invade muchas esferas. No sólo está presente en la rama ejecutiva (Presidencia, Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos, Empresas Industriales y Comerciales, Sociedades Mixtas, Embajadas, Consulados, Gobernaciones, Alcaldías), lo está también en lo

---

judicial (Corte Suprema de Justicia, Fiscalía General de la Nación, Consejo de Estado, Consejo Superior de la Judicatura, Corte Constitucional), en los órganos de control (Contraloría General de la Nación y Ministerios Públicos); en lo electoral y en la rama legislativa y muchas veces estas últimas están coordinadas (administrativamente) por la "administración pública".

Esta invade terrenos no imaginados antes y regula actuaciones sobre la preservación del medio ambiente, manejo de la economía, la prestación de los servicios públicos, determinación de precios, tipos de cambios, control de reuniones públicas, calidad de los artículos, etc., etc., y lo más importante: no sólo hace cumplir las normas sino que también las crea. La burocracia colombiana es el principal subproducto del intervencionismo.

Los cuadros de la Administración Pública son sacados de los grupos políticos, gremios, sindicatos, asociaciones, etc., sin mediar una modesta señal de racionalidad en su asignación. A lo que contribuye el fracaso de la carrera administrativa; pues su correcta implantación significaría, para el político, la pérdida de premios electorales; para el funcionario, pérdida de dependencia política y aumento de la racionalidad en la labor; y para los dirigentes sindicales la pérdida de control de las organizaciones.

## **II. CARACTERISTICAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA**

La Administración Pública, o sea, la compleja red de las organizaciones públicas del Estado tiene unas características que plantean diversas cuestiones básicas que ayudan a comprender sus actuaciones.

### **1. La Especificidad respecto a las Organizaciones Privadas**

Esta especificidad puede plantearse en términos abstractos respecto a cualquier organización, y desde luego se puede hacer un repaso del desarrollo histórico de las organizaciones públicas, pero lo que interesa aquí es el planteamiento sincrónico y ésto con respecto a la empresa privada.

Con frecuencia, bajo apreciaciones equívocas o políticas, muchas personas comparten la idea de

que las empresas privadas son más eficaces que las públicas, idea que encuentra su aliado en el pensamiento neoliberal que representa hoy las posiciones conservadoras que mantienen una fuerte vinculación entre la empresa privada y la libertad.

Pero lo que se quiere aquí plantear es sí las organizaciones públicas presentan caracteres específicos que justifican su tratamiento independiente.

La Administración Pública es una organización como lo son las empresas privadas y otras organizaciones existentes en la sociedad de nuestro tiempo; por lo que se trata de una organización fuertemente cualificada por la titularidad formal del poder con las numerosas consecuencias que ello conlleva en el contexto de la sociedad (Baena, p. 31). De este modo la relación entre la Administración Pública y la organización general responde a la que existe entre la especie y el género (Id).

---

**En la actualidad el Estado interviene cada vez más en todos los dominios de la actividad social y principalmente en la economía.**

---

No se puede negar la aplicación en la Administración Pública "de conocimientos y principios válidos para todas las organizaciones, pero la cualificación derivada de la titularidad del poder y el aseguramiento del sistema de dominación dota a aquella Administración de una entidad formidable respecto a las demás organizaciones que justifica su tratamiento separado (Id)".

¿Y en qué más se diferencian? "Nunca puede olvidarse que la Administración Pública gestiona los intereses de toda la sociedad y todos los intereses de la misma. No cabe, por tanto, en su caso una sectorización de fines (Id)". En la Administración Pública se da la máxima interacción de fines y está inmersa en toda la sociedad, con sus valores y costumbres, aún por la composición misma de sus funcionarios.

La Constitución Nacional establece ya en su artículo 60. una distinción tajante cuando afirma que: "Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las

---

Leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”.

El texto es claro y establece tres causales genéricas de responsabilidad para el empleado público, en tanto que para el funcionario privado solamente crea el respeto a la normatividad general. E impone al funcionario público la obligación de tutela y promoción del bienestar general, en los términos de artículo 2o. “. . . las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades; y para asegurar el cumplimiento de los derechos sociales del Estado y de los particulares”.

**“Nunca puede olvidarse que la Administración Pública gestiona los intereses de toda la sociedad y todos los intereses de la misma.**

El sector público tiene su ámbito de acción y clase de clientela, predeterminado por la ley, que fija a cada uno de los entes gubernamentales y a cada persona su jurisdicción y competencia. En cambio, el privado dispone de gran libertad de acción y bien puede decir que su iniciativa, su creatividad, su capacidad de planificadores la que fija en concreto los objetivos.

Es la continuidad del ente público, otra gran diferencia con la empresa privada. Para que desaparezca una institución del Estado, se requieren causas por demás extraordinarias, y si es de un orden inferior a él, pueden desaparecer por orden del Legislador, pero siempre previendo que las obligaciones y funciones básicas no se pierdan y se repartan a otros organismos.

El artículo 336 de la Constitución Nacional autoriza el establecimiento de monopolios a favor del Estado cuando dice: “Ningún monopolio podrá establecerse sino como arbitrio rentístico, con la finalidad de interés público o social y en virtud de la ley. La ley que establezca un monopolio no podrá aplicarse antes de que hayan sido plenamente indemnizados los individuos que en virtud de ella deben quedar privados del ejercicio de una actividad económica”. Así el Estado toma para sí las explotaciones que le son de su interés

(Ejemplo, Licores y Loterías) restringiendo la acción privada, pero no eliminándola; en desarrollo de su potestad, aunque para algunos ellos se considere egoísta y lesiva del bien común.

Estas grandes diferencias entre las organizaciones públicas y las privadas, que nacen de su propia naturaleza, llevan a contemplar varias razones estructurales que ponen en desventaja al sector público, cuando se les compara con el privado; y que no tienen nada que ver con el buen desempeño o mal manejo de la gestión pública, sino que son obstáculos adicionales que el sector público debe superar:

1.1 La rigidez normativa. Los marcos legales de la contratación administrativa, del control fiscal, el del manejo del presupuesto y el de competencias y formas de manejo, le quitan varios grados de libertad al funcionario público; y entonces parece ser un buen empleado público, no el que “hace muchas cosas bien, sino el que no hace nada mal (Cárdenas, p. 29)”. Y entonces mientras el gerente puede hacer todo excepto lo que contradice la ley y en la forma en que allí se establece (Id).

1.2 Los incentivos para la innovación y el cambio con más fuertes en el sector privado (Id. 22). La misma “exclusividad” del sector público en cuanto a lo que produce (bien o servicio) hace que no exista la competitividad, que dinamiza e incentiva el cambio y la innovación.

1.3 La distinción entre bienes privados y públicos (Id). Todos sabemos y podemos sentir que es “un buen carro” o “una buena camisa”, pero es difícil determinar lo que sería un “buen manejo de los recursos naturales”. La conceptualización, planeación, operación y evaluación de una entidad pública es una teoría más compleja, por la misma naturaleza del servicio o bien público y el total producido. Entonces más difícil es medir su calidad y mucho más complejo es aún el evaluar desempeño institucional de una entidad pública y el de sus gerentes, funcionarios y de todo su equipo operativo.

1.4 Costos reales crecientes en el sector público para la prestación de servicios (Id. p. 25). Se sospecha que hay en el sector público costos crecientes en términos reales, frente a costos cada vez más competitivos del sector privado. Y colateralmente a éstos, está la productividad:

---

buena parte de los servicios del Estado se prestan o desarrollan en oficinas públicas donde la productividad no ha evolucionado al ritmo de la productividad general del sector privado, que utiliza más maquinarias y nuevas tecnologías; y por lo tanto los costos del sector público son cada día más crecientes e impulsados por la dificultad de obtener los recursos suficientes para financiar el sector, y

1.5 La diferencia en el control y supervisión (Id). El control sobre las empresas privadas es automático y directo. Un gerente de una empresa privada que no muestre buenos resultados es de inmediato sancionado o despedido por la junta de socios o accionistas. En las Sociedades Anónimas el control es automático, se da en forma indirecta e igualmente efectiva: una compañía que no arroje dividendos obligaría a los accionistas a bajos precios; la empresa tendría dificultad para colocar una nueva emisión de acciones. En el sector público no existe este sistema de autoregulación: los gerentes públicos y los miembros de las juntas directivas no son socios y como tal no asumen en cabeza propia los beneficios o pérdidas de una buena o mala gestión directiva. Su permanencia en la gerencia o junta directiva puede ser sólo circunstancial o poco prolongada y por eso pueden no tener una visión de largo plazo. Además éstas usualmente llegan a cumplir planes inmediatistas y de corte personalista, más por "vitrina" que por vocación de servicio.

Las anteriores grandes diferencias del sector público y privado y los recién mencionados obstáculos, ocasionan al interior de las organizaciones públicas, unos comportamientos individuales de los empleados, que configuran las imágenes estereotipadas del burocratismo, quienes desde sus cargos adquiridos más por méritos políticos, que por conocimientos técnicos y calidades humanas acrecientan con sus conductas venales y desempeños ineficientes la mala reputación del sector público, haciendo aparecer al sector privado como el paradigma de la productividad, la honestidad y el servicio patriótico.

## 2. La Extensión

La extensión, como segunda característica de la Administración Pública, se manifiesta tanto en su estructura como en cuanto a sus fines.

Los resultados de la Revolución Francesa, sobre el Estado y la Administración Pública, debido a la

despersonalización del poder, el paso de los agentes del rey al servicio del Estado y la secularización de ciertas actividades (sanidad, educación y beneficencia) en manos de la Iglesia, son de importancia para dimensionar la Administración Pública, pues el tamaño de ésta depende de la esencia del Estado.

Sin duda, el factor esencial en la extensión de la organización administrativa es el aumento de los fines que ha de cumplir la Administración al adquirir vigencia la idea del Estado Social de Derecho. Ya no basta mantener los cuadros de poder, ni es legítimo ver a la Administración Pública sólo como un aparato represivo.

Ahora, además de los ministerios ya clásicos (Relaciones Exteriores, Defensa, Hacienda y Gobierno) se ven más que multiplicados por otros ministerios que ejercen de modo indirecto el control de la iniciativa privada, la prestación de los servicios de salud, educación, asistencia social, ecología, turismo, transporte, etc. Pero como estos servicios se tienen que prestar con agilidad, aparecen nuevas unidades administrativas descentralizadas, desconcentradas y autónomas (establecimientos públicos, superintendencias, empresas industriales y comerciales del Estado, sociedades de economía mixta) que conforman un inmenso campo de organizaciones separadas.

---

**"Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las Leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones".**

---

Las organizaciones públicas tienen en nuestra época una dualidad característica, y quizá algo más que una dualidad. Abarcan en primer lugar las estructuras indispensables para el ejercicio del poder por medio de la coacción y la represión. A esto se añade la serie de servicios a la ciudadanía o el control de las entidades privadas que las prestan, así como la obtención de bienes en condiciones análogas a como los producen las

---

empresas privadas, industriales o mercantiles (Baena, p. 84).

### 3. La Fragmentación

La extensión de las estructuras orgánicas y de los fines da lugar a la fragmentación de la Administración Pública, que no puede considerarse de modo unitario (Baena, p. 35). Y por eso no podemos decir que existe una Administración Pública, sino una pluralidad de organizaciones públicas, de administraciones públicas, todas diferentes con desarrollos diversos y con marcos legales distintos.

Aquí radica, la dificultad de la Administración Pública, para lograr la aprehensión concreta de sus particularidades; cada organismo público tiene unos vínculos con el Estado, de orden específico, y atiende un fin o grupo de fines y está en relación desde su específica situación de poder con las distintas organizaciones sociales (Id).

### 4. La Contingencia

La Administración Pública tiene además las características de la contingencia y la historicidad, que van íntimamente unidas.

Como el Estado mismo las organizaciones públicas son un producto histórico y están en función de las pautas culturales y del grado de desarrollo de una sociedad (Baena, p. 36)". La Administración Pública no es independiente de las diversas relaciones sociales, pues sus miembros son individuos extraídos de la misma sociedad que atiende la Administración Pública.

La Administración Pública comporta los valores y costumbres de la sociedad; si ella está enferma y corrupta, es porque la sociedad también lo está. La Administración Pública, está inmersa en la sociedad con todo lo bueno y malo de ella; por eso la Administración Pública es única, y no hay dos organizaciones públicas iguales; y por eso copiar esquemas, prestar modelos, no sirve de nada. Pero como organizaciones, si reciben influencias del exterior, que de acuerdo con la depuración y revisión de los modelos, pueden asimilar experiencias.

Estamos muy acostumbrados al "memetismo administrativo" y por eso terminamos todos haciendo lo mismo, de igual manera y con los

resultados igualmente malos. Me refiero al sector público muy particularmente, pues éste se encuentra sometido a la "jaula de hierro" de los barrotes burocráticos.

### III. LAS CIENCIAS ADMINISTRATIVAS COMO INSTRUMENTO ESTRATEGICO DE DESARROLLO

La urgente necesidad de que todas las organizaciones -públicas y privadas- de la sociedad que pretende salir del subdesarrollo y la dependencia, se apropien de los últimos adelantos tecnológicos y científicos, hacen de las ciencias administrativas un instrumento estratégico para la consecución de un nuevo orden social autodeterminado, democrático y participativo.

"La ciencia es una actividad social de la más alta relevancia, que no debe perder nunca su norte de servicios (Kliksberg, p. 9)". La ciencia por la ciencia no sirve de nada. Hoy, el campo científico-tecnológico es el otro escenario de la lucha contra los estadios del atraso de los pueblos. "El conocimiento se ha convertido en la variable crucial del sistema económico internacional moderno. Su disponibilidad determina decisivamente la posibilidad de ingresar en las formas de producción y en los principales mercados presentes y prospectivas, y constituyen la inversión de más alta relación insumo-producto existente (Id, p. 10). Y dentro del espectro tecnológico contemporáneo, las ciencias de la gestión, desempeñan un papel de primer orden.

El hecho que todo esfuerzo humano de significación se realice hoy a través de organizaciones, que éstas sean creadas para alcanzar los fines conscientemente fijados, relleva la importancia del dominio del conocimiento administrativo y nos lleva a replantear los esquemas de gestión hasta ahora utilizados, cada día más afectados por el cambiante contexto en que se mueven; si es que en verdad deseamos el progreso integral de la sociedad.

Y este progreso sólo es factible, si Colombia enfrenta el reto del desarrollo conjugando cuatro elementos fundamentales: 1) Empleo e ingresos suficientes para la población; 2) Adecuada oferta de bienes y servicios; 3) Provisión de servicios públicos básicos y de servicios sociales básicos para toda la comunidad y 4) Existencia de condiciones complementarias que garanticen una adecuada

calidad de vida (Suárez, Melo, p. XXIX). Esta tesis de Colombia Siglo XXI, está basada en la estructura y ubicación de su población proyectada a 40 años; que nos muestra que:

1. La población llegará a 54'280.000 habitantes en el año 2025, lo que implica un aumento de más de 24 millones de personas en los próximos 35 años, casi el doble de la población registrada en el censo de 1985 y a quienes habrá que dotar de los elementos de bienestar que hemos mencionado.
2. Se consolidará el proceso de urbanización en el país, pues la población urbana pasará de representar el 67.2% del total en 1985 a 77.5% en el 2025, variación que significará que 42'600.000 habitantes vivirán en el área urbana y 12'200.000 en el sector rural, agravando así los problemas que se derivan de la atención de los grandes conglomerados humanos y de la insuficiencia que consecuentemente se genera en las regiones que progresivamente van quedando deshabitadas.
3. Se consolidará igualmente "una nueva estructura en la distribución de la población por edades que indica la pérdida de importancia de los grupos más jóvenes, en especial de los menores de 14 años, cuya participación de el total de la población pasará de un 37% en 1985, al 25% en el año 2025, en tanto que se producirá un incremento notorio de la población adulta, en especial de los mayores de 60 años, cuya importancia más que se duplicará al pasar su peso relativo del 5% en 1985 a más del 11% en el 2025 (Id.)".

Naturalmente, estos datos hacen pensar en la necesidad de profundos cambios en las políticas y modalidades de atención a la comunidad, la que demandará más capacitación de adultos, salud y seguridad social.

Dadas así las cosas, el informe Colombia Siglo XXI, señala como medidas sociales de desarrollo:

1. Para los próximos 40 años el país tendrá que construir sin considerar el déficit actual, un promedio de 254.000 nuevas soluciones de vivienda cada año, es decir un poco más de 1'000.000 de nuevas viviendas en cada cuatrenio presidencial, con esfuerzos igualmente proporcionales para la dotación de servicios

de acueducto, alcantarillado, energía, teléfono y recolección de basuras, (Id, p. XXX).

2. Los cambios en la pirámide de edades del a población indican que "durante los próximos años y sólo para mantener los niveles actuales de cobertura, el país deberá crear 17.000 nuevos cupos de educación pre-escolar, 27.000 cupos de educación primaria y 43.000 cupos de educación secundaria (Id)".
3. El sector salud tendrá niveles de demanda elevados, y más si los mayores de 60 años se triplican, de 1'800.000 en 1990 a 6'047.000 en el 2025. "Ello conducirá a un aumento significativo en los gastos de salud geriátrica y en las necesidades de seguridad social, cuyo aspecto central estará determinado por los requerimientos financieros, que crecen muy rápidamente en los próximos años (Id)".
4. El esfuerzo en lo ecológico no es menor. "El país hasta el 2025 perderá 90.000 hectáreas agrícolas que se destinarán al proceso de urbanización, llegará a generar 30 millones de toneladas de basura al año y enfrentará graves procesos de deforestación, contaminación del aire y agotamiento de las fuentes de agua (Id, p. XXXI)".

**No podemos decir que existe una Administración Pública, sino una pluralidad de organizaciones públicas, de administraciones públicas, todas diferentes con desarrollos diversos y con marcos legales distintos.**

Las metas de crecimiento económico, son también de gran magnitud:

1. Generar en promedio 409.000 nuevos empleos por año; lo que implica la necesidad de aumentar en más del doble el nivel actual de ocupación (Id).
2. El crecimiento del PIB deberá alcanzar tasas sostenidas entre el 6% y el 8% anual en promedio, niveles que significan casi duplicar las tasas obtenidas en los últimos años, que han sido alrededor de 3.5% a 4% (Id).

3. La inversión deberá pasar del 19% del PIB en 1990 a 25% en el 2000, con un aumento de 9.5% anual en promedio (Id).
4. El aporte del ahorro necesario para las inversiones deberá venir del sector público, a través de mayor generación de ingresos, control de gastos y de la deuda pública. Y el sector privado por medio del fomento del mercado financiero y la incorporación de capital extranjero (Id).
5. La orientación de la inversión estará entonces volcada hacia la modernización de la industria para el comercio exterior, la reconversión y relocalización productiva y la industrialización científica y tecnológica (Id).

Para el cumplimiento de estas metas, se han trazado cinco estrategias: 1) Inserción de Colombia en la economía mundial; 2) El modelo de crecimiento económico; 3) La reorganización de los sectores productivos; 4) El marco social y calidad de vida y 5) El reordenamiento político e institucional (Id, p. XXXII). Todas igualmente importantes, pero la última, que tiene su base en el diagnóstico de la crisis del Estado colombiano, por el desprestigio de su capacidad para mantener la paz pública; el deterioro de la confianza en la capacidad y eficiencia, y la crisis de solidaridad colectiva apunta a un "replanteamiento de la sociedad y de la gestión del Estado, a niveles políticos y administrativos de tal manera que se amplíen las bases de confianza y legitimidad del Estado de Derecho permitiendo que éste adquiera un mayor grado de transparencia, proximidad y solidez" (Id, p. XLI), a través de: 1) El fortalecimiento de la democracia local; 2) Consolidación de la descentralización; 3) Fortalecimiento de los sistemas de planeación; 4) Redimensionamiento de la acción del Estado y 5) Recuperación de la justicia, puntos todos ya insertos en la Nueva Constitución Política de Colombia.

Esto indica, que en todo lo que respecta a la Administración Pública, la transformación ya está en marcha. Y que para que este ánimo no se quede en lo escrito, se requiere de la participación activa de las facultades de Administración y de los administradores.

#### IV. PAPEL DE LAS FACULTADES DE ADMINISTRACION

Y, entonces, vale preguntar: ¿Cuáles deben ser las pautas a seguir por las Facultades de

Administración si se considera que éstas pueden ser un sujeto activo en el desarrollo? ¿Qué cambios se pueden generar dentro de las universidades para contribuir al propósito nacional de una mejor utilización de los recursos?

Si entendemos que las ciencias administrativas son el producto de las prácticas sociales, que han permitido acumular principios generales de gestión, aplicables a todo tipo de organizaciones es para que éstas alcancen niveles satisfactorios de productividad y eficacia, podemos anotar que corresponde a las facultades volcarse hacia el sector público como terreno propicio para irrigar los conocimientos, con el fin de que éste se apropie de las tecnologías administrativas y pueda responder en sus actuaciones con celeridad, economía, eficiencia e imparcialidad como corresponde a la naturaleza pública de sus servicios (CN Art. 209).

Hasta ahora no hay demostración alguna de principio, fundamento o técnica inaplicable en las entidades públicas, a no ser debido a la ignorancia o a la falta de voluntad personal. Pero lo que sí está señalado es el desdén de las facultades hacia el Estado, por la posible "contaminación política", que ha impedido que la Administración explore las posibilidades de fomentar y hacer efectiva la participación ciudadana, la orientación del quehacer funcional como un servicio y la implantación de mecanismos y procedimientos de gestión abiertos y transparentes.

De igual manera, las facultades de Administración deben tomar como suyos los desafíos que plantean los procesos aperturistas. Flexibilizar sus programas de una forma tal que no haya cristalización en los contenidos de las materias y aceptar que éstas se pueden desvanecer en el tiempo por el desarrollo tecnológico; es un gran paso hacia la modernización de las carreras, donde aún existen conceptualizaciones, técnicas y didácticas que se resisten a desaparecer, haciendo del joven egresado un portador de desuetos conocimientos. Y entonces se permite así la introducción de nuevas tecnologías tanto en los contenidos como en la forma de trasmisión de los conocimientos, que responden a los desafíos de la internacionalización de la economía, la transparencia del Estado y los cambios de estilo de vida.



---

Comprender que en la sociedad actual la sociedad está girando alrededor de nuevas propuestas. Organizaciones de acción conjunta como: la cogestión, la autogestión, la mutualidad, los grupos precooperativos, las cooperativas o los emprendimientos mixtos donde los modelos organizativos están inéditos, es acertar en la escogencia de uno de los campos donde la ciencia administrativa tiene mucho qué decir y qué aportar para lograr una integración de la universidad a la realidad social. Y complementario a esto se debe tener en cuenta que las pequeñas y medianas empresas y las microempresas, son sectores que han sido limitadamente atendidos y que ante la crisis empresarial y el incremento de la informalidad, se han convertido en nuevas alternativas que requieren atención adecuada con propuestas gerenciales concretas y viables, ajustadas a sus particularidades.

Alcanzar estas orientaciones -de la gerencia pública y la gerencial social- requiere de las facultades el reconocimiento de las condiciones económicas y sociales de los usuarios, que llevaría a plantear nuevas alternativas de vinculación a la universidad, más allá de la matrícula al semestre rígido, con horario único y a ofrecer programas dosificados de acuerdo con los ciclos tecnológicos, profesional, especialización, magister y doctorado, de manera progresiva; teniendo como base la investigación continua de lo autóctono y de las realizaciones exitosas sin lo cual difícilmente se comprenderían las posibilidades de aplicación de las teorías modernas.

## CONCLUSIONES

En resumen, en atención al título de este artículo, me permito invitar a todos los administradores a que vean en el sector público, el gran campo de desempeño profesional, donde su presencia es necesaria y legítima, porque el Estado requiere de administradores:

- Para que, a partir de marcos valorativos, coadyuven en el afianzamiento de la autodeterminación y la plena soberanía nacional.
- Para que, sean gerentes de la democracia.
- Para que, estimulen la participación ciudadana en la gestión pública.

---

Corresponde a las facultades volcarse hacia el sector público como terreno propicio para irrigar los conocimientos, con el fin de que éste se apropie de las tecnologías administrativas y pueda responder en sus actuaciones con celeridad, economía, eficiencia e imparcialidad como corresponde a la naturaleza pública de sus servicios.

---

- Para que, con sus conocimientos técnicos, colaboren en la transparencia de los procesos decisionales.
- Para que, fomenten al interior de la Administración Pública los modelos abiertos basados en la vocación de servicio a la comunidad.
- Para que, ayuden a la erradicación de la arbitrariedad burocrática.
- Para que, intervengan en la creación de una nueva moral del funcionario público, centrada en la honestidad, la eficiencia y la responsabilidad.
- Para que, sean los animadores de las nuevas formas de agrupación de solidaridad social y así de esa forma sean los protagonistas de la historia del Estado colombiano, y se cumpla la norma constitucional (Art. 209) que dice: "La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la descentralización de funciones".

## BIBLIOGRAFIA

BAENA DEL ALCAZAR, Mariano. Curso de Ciencias Administrativas. Madrid: Tecnos, 1985.

- 
- BARRE, R. El papel del Estado en el desarrollo. Mimeo, S.F.
- CARDENAS, S., Jorge Hernán. ¿El sector público, comparable con el sector privado? En Economía Colombiana. No. 207, pp. 20-36, junio de 1988.
- FRISCHKNECHT, Federico. Organización. Buenos Aires: El Ateneo, 1987.
- KLIKSBERG, Bernardo. Una nueva agente para las Ciencias Administrativas. En: Administración y Desarrollo, No. 24, pp. 9-28, diciembre de 1987.
- MILLS, C. Wright. La élite del poder. México: Fondo de Cultura Económica, 1978.
- RESTREPO, Ignacio. La dificultad del Estado. S.F. Documento Mimeo.
- SANCHEZ, Joel. Política y administración. No. 3, Bogotá: ESAP, 1986.
- SUAREZ MELO, Darío; RODRIGUEZ NARANJO, Luis Fernando y BRAVO GIRALDO, María Victoria. Resumen Ejecutivo. Pg. XXVII-XLIII. En: Colombia Siglo XXI. Bogotá, Confecámaras, 1990.