



¿Cómo gobernar a Colombia?

CIEN PREGUNTAS
para hacerlo bien

VOLUMEN 2



**COLOMBIA
LÍDER**

Karem Judith Labrador Araújo
Directora ejecutiva
Colombia Líder





Asociados:



Aliados cooperantes:



¿Cómo gobernar a Colombia?

Cien preguntas para hacerlo bien

Karem Labrador Araújo

Directora ejecutiva Colombia Líder

*Trabajando conjuntamente el sector público y privado
construimos un mejor país. Gracias Colombia Líder.*

Ángela Amado Benavides

Gerente nacional Banca Oficial
Banco Davivienda



*Para gobernar con éxito un gobernante requiere contar con
políticas públicas centradas en las personas, y que tengan base
en la evidencia, cuantitativa y cualitativa.*

Soraya Montoya González

Directora ejecutiva
Fundación Saldarriaga Concha

Créditos

Karem Judith Labrador Araújo
Directora ejecutiva Colombia Líder

Consejo directivo Colombia Líder

Fernando Cortes McAllister
Presidente Consejo Directivo Colombia Líder
Director ejecutivo Fundación Bolívar Davivienda

Jonathan Malagón González
Presidente
Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de
Colombia Asobancaria

Soraya Montoya González
Directora ejecutiva
Fundación Saldarriaga Concha

Ana María Guerrero Carvajal
Gerente Responsabilidad Social
Organización Ardila Lülle

Ángela Amado Benavidez
Gerente nacional Banca Oficial
Banco Davivienda

Daniel Uribe Parra
Director ejecutivo
Fundación Corona

Aliados Escuela de Gobernantes

Stefan Reith
Representante Colombia Fundación Konrad Adenauer

Alejandra Díaz Agudelo
Directora Sostenibilidad
Banco Davivienda y Seguros Bolívar

Ángela Amado Benavidez
Gerente nacional Banca Oficial
Banco Davivienda

Soraya Montoya González
Directora ejecutiva
Fundación Saldarriaga Concha

Comité editorial
Karem Judith Labrador Araújo
Jessica Contreras Mogollón

Compiladora
Karem Judith Labrador Araújo
Directora ejecutiva Colombia Líder

Editora
Marcela Giraldo Samper

Coordinación editorial
Jessica Contreras Mogollón

Corrección de estilo
Fernando Carretero Socha
Camila González Fonnegra
Amparo Pontón Vélez

Fotografías
Archivo entidades territoriales
Páginas 181-190

Diseño de portada
Olga Lucia Escobar
Revista Semana (2017)

Diseño y diagramación
Johana Mojica Mojica

Impresión
Diferencial Comunicación
Publicitaria Ltda

ISBN
978-598-52826-7-4
978-598-52826-9-8

Colombia Líder
Carrera 11ª No 93-94 oficina 304 Bogotá D.C.
Teléfono: 317-6438820
info@colombialider.org
www.colombialider.org

Contenido

Capítulo 6. Territorios sostenibles e inteligentes	15
38 ¿Qué significa ser un territorio sostenible?	18
• Hacia un territorio sostenible: estrategias para el ordenamiento y la gestión del territorio, Juan Camilo Rojas Martínez	20
• Territorios sostenibles y resilientes, Alejandra Díaz Agudelo	28
39 ¿Cómo lograr que nuestros territorios sean sostenibles?	32
• Anapoima avanza hacia un territorio sostenible, Hugo Alexander Bermúdez Riveros	33
• En Manizales se aprovecha la crisis para avanzar hacia una ciudad sostenible, Carlos Mario Marín Correa	38
• Armenia: ciudad sostenible y competitiva, José Manuel Ríos Morales	45
40 ¿Cómo la sostenibilidad promueve el desarrollo y el bienestar de los territorios?	49
• Sostenibilidad, desarrollo y bienestar en los territorios, Franco Piza Rondón	50
41 ¿Es posible desarrollar en nuestros territorios un turismo sostenible?	52
• La clave es la gente, Elsa Margarita Noriega de la Espriella	54
• Turismo y sostenibilidad, Luisa Fernanda Aguirre Herrera	58
• “Zipaquirá despierta”, una apuesta desde el turismo sostenible, Laura Ximena Murcia Parra	61
42 ¿Cómo aprender y aprovechar la experiencia del Protocolo Verde para el desarrollo de un modelo sostenible en los territorios del país?	63
• El Protocolo Verde y el modelo sostenible de los territorios, Mauricio Vélez, María Camila Agudelo Martín y Alejandro Vera	65

43 ¿Cuáles son las condiciones de infraestructura para el desarrollo rural sostenible en Colombia?	70
• Infraestructura para el desarrollo rural sostenible en Colombia, Carlos Felipe Urazán Bonells, María Alejandra Caicedo Londoño y Juan Pablo Londoño Linares	72
44 ¿Cómo incluir la gestión climática para tener un gobierno exitoso?	78
• La gestión climática desde la mirada de la gobernación de Antioquia, Silvia Elena Gómez García	81
45 ¿Cuáles son las principales fuentes de emisiones de gases de efecto invernadero en las áreas municipales y departamentales en Colombia y cómo se pueden reducir?	83
• Principales fuentes de emisiones de gases de efecto invernadero en las áreas municipales y departamentales en nuestro país, Juliana Vélez Duque	85
46 ¿Cuál es el desafío de liderazgo en tiempos de cambio climático?	90
• Liderazgo en tiempos de cambio climático, Santiago Ortega González	91
47 ¿Qué papel juega el sector agropecuario para el desarrollo de los entes territoriales?	95
• Una verdad incómoda: la crisis climática y sus consecuencias en la agricultura, Daniel Werner	96
• ¿Por qué es importante la agricultura familiar para el desarrollo agrícola de los municipios de Colombia?, Camila Aguilar Londoño	102
48 ¿Qué hacer para una exitosa gestión del riesgo?	106
• Ciudades: causa y solución, Carlos Eduardo Correa	108
• La gestión del riesgo en el territorio, aspectos que los gobernantes deben considerar en su gestión, Carlos Humberto Orozco Téllez	113
• Juntos sumamos por la gestión del riesgo, Carmen Cecilia López Valderrama	120
• Controles para una adecuada gestión de riesgo, Julián Alberto Vélez Jaramillo	123
• Gestionar los riesgos de desastres, un compromiso de los ciudadanos, para los ciudadanos, Luis Felipe Jaramillo Ríos	127

49 ¿Por qué se debe implementar el catastro multipropósito?	131
• Catastro con enfoque multipropósito 2022-2026: bases, verdades y retos, Gustavo Adolfo Marulanda Morales, Diego Fernando Carrero Barón y María Andrea Roza Medina	135
• Catastro Avanza: Soacha, el municipio que se valorizó como ciudad, Juan Carlos Saldarriaga Gaviria	139
50 ¿Cuáles son los desafíos que enfrentan los territorios en términos de digitalización y conectividad?	143
• Retos en materia de digitalización en las regiones, Fabián Hernández Ramírez	145
• La importancia de la educación digital y cómo ésta reduce la brecha educativa en el mundo, Mónica Hernández Delgado	148
• Oportunidades de la conectividad incluyente, Carlos Zenteno De los Santos	152
51 ¿Nuestros territorios pueden ser territorios inteligentes?	156
• Ciudades inteligentes e innovadoras, un reto para el desarrollo territorial en Colombia, Marlon Mauricio Galeano Solano	157
• Hacia un gobierno inteligente: la inteligencia artificial al servicio del ciudadano, Carmen Molinares Brito	161
• Transformación territorial en el contexto de los territorios inteligentes, Henry Alberto Rey Botero	164
• Blockchain... la forma de poner al ciudadano en el centro del servicio público, Andrés Eduardo Carvajal Gómez	168
52 ¿En qué consiste el concepto de ciudades 15 minutos?, Karem Judith Labrador Araújo	170
53 ¿Por qué hoy es importante la economía circular?	172
• Visión 30/30 ANDI: el sector empresarial en Colombia apuesta hacia un modelo de economía circular, Mónica Villegas Carrasquilla	173
• Economía circular y movilidad sostenible hacia un futuro más verde y eficiente, Alejandro Maya Martínez	178
• Zipaquirá es ejemplo de competitividad empresarial con la implementación de la economía circular, Wilson García Fajardo	182
Capítulo 7. Gobernabilidad	186
54 ¿Hoy hay confianza y democracia en los territorios?	188
• La confianza institucional en el presente y futuro de la democracia colombiana, Stefan Reith	189

55	¿El Estatuto de Oposición me aplica como futuro alcalde?	192
	• Estatuto de oposición en el territorio colombiano, Jessica Contreras Mogollón	193
56	¿Por qué hacer un buen cierre de gobierno?, Karem Judith Labrador Araújo	199
57	¿Cuándo y cómo se deben rendir cuentas?, Karem Judith Labrador Araújo	203
58	¿Las alianzas estratégicas son determinantes para el éxito de los mandatarios?	212
	• Alianzas: claves para la generación de valor, Alejandra Robledo Silva	213
	• Alianzas estratégicas para los territorios, Diego Beamonte, Armando Rosero García y Ángel Colomina	216
	• Alianzas estratégicas como herramientas esenciales para el éxito, María Francisca Cepeda Quintero	224
	• Potenciar el desarrollo a través de alianzas, Karina Echeverri García	228
59	¿Cuál es el papel que juega la participación ciudadana en el éxito de gobernante?	230
	• Participación y ciudadanía, Beatriz White Correa	231
60	¿Son importantes las políticas públicas al momento de gobernar con éxito un territorio?	236
	• La importancia de las políticas públicas virtuosas y el análisis de las políticas públicas para los gobiernos territoriales, Raúl Velásquez Gavilanes	237
	• ¿Las políticas públicas en su diseño deben incluir el componente de comunicación?, Raniero Alejandro Cassoni Bujanda	244
61	¿Cómo afectan las fake news la gobernabilidad de los alcaldes y gobernadores?	247
	• Desinformación, fake news y gobernabilidad de alcaldes y gobernadores, Juan Carlos Galindo Vácha	249
Capítulo 8. Liderazgo		253
62	¿Cómo ser un verdadero líder que transforme el territorio?, Karem Judith Labrador Araújo	256
63	¿Por qué es estratégico desarrollar un liderazgo transformador?	258
	• Liderazgo transformador para superar la pobreza mediante el desarrollo con dignidad, Carlos Augusto Chacón Monsalve	259

• Prólogo Liderazgo público para nuevos gobernantes, Camilo Andrés Recio Gómez	265
64 ¿Cómo tomar las mejores decisiones en los territorios?	267
• Toma de decisiones, Hernando José Salazar Tinoco	268
65 ¿Cómo se debe enfrentar las crisis en nuestros territorios?	271
• Y vienen las crisis ¿qué hacer y cómo enfrentarlas?, Alfonso Roggiero Pareja	273
66 ¿Por qué es importante la resolución de conflictos?	278
• Resolución de Conflictos, Víctor Martin Fiorino	280
67 ¿Cómo lograr que el territorio sea resiliente?	295
• Itagüí, una ciudad modelo en resiliencia y desarrollo, José Fernando Escobar Estrada	298
68 ¿Cuál es el valor de la reputación y quién la posee? ¿Qué recomendaciones dar a los futuros gobernantes para mantenerla?	304
• El valor de la reputación, Lina Mercedes Carrizosa Perdomo	306
69 ¿Es posible trabajar sobre lo construido?	312
• La importancia de trabajar sobre lo construido, Jaime Alberto Pumarejo Heins	314
70 ¿Cómo entender la ética y la integridad pública?	318
• Una Política contracorriente, Diego Andrés Cancino Martínez	320
Capítulo 9. Temas de la agenda 2030	327
71 ¿Qué son los Objetivos de Desarrollo Sostenibles?	331
• Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Agenda 2030 en Colombia, Jessica Contreras Mogollón	333
72 ¿Cómo implementar la innovación en el sector público?	336
• Innovación pública en Colombia, Daniela Méndez Parra y Nicolás Díaz Cruz	338
• La innovación en el sector público, Karim Hussein Dasuki	343
73 ¿Cómo implementar el concepto de Estado abierto en los territorios?	347
• Corresponsabilidad, transparencia e innovación pública: tres prioridades de Colombia en Estado abierto para el 2023, Diana Dajer Barguil y Juan Carlos Fernández Andrade	348

74 ¿Por qué debería aprovechar la inteligencia ciudadana para crear soluciones innovadoras en el sector público?	354
• Es el tiempo de aprovechar la inteligencia ciudadana para crear soluciones innovadoras en el sector público, Nicolas Villa Peláez	356
75 ¿Cómo debe abordarse en el territorio la seguridad?	359
• De la seguridad ciudadana a la seguridad humana: ¿percepción o victimización?, Andrés Camilo Nieto Ramirez	360
76 ¿Cómo lograr territorios inclusivos?	365
• Inclusión es diseñar políticas públicas centradas en las personas. “Nada sobre nosotros sin nosotros” Soraya Montoya González	366
• Inclusión, una cuestión de principios, interseccionalidad y corresponsabilidad, Carolina Jurado Bernal	370
77 ¿Cómo realizar acciones de empleo inclusivo en el municipio?	374
• Manual rápido de empleo inclusivo para alcaldes y gobernadores, Rafael Arias Albañil	375
78 ¿Cómo llevar educación superior a los municipios ?	378
• Mejorar el acceso a la educación superior en los territorios: conocimiento, capacidad y motivación, Rolando Roncancio Rachid	380
• En Funza, por la educación todo , Daniel Felipe Bernal Montealegre	385
• En Sevilla la educación superior ha sido una prioridad, Jorge Augusto Palacio Garzón	389
79 ¿Qué recomendaciones le daría usted a los futuros gobernantes territoriales frente a la educación inclusiva y cómo fomentarla?	393
• La apuesta de El Carmen de Viboral por la educación inclusiva, María Jimena Osorio Salazar	394
80 ¿Cómo entender la descentralización de la salud en Colombia?	399
• Descentralización de la salud, la reforma pendiente, Augusto Galán Sarmiento	400
81 ¿Cuál es el rol de las secretarías de la mujer?	404
• Las secretarías de la mujer, un vehículo para promocionar la participación política de las mujeres en Colombia, Liza Rodríguez Galvis	405
82 ¿Qué es la violencia basada en género?	409
• La violencia basada en género, un llamado a la acción, Nastassja Rojas Silva	410

83 ¿Porqué es importante el empoderamiento de las mujeres para el desarrollo territorial?	415
• Pertinencia de la participación política femenina y con perspectiva de género en Colombia, Fabrina Acosta Contreras	416
• Mujeres empoderadas, María Alejandra González Echeverri	423
84 ¿Cómo debo gestionar los temas de migrantes en el territorio?	426
• Pautas básicas para gestionar la migración en los territorios, Proyecto Integra de USAID	430
85 ¿Cómo lograr tener una ciudad para vivir y para trabajar?	433
• Ciudades para vivir y para trabajar, Oriol Balaguer Julia	434
86 ¿Cómo abordar la seguridad vial en el municipio?	440
• La seguridad vial en las agendas de los gobiernos locales: un asunto de todas y todos, Lina María Margarita Huari Mateus	443
87 ¿Por qué es importante la implementación de la Ley de Víctimas para los gobiernos locales?	449
• La Ley de Víctimas y sus desafíos en Colombia, Marlon Mauricio Galeano Solano	450
88 ¿Por qué invertir en la primera infancia?	454
• El gobernante exitoso tiene a la niñez en el centro de su agenda, Ángela Constanza Jerez	456
• La nutrición en la primera infancia es vital para el desarrollo territorial, Carolina Turriago Borrero	461
89 ¿El rol de los jóvenes hoy en el país?	466
• El rol transformador de los jóvenes en Colombia, Myriam Esther Campo Torres	468
• Liderazgo Juvenil, Sebastián Ernesto Ruano Rodríguez	472
90 ¿Cómo se lleva la educación e inclusión financiera a los territorios?	476
• Una perspectiva de la inclusión financiera en Colombia, Marco Andrés Gutiérrez Guerrero	477
91 ¿Cómo entender el concepto de economía popular en el país?	482
• Inclusión financiera y economía popular y comunitaria (EPC) en los territorios del país, Jonathan Malagón González	483

92	¿Cómo trabajar el concepto de paz total y gobernabilidad desde nuestros entes territoriales?	491
	• Paz total y gobernabilidad, Pedro Vicente Obando	492
Capítulo 10. Desarrollo institucional		496
93	¿Por qué es importante la gestión social para los gobiernos locales?	498
	• La gestión social en Colombia , Oliverio Huertas Rodríguez	499
94	¿Qué debe tenerse en cuenta al contratar en los entes territoriales?	502
	• Reflexiones sobre la importancia de la contratación estatal para los gobernantes, Olmedo de Jesús Ortiz Acevedo	503
	• ¿Cómo contratar de manera exitosa los proyectos en los territorios?, Juan David Duque Botero	507
	• Recomendaciones para blindar a los equipos de gobierno en la futura contratación pública, María Carolina Castro Navarro	512
	• Recomendaciones para los nuevos gobernantes en el uso de SECOP II y tienda virtual, Dany Estefany Conde Laverde	514
95	¿Cuál es la importancia de la administración frente al talento humano?	519
	• La administración y el talento humano, Luis Felipe González Mora	520
96	¿Cómo conformar un equipo de gobierno exitoso?	524
	• La experiencia de Boyacá para conformar un equipo de gobierno exitoso, Ramiro Barragán Adame	525
	• Recomendaciones para conformar un equipo de gobierno exitoso, Javier Andrés Lenis Trujillo	527
	• Construir un equipo de gobierno eficaz: claves para liderar con éxito, Fernando Enciso Herrera	531
97	¿Cómo entrar en el mundo del metaverso desde las entidades públicas?	536
	• El Metaverso y las entidades territoriales, Diego Fernando Lenis Trujillo	537
98	¿Cómo hacer de la gestión documental pública un objetivo organizacional que permita poder mejorar los indicadores?	540
	• La gestión documental, Andrea Umaña Pizano	541
99	¿Por qué es importante una buena atención al ciudadano?	550
	• Con una buena atención al ciudadano comienza el gobierno de un país , Paula Margarita Fernández Arteaga	552

100. ¿Qué papel desempeñan las juntas de acción comunal hoy en nuestros territorios?	557
• La acción comunal y los entes territoriales, Julio Roberto Salazar Perdomo	558
Glosario	562

Capítulo 6

Territorios sostenibles e inteligentes

Uno de los desafíos de los mandatarios regionales y locales del país es lograr un territorio sostenible. Para ello se deben construir unos planes de desarrollo que estén alineados a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y tener, así, territorios sostenibles para mejorar la calidad de vida y el bienestar de sus ciudadanos.

El desarrollo sostenible se define como “el cambio en el cual la explotación de los recursos, la orientación de la evolución tecnológica y la modificación de las instituciones, están acordes y acrecientan el potencial actual y futuro para satisfacer las necesidades y aspiraciones humanas” (Informe Brundtland, 1987).

Sin embargo, el territorio necesita las herramientas de la gestión pública para ejecutar, en la práctica, un buen plan de gobierno. Para esto, se requiere un diseño estratégico, que integre sus potencialidades y necesidades, con el fin de mejorar la calidad de vida de las sociedades locales (Federación Colombiana de Municipios y Unión Europea, 2019, 4).

Tal como lo señala la Federación Colombiana de Municipios, la agenda global definida a partir de los ODS es la estrategia de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para dignificar a las personas, proteger al planeta y garantizar la paz en el mundo, el crecimiento económico y la prosperidad.

Esta agenda global, orientada a mejorar la calidad de vida de la población desde un enfoque integral, contempla todas las dimensiones del desarrollo a través de sus 17 Objetivos y 169 metas. Para este fin, en Colombia se expidió el CONPES 3918 de 2018, que contiene la Estrategia para la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia, definida a través de cuatro

lineamientos de política y las acciones propuestas para su implementación: esquema de seguimiento¹, plan de fortalecimiento estadístico², estrategia territorial³ y alianzas con actores no gubernamentales⁴.

En este capítulo se dará respuesta a las preguntas relacionadas con el significado de ser un territorio sostenible, resiliente e inteligente. Por tanto, se presenta la experiencia de Anapoima (Cundinamarca), Manizales (Caldas) y Armenia (Quindío); así como la inquietud de si la sostenibilidad promueve el desarrollo y el bienestar de los territorios.

Se exponen los casos de la gobernación de Cundinamarca y de la ciudad de Zipaquirá, a fin de responder a la pregunta sobre si es posible implementar un turismo sostenible en el país.

También se hace referencia sobre cómo aprovechar la experiencia del Protocolo Verde para el desarrollo de un modelo sostenible en los territorios del país; y sobre las condiciones de infraestructura para el desarrollo rural sostenible en Colombia.

El cambio climático es la variación significativa del clima de la tierra, contemplada en períodos a largo plazo. Se manifiesta con cambios en la temperatura global, eventos extremos, precipitación, aumento en el nivel de los océanos y derretimiento de glaciares, entre otros (Gobernación del Quindío, 2022, 2).

Este capítulo se enfoca en cómo incluir la gestión climática para tener un gobierno exitoso; en las principales fuentes de emisiones de gases de efecto invernadero en las áreas municipales y departamentales en Colombia, y cómo pueden reducirse; y en los desafíos del liderazgo en tiempos de cambio climático. Es importante resaltar que el país ocupa el quinto lugar, entre los 32 países de

1 Definición de indicadores y metas nacionales a 2030. Identificación de las entidades líderes y acompañantes para cada meta ODS. Regionalización de dieciséis metas trazadoras. En infografía del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) sobre indicadores del CONPES 3918 de 2018.

2 Estructuración de proyectos que suplan vacíos de información. Fortalecimiento de la calidad de las operaciones estadísticas y los registro administrativos (RRAA). Adopción del estándar SDMX*. Mejoramiento en la disponibilidad de desagregaciones. En infografía del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) sobre indicadores del CONPES 3918 de 2018.

3 Implementación de los ODS a escala territorial. Fortalecimiento de estadísticas territoriales. En infografía del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) sobre indicadores del CONPES 3918 de 2018.

4 Involucrar a todos los actores de la sociedad mediante espacios de diálogo, intercambio de experiencias y conocimientos. Promover alianzas nacionales e internacionales para alinear esfuerzos para el avance hacia el desarrollo sostenible. En infografía del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) sobre indicadores del CONPES 3918 de 2018.

América Latina y el Caribe, en generación de gases de efecto invernadero y el 40 en el mundo con la producción del 0,42 por ciento de las emisiones totales globales (Gobernación del Quindío, 2022, 3).

Adicionalmente, se responderá acerca del papel que juega el sector agropecuario en el desarrollo de los entes territoriales; cómo abordar la gestión del riesgo en los municipios y departamentos, ya que “conocer los riesgos a los que está expuesto nuestro municipio o departamento establece qué tan vulnerables pueden ser los bienes que hacen parte del patrimonio material y la infraestructura cultural ante un posible desastre” (Gobernación del Quindío, 2022, 8). Los mandatarios deben realizar intervenciones dirigidas a modificar o disminuir las condiciones de riesgo existentes, en otras palabras, a mitigar el riesgo y evitar la aparición de nuevos riesgos en el territorio.

También se hace referencia a la importancia de implementar el catastro multipropósito, entendido como un sistema de información que registra datos actualizados de la tierra, con base en predios formales e informales. De acuerdo con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAG), (2019) “la información obtenida contiene especificaciones sobre derechos, responsabilidades, restricciones, descripciones geométricas, valores y otros datos; y registra intereses sobre los predios, en términos de ocupación, valor, uso y urbanización”.

Con relación a los territorios inteligentes, se hace mención a los desafíos que estos enfrentan en términos de digitalización y conectividad, así como a las acciones que se deben emprender para que sea posible tener territorios inteligentes en el país. Y al final del capítulo, se hace mención a la propuesta de implementar “ciudades 15 minutos” y a las estrategias de economía circular.

38. ¿Qué significa ser un territorio sostenible?

Los territorios sostenibles son una

construcción futura, económica, política, social, ambiental y cultural, vinculada con la gestión pública, privada y comunitaria. Los territorios sostenibles priorizan la gobernanza participativa e inclusiva en su entorno económico y social; garantizando mejoras en las condiciones de vida de sus habitantes (Federación Colombiana de Municipios y Unión Europea, 2019, 4).

De acuerdo con la Federación Colombiana de Municipios, los municipios deben emprender acciones coordinadas desde lo social, ambiental, económico y la gestión pública que permitan, de manera conjunta, garantizar una calidad de vida adecuada, sin poner en riesgo los recursos naturales. Esto a través de un esquema de buena gerencia pública, que cumpla con las siguientes características: acceso a servicios públicos básicos; acciones de renovación urbana municipal; reducción de emisiones de CO₂ y protección del medio ambiente; favorecimiento a las actividades agrícolas, turísticas y comerciales que beneficien al medio ambiente; y finalmente, la triple fórmula: aumentar, reutilizar y producir (Federación Colombiana de Municipios y Unión Europea, 2019, 9).

Apostarle a construir un territorio sostenible, tendrá que ver con adelantar acciones en ejercicio de una mejor gerencia pública, impulsar el desarrollo de un municipio inteligente, promover una movilidad segura y sostenible, propender por el manejo adecuado de las finanzas públicas, materializar la posibilidad de conformar Esquemas Asociativos Territoriales, contribuir al logro de la Equidad de Género y apuntarle a una adopción adecuada del Catastro Multipropósito...

Para los mandatarios municipales en Colombia, promover territorios sostenibles significa orientar sus esfuerzos hacia la inclusión, la igualdad, la productividad, la competitividad, la paz, la seguridad y la legalidad, y, sin duda, hacia la sostenibilidad ambiental. Todo esto a fin de hacer frente a los desafíos actuales desde el enfoque de territorios sostenibles, mejorar el bienestar de la población implica realizar esfuerzos en temas claves como el medio ambiente, el transporte, la tecnología, la vivienda, la educación, los servicios públicos, la movilidad y la gobernanza (Federación Colombiana de Municipios y Unión Europea, 2019, 10).

Se ha invitado a Juan Camilo Rojas Medina, líder de proyectos de Colombia Líder, y a Alejandra Díaz Agudelo, directora de Sostenibilidad del Banco Davivienda, para respondan acerca de las características y elementos que deben tener los territorios para ser sostenibles y resilientes.

Hacia un territorio sostenible: estrategias para el ordenamiento y la gestión del territorio

Juan Camilo Rojas Martínez
Líder de proyectos de Colombia Líder

Introducción

En la actualidad, 1132 municipios en Colombia enfrentan el desafío de diseñar, adoptar e implementar un proyecto de ordenamiento territorial que sea viable, equitativo, inclusivo, resiliente y sostenible. Sin embargo, para ello apenas tienen esquemas, programas básicos y planes de ordenamiento territorial vencidos en su vigencia a largo plazo. Para alcanzar este objetivo, resulta fundamental que los futuros alcaldes y gobernadores se enfoquen en la implementación efectiva de la Ley 1454 de 2011, conocida como la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, y en la aplicación de los principios establecidos en la Nueva Agenda Urbana de ONU-Hábitat. En este artículo, se presentan recomendaciones y medidas de implementación que impulsan el desarrollo territorial de manera integral y acorde con los lineamientos legales y de planificación urbana.

Realizar una planificación territorial integral

La planificación territorial integral desempeña un papel crucial en el impulso del desarrollo territorial equitativo, inclusivo, resiliente y sostenible. Según el informe La Nueva Agenda Urbana de ONU-Hábitat, una planificación adecuada es fundamental para abordar los desafíos actuales y futuros de las ciudades y los territorios.

En este sentido, los alcaldes y gobernadores tienen la responsabilidad de elaborar planes de ordenamiento territorial que trasciendan la mera zonificación del territorio. Dichos planes deben ser integrales y considerar las necesidades y potencialidades específicas de su territorio. También resulta esencial promover una diversificación económica equilibrada, que fomente la generación de empleo en todas las áreas del territorio y evite la concentración excesiva en áreas urbanas.

Además, es necesario priorizar la protección del medio ambiente y los recursos naturales en la planificación territorial. La inclusión de criterios de sostenibilidad ambiental en los planes de ordenamiento contribuirá a la conservación de los ecosistemas locales y a la reducción de la huella ambiental de las ciudades y los territorios.

La inclusión social también debe ser un objetivo primordial en la planificación territorial. Una planificación inclusiva implica que se garantice el acceso equitativo a servicios básicos, como vivienda, educación, salud y transporte, para todos los habitantes del territorio, independientemente de su condición socioeconómica o su ubicación geográfica. Es crucial abordar las brechas de desigualdad y promover la cohesión social en la planificación y desarrollo del territorio.

En el contexto del cambio climático, la identificación y gestión de riesgos se vuelve primordial en la planificación territorial. Los alcaldes y gobernadores deben considerar los posibles impactos del cambio climático, como inundaciones, sequías y aumento de la temperatura, y adoptar medidas de adaptación que reduzcan la vulnerabilidad de las comunidades. Esto implica la incorporación de acciones de mitigación y adaptación en los planes de ordenamiento territorial, así como la promoción de infraestructuras resilientes y la protección de las áreas vulnerables.

La participación ciudadana es un componente vital para lograr un desarrollo territorial equitativo y sostenible. Los alcaldes y gobernadores deben promover espacios de participación que permitan a la comunidad involucrarse activamente en la toma de decisiones sobre el desarrollo urbano y territorial. Esto implica el fomento del diálogo con los ciudadanos, a fin de escuchar sus necesidades, expectativas y propuestas. Al involucrar a la comunidad, es posible construir consensos y propiciar un sentido de pertenencia y compromiso hacia el territorio. La participación ciudadana fortalece la legitimidad de las decisiones y origina una gestión más inclusiva y equitativa.

Al fortalecer la planificación territorial integral, teniendo en cuenta aspectos como la diversificación económica, la sostenibilidad ambiental, la inclusión social, la gestión de riesgos y la participación ciudadana, los alcaldes y gobernadores estarán en mejor posición para impulsar un desarrollo territorial equitativo, inclusivo, resiliente y sostenible en Colombia. Estas orientaciones brindan una guía práctica en orden de la implementación de políticas y estrategias de ordenamiento territorial que promuevan comunidades prósperas y sostenibles para todos sus habitantes.

Gestionar adecuadamente el suelo y la vivienda

La gestión adecuada del suelo y la vivienda resulta esencial para lograr un desarrollo territorial equitativo, inclusivo, resiliente y sostenible. Los alcaldes y gobernadores tienen un rol clave a la hora de establecer políticas y mecanismos que promuevan el acceso a una vivienda digna para todos los ciudadanos, evitando la segregación y la exclusión social.

En este contexto, es importante destacar la pertinencia de planificar con base en “modelos de ocupación compactos”, como una estrategia eficaz para promover la utilización eficiente del suelo y evitar la expansión descontrolada del territorio. Este enfoque se basa en la densificación y revitalización de áreas urbanas actuales, a través del incremento en el uso de infraestructuras y servicios ya existentes. Al adoptar un modelo de ocupación compacto, se puede lograr una distribución más equitativa de los recursos y servicios, reducir la dependencia de vehículos automotores para desplazarse en el territorio y fomentar una mayor cohesión social.

Según la publicación de la CEPAL titulada Desarrollo sostenible, urbanización y desigualdad en América Latina y el Caribe: dinámicas y desafíos para el cambio estructural de 2017, la gestión del suelo y la vivienda desempeña un papel fundamental en la resolución de los principales desafíos de la urbanización, no solo en Colombia, sino para todas las entidades territoriales de los municipios de América Latina y el Caribe. La CEPAL destaca la importancia de promover políticas de vivienda inclusivas que garanticen el acceso a un hogar digno y asequible para todos los grupos sociales que habitan el territorio, especialmente los más vulnerables; con lo cual se evita el establecimiento de tugurios. Asimismo, se resalta la necesidad de implementar instrumentos de planificación territorial que regulen el uso del suelo y promuevan un desarrollo urbano más equitativo y sostenible.

En relación con la densificación y revitalización de áreas urbanas y escenarios colectivos existentes, se recomienda implementar estrategias de renovación urbana que fomenten la regeneración de barrios y la reactivación de espacios comunes para mejorar la calidad de vida de sus habitantes e incentivar el aprovechamiento efectivo del territorio. Estas estrategias pueden incluir la rehabilitación de viviendas, el mejoramiento o creación de espacios públicos y equipamientos comunitarios, así como la promoción de usos mixtos que combinen viviendas, comercios y servicios en un mismo espacio.

Además, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha realizado diversas publicaciones y herramientas relacionadas con la gestión del suelo y la vivienda en América Latina. En su publicación Las ciudades de América Latina y el Caribe:

espacios de contrastes, de 2022, se abordan temas como la planificación urbana, la gestión del suelo y la vivienda asequible como elementos clave para lograr ciudades sostenibles y equitativas.

Promover la infraestructura y movilidad sostenible

La promoción de la infraestructura y la movilidad sostenible es fundamental para implementar un Proyecto de Ordenamiento Territorial (POT) con bajo impacto ambiental que, a su vez, mejore la calidad de vida de la población. Para lograr esto, en primer lugar, es importante promover el uso de medios de transporte no motorizados, como caminar y andar en bicicleta. Estas formas de movilidad no solo reducen las emisiones de gases de efecto invernadero y mejoran la calidad del aire, sino que promueven estilos de vida activos y saludables. Los municipios y ciudades que priorizan la movilidad sostenible experimentan una mayor calidad de vida, con menos congestión vehicular y espacios públicos más amigables para los peatones y ciclistas.

Por otro lado, es necesario invertir en infraestructuras y servicios de transporte público eficientes y seguros. El transporte público bien planificado y diseñado no solo reduce los costos de viaje para la población, también contribuye a disminuir la congestión vehicular y las emisiones de gases contaminantes. Además, el transporte público accesible y de calidad es una herramienta clave para promover la inclusión social al brindar acceso a oportunidades laborales, educativas y recreativas para aquellos que no poseen vehículos privados y dependen de terceros para asegurar la eficiencia en sus desplazamientos.

Asimismo, la inversión en infraestructuras verdes, como parques y espacios públicos, cumple una función importante en el desarrollo territorial sostenible. Estas áreas verdes proporcionan múltiples beneficios, desde la mitigación del cambio climático hasta la mejora de la calidad del aire, la conservación de la biodiversidad y la creación de espacios de recreación y encuentro para la comunidad. Estudios realizados por expertos en salud mental han identificado que la exposición a espacios verdes está asociada con una mejor salud mental y un mayor bienestar general.

Fortalecer las capacidades institucionales

Para fortalecer las capacidades institucionales en el ámbito municipal y departamental, así como promover un desarrollo territorial equitativo, inclusivo, resiliente y sostenible en Colombia, vale la pena estimular procesos de

planificación participativa que involucren activamente a los diferentes actores relevantes. Estos actores incluyen a la sociedad civil, el sector privado y las comunidades locales.

La participación de estos actores en la toma de decisiones garantiza una visión más completa y representativa de las necesidades y aspiraciones de la comunidad. Para lograrlo, se deben fomentar espacios de comunicación y colaboración que abran las puertas al diálogo de saberes, y el intercambio de conocimientos, experiencias y perspectivas. Además, el establecimiento de mecanismos de coordinación interinstitucional facilita la articulación entre las diferentes entidades y organismos responsables del ordenamiento territorial.

Asimismo, es importante asegurar que estos procesos de planificación participativa sean inclusivos y equitativos, para garantizar la participación de grupos tradicionalmente excluidos o marginados. Se deben promover enfoques de género y atención a la diversidad, lo cual asegura la igualdad de oportunidades y respeto a los derechos humanos de las comunidades más vulnerables o menos representadas por los actores políticos del territorio.

El fortalecimiento de las capacidades institucionales también implica mejorar los recursos técnicos y financieros disponibles para la planificación territorial. Es necesario invertir en la formación y capacitación de los funcionarios responsables de la gestión del territorio, a fin de garantizar su conocimiento actualizado sobre las mejores prácticas y enfoques innovadores.

Además, es crucial disponer de sistemas de información geográfica y bases de datos actualizadas y accesibles, que proporcionen información relevante y confiable para la toma de decisiones. Gracias a estos sistemas es posible monitorear y evaluar el impacto de las intervenciones, así como identificar oportunidades de mejora y ajuste en la planificación.

Promover la colaboración interinstitucional

En este contexto, como consecuencia de la colaboración interinstitucional se asegura la viabilidad técnica y financiera de los proyectos de ordenamiento territorial. Establecer estrategias y mecanismos de coordinación multinivel entre diferentes entidades, como alcaldías, gobernaciones, autoridades ambientales, ministerios, consejos territoriales de planeación y organizaciones de la sociedad civil, hacia una gestión más eficiente y efectiva del territorio. Dicha colaboración facilita la articulación de esfuerzos, recursos y conocimientos, porque genera

sinergias que potencian los resultados en la puesta en marcha de políticas y proyectos territoriales.

Un ejemplo destacado de esta colaboración interinstitucional en Colombia es la implementación de los planes de ordenamiento territorial (POT). Estos planes son instrumentos de planificación que establecen la visión estratégica para el desarrollo territorial en el ámbito municipal y departamental. Durante su elaboración, se busca la participación activa de diferentes actores, incluyendo a la comunidad local.

La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (Ley 1454 de 2011) establece lineamientos para la planificación territorial en Colombia, entre los cuales reconoce la importancia de la participación ciudadana y la coordinación interinstitucional en los procesos de ordenamiento territorial. Asimismo, promueve la integración de aspectos socioeconómicos, ambientales y culturales en la planificación, en línea con los principios de desarrollo sostenible. Además, sugiere algunas instancias de coordinación entre entidades gubernamentales, como las alcaldías y gobernaciones, para lograr coherencia y complementariedad entre los diferentes niveles de planificación.

La colaboración interinstitucional es un motor clave para impulsar un desarrollo territorial equitativo, inclusivo, resiliente y sostenible en el país. Al trabajar de manera conjunta y coordinada, los alcaldes, gobernadores y demás entidades involucradas pueden maximizar los resultados de sus esfuerzos, al promover el bienestar de las comunidades y garantizar un futuro próspero y sostenible para todos.

Conclusión

En conclusión, el impulso al desarrollo territorial equitativo, inclusivo, resiliente y sostenible en Colombia exige un enfoque integral y coordinado de los alcaldes, gobernadores y entidades responsables del ordenamiento territorial. Para lograr este objetivo resulta fundamental fortalecer las capacidades institucionales, promover la colaboración interinstitucional y realizar una planificación territorial integral.

El fortalecimiento de las capacidades institucionales implica el estímulo a procesos de planificación participativa que involucren a todos los actores relevantes, y aseguren así, la representatividad de la comunidad. Además, es necesario mejorar los recursos técnicos y financieros disponibles, así como

disponer de sistemas de información geográfica actualizados y accesibles para una toma de decisiones informada.

La colaboración interinstitucional es clave en la gestión del territorio, pues permite una articulación eficiente de esfuerzos, recursos y conocimientos. Por ello, deben establecerse mecanismos formales de coordinación y promover espacios de diálogo y concertación entre los diferentes actores involucrados, con el objetivo de lograr un enfoque conjunto y efectivo.

La planificación territorial integral debe tener en cuenta aspectos como la diversificación económica, la sostenibilidad ambiental, la inclusión social, la gestión de riesgos y la participación ciudadana. Estos elementos son fundamentales para garantizar un desarrollo equitativo y sostenible, evitar la segregación y promover el acceso equitativo a servicios básicos y oportunidades.

La gestión adecuada del suelo y la vivienda también es un aspecto importante para evitar la segregación y la exclusión social, pues ofrece a todos los ciudadanos acceso a una vivienda digna. Para hacerlo posible, deben establecerse políticas y mecanismos que fomenten la utilización eficiente del suelo y la revitalización de áreas urbanas existentes.

Finalmente, la promoción de la infraestructura y la movilidad sostenible contribuye a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y reducir el impacto ambiental. El fomento del uso de medios de transporte no motorizados y la implementación de infraestructuras y servicios adecuados son elementos clave para promover una movilidad sostenible.

Referencias bibliográficas

- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2022). Las ciudades de América Latina y el Caribe: espacios de contrastes. <https://blogs.iadb.org/ciudades-sostenibles/es/las-ciudades-de-america-latina-y-el-caribe-espacios-de-contrastos-desigualdad-discriminacion-segregacion-fragmentacion/>
- Banco Mundial. (s.f.). Transport. <https://www.worldbank.org/en/topic/transport>
- Congreso de Colombia. (Junio 28 de 2011). Ley 1454 de 2011. Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. Colombia.

- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2014). Política de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. DNP.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2018). Guía metodológica para la elaboración de planes de ordenamiento territorial. DNP.
- Federación Colombiana de Municipios. (2019). Agenda estratégica para los gobiernos locales: Cartilla de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. <https://www.colombialider.org/wp-content/uploads/2020/04/Cartilla-Desarrollo-y-Ordenamiento-Territorial-comprimido.pdf>
- Federación Colombiana de Municipios y Unión Europea. (2019). Territorios sostenibles: visión estratégica del desarrollo. Agenda estratégica para los gobiernos locales 2020-2023.
- Gobernación del Quindío. (2022). Acciones por el cambio climático.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC),A. (2019).
- Jordán Fuchs, R., Riffo Pérez, L., y Prado, A. (2017). Desarrollo sostenible, urbanización y desigualdad en América Latina y el Caribe: dinámicas y desafíos para el cambio estructural. CEPAL-ILPES.
- Martínez-Soto, J., Montero, M., López-Lena, M., y de la Roca Chiapas, J. M. (2016). Efectos psicoambientales de las áreas verdes en la salud mental. *Interamerican Journal of Psychology*, 50(2), 204-214. <https://www.redalyc.org/journal/284/28447010004/movil/>
- Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat). (2013). Sustainable Urban Mobility. https://unhabitat.org/wp-content/uploads/2013/06/SUM_FULL_Web.pdf
- Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU Hábitat). (2016). La nueva agenda urbana. <https://onuhabitat.org.mx/index.php/la-nueva-agenda-urbana-en-espanol>
- University of Exeter. (2018). Los espacios verdes brindan beneficios duraderos para la salud mental. https://www.exeter.ac.uk/news/research/title_678352_en.html

Territorios sostenibles y resilientes

Alejandra Díaz Agudelo

Directora Sostenibilidad Banco Davivienda y Seguros Bolívar

A pesar del sostenido crecimiento económico y el progreso desde los tiempos de la Revolución Industrial, la humanidad sigue enfrentando desafíos que aún no ha logrado superar, tales como la pobreza y la desigualdad. Con los años, también han emergido otros retos como el aumento considerable de la población y, con él, el incremento en la demanda de recursos, el cambio climático, el desarrollo desordenado de las ciudades y muchos otros.

Esto deja en evidencia que los enormes avances económicos, apalancados en el desarrollo de la ciencia, la tecnología y otros campos, han generado impactos positivos en la sociedad. Sin embargo, aún siguen siendo insuficientes para combatir de tajo problemas sociales y ambientales, muchos de los cuales, incluso, se han venido exacerbando como resultado del crecimiento de la población; lo que amenaza los medios de vida y la estabilidad del planeta.

Por ello, se hace imperativo un crecimiento económico en el que todos sean incluidos, y nadie se quede atrás de los beneficios del desarrollo, mientras se mantiene siempre el cuidado del medio ambiente y se estimula la resiliencia de las sociedades. Esto es lo que se conoce como desarrollo sostenible.

La agenda de desarrollo sostenible a 2030, que fue concebida y aprobada por los países en el seno de la ONU, es un llamado a acelerar las acciones que mejoran la vida de todas las personas y atiendan los desafíos planetarios. Todo ello implica movilizar los liderazgos globales hacia la búsqueda de prosperidad económica compartida, movilidad social y protección ambiental para todos los países.

Son los territorios los primeros en sentir los efectos de las crisis sociales, económicas y ambientales y son sus líderes políticos los corresponsables de movilizar la transformación de su entorno, de manera articulada con el sector privado y la sociedad civil y apalancada en la innovación. Deben hacer frente a los desafíos de antaño, como la pobreza y el hambre, y a los nuevos que impone el mundo, como los asociados a la pérdida de la biodiversidad, los riesgos cibernéticos o los de salud mental, y así lograr el desarrollo pleno y sostenible para todos sus ciudadanos.

De allí que uno de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la ONU abogue justamente por la generación de ciudades y comunidades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles (ODS 11). Este objetivo reconoce la expansión, en aumento y no planificada, de los centros urbanos que expone al creciente número de ciudadanos al déficit de vivienda formal. De esta forma, se derivan asentamientos en zonas altamente vulnerables con riesgos de desastre naturales, muchos ellos asociados al clima, pero también a la congestión en la movilidad, la contaminación del aire, el aumento de desechos, una mayor demanda de alimentos y otros recursos como energía y agua.

Gracias a los aprendizajes que nos dejó la pandemia, ahora sabemos que los asuntos sociales, ambientales y económicos están interconectados y la materialización de un riesgo en una de estas dimensiones tiene implicaciones en las otras. También confirmamos que, como sociedad, somos capaces de actuar de manera conjunta y con sentido de urgencia para preservar la vida y el planeta, cuando así nos lo proponemos.

Por esto, resulta clave el liderazgo que ejerzan los mandatarios locales para la creación de ciudades y comunidades sostenibles, es decir, capaces de combatir los riesgos sociales, ambientales y económicos y de potenciar oportunidades derivadas de estos asuntos. Entre ellas, el camino certero hacia el progreso económico del territorio y los ciudadanos, la inclusión, el bienestar y la estabilidad social, así como la resiliencia frente a riesgos y el cuidado del capital natural.

Hacer frente a estos desafíos que impone la nueva dinámica de territorios cada vez más poblados, es primordial para evitar que surjan nuevas amenazas. Combatir la desigualdad y el desempleo es evitar la confrontación social y la inseguridad. Esto resulta tan relevante como reducir la contaminación del aire o el agua, que deriva en problemas de salud, lo que genera, en ambos casos, impactos en la productividad y competitividad y, en general, costos económicos, políticos, sociales y ambientales que afectan a todos.

Son muchas las intervenciones que los gobiernos pueden hacer para lograr que sus territorios sean cada vez más sostenibles y resilientes a riesgos actuales y emergentes. Inicia desde las propuestas de gobierno, que luego han de plasmarse en sus planes de desarrollo, para luego llevarlos a la vida a través de planes de inversión y planes de ordenamiento del territorio. Los gobernantes locales tienen a la mano numerosos instrumentos para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, adaptar a sus ciudadanos a la crisis climática, disminuir la contaminación y proveer servicios de salud y buenos espacios de recreación para sus ciudadanos.

El mayor desafío de estos territorios es superar la violencia e inseguridad, que no son más que el resultado de la incapacidad para combatir la pobreza y la desigualdad con mayores oportunidades de empleo y emprendimiento. De modo que más personas obtengan los ingresos necesarios para suplir sus necesidades, en complemento con acceso a bienes y servicios básicos provistos por el Estado, para que las personas gocen de una vida digna.

La gestión de los desafíos sociales y ambientales constituye, además, una gran oportunidad para innovar en el desarrollo de soluciones y modelos de negocio que construyan nuevas oportunidades de empleo y emprendimiento en sectores como los de energías renovables, movilidad sostenible, construcción verde, gestión de los residuos, uso eficiente del agua, agricultura climáticamente inteligente, ecoturismo, desarrollo de soluciones basadas en la naturaleza, inclusión financiera o protección de la biodiversidad. Todo ello, con miras a tener un territorio más competitivo y próspero para todos que transite, de forma rápida y justa, a un crecimiento verde, limpio y con cero emisiones.

Se estima que en Colombia el 81 por ciento de la población vive en zonas urbanas y se espera que este número crezca en un 1,2 por ciento anual hasta 2035, mientras que la población rural lo haga a un ritmo de 0,4 por ciento anual. Esto acarrea presiones para los sistemas agroalimentarios, de salud, movilidad y, en general, para todos los que son necesarios para una vida de calidad en las urbes.

De esta manera, se espera que los territorios sostenibles logren utilizar más fuentes de energía renovable, siempre que les sea posible, así como incrementar la eficiencia energética y de consumo de agua, estimular la conservación de las fuentes de agua, mejorar el tratamiento de aguas residuales y hacer inversiones en construcción, adecuación y mantenimiento de sus acueductos.

Así mismo, el manejo de residuos se convierte en otro punto estratégico para la sostenibilidad de los territorios. Por tanto, se espera el liderazgo de los gobernantes y el trabajo, articulado con las familias y las empresas, entorno a la reducción, la reutilización y el reciclaje; la implementación de programas eficientes de recolección selectiva; el manejo sostenible de rellenos y el aprovechamiento, por ejemplo, de biogás para nutrir de energía más limpia la matriz energética.

De igual forma, los territorios pueden ser sostenibles si desarrollan sistemas de transporte eficientes, que prioricen a los peatones y a los medios de transporte limpios, lo cual es más fácil de conseguir bajo los modelos de las ciudades de 15 minutos, en donde las construcciones sostenibles y la planificación son el eje central de comunidades compactas. En ellas, el trabajo, la vivienda, el comercio

y la recreación están a la mano, y se evita el transporte motorizado, la congestión, el estrés e incluso la contaminación del aire, entre muchos beneficios más.

En territorios rurales y rurales dispersos, una de sus mayores contribuciones es la promoción de una agricultura sostenible, mediante la promoción de prácticas agrícolas que conserven los recursos naturales, promuevan la biodiversidad, eviten la erosión del suelo y el uso excesivo de agua, disminuyan la emisión de gases de efecto invernadero y adopten soluciones basadas en la naturaleza para una mejor adaptación al cambio climático, así como el desarrollo del ecoturismo.

Finalmente, toda vez que factores como la crisis climática y la pérdida de biodiversidad nos enfrentan a riesgos emergentes y exacerbados, en frecuencia y severidad, otros peligros como los hidrometeorológicos, resulta fundamental que los mandatarios locales tenga un mejor conocimiento del riesgo. También que lo planeen y financien su gestión, de suerte que puedan reducir y mitigar los perjuicios para la población, y transferirlos de forma adecuada, así como atender y recuperar con rapidez a las comunidades afectadas.

En ese sentido, trabajar en disminuir la vulnerabilidad de la población garantiza el crecimiento resiliente de la sociedad y es una prioridad para el desarrollo económico y la estabilidad social y planetaria. Un territorio sostenible es aquel que ofrece las condiciones para que sus ciudadanos gocen de buena calidad de vida, sean productivos y prósperos, estén seguros, se sientan incluidos, sean resilientes y puedan disfrutar de los recursos de la naturaleza sin comprometer la capacidad de la generación actual y de las futuras para gozar de las mismas ventajas.

39 ¿Cómo lograr que nuestros territorios sean sostenibles?

Sin lugar a duda, uno de los aciertos de mayor importancia a nivel mundial lo alcanzó la cumbre histórica de las Naciones Unidas del año 2015 en donde se establecieron por primera vez, los denominados Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Aunque parecieran conceptos de carácter social y económico que por sentido común cualquier dirigente quisiera lograr para sus territorios. Aquello que se ha descrito en multiplicidad de documentos por parte de los estados, dista en gran medida de la realidad.

En este sentido, podríamos decir que se ha respondido el interrogante del ¿Qué se quiere lograr? sin absolver con exactitud ¿El cómo lograrlo? . En este capítulo, se abordarán algunas de las ideas que desde la experiencia se han implementado en algunos territorios de forma exitosa y, que tienen gran potencial de replicarse a nivel nacional.

En las líneas siguientes, observaremos las percepciones de Hugo Alexander Bermúdez Riveros - Alcalde de Anapoima – Cundinamarca, Carlos Mario Marín Correa – Alcalde de Manizales Caldas y José Manuel Río Morales – Alcalde de Armenia Quindío.

Anapoima avanza hacia un territorio sostenible

Hugo Alexander Bermúdez Riveros

Alcalde municipal de Anapoima (Cundinamarca), períodos 2012-2015 y 2020-2023

Dice el himno “Anapoima acoges a la inmensa humanidad, te conviertes en toda una heredad, de quien viene a tus puertas a llamar”. Este municipio de 16.800 habitantes, ubicado al sur occidente del departamento de Cundinamarca y en la provincia del Tequendama, es conocido como el “sol y agua de la eterna juventud” en razón al clima maravilloso que posee y porque tiene un turismo de segunda residencia. Sin embargo, como muchos de los territorios nacionales, carece de suficiente agua para atender la demanda de la población.

Por eso, sin duda, tener un territorio sostenible y resiliente con el cambio climático ha sido una de las prioridades de la administración municipal, cuyo lema es “Anapoima, compromiso con nuestra gente”. Esto se ha traducido en un trabajo incansable desde lo ambiental, los servicios públicos y el saneamiento básico. Con cada actividad, acción, programa y proyecto se ha logrado avanzar hacia el sueño de un municipio sostenible en lo ambiental, lo cual se ve reflejado en un mejor vivir social.

Uno de los propósitos era hacer de Anapoima un municipio verde por excelencia, que propenda por la recuperación de la flora nativa y, por ende, de los corredores ambientales para la fauna. Se pasó de sembrar un promedio de 2.000 árboles en un periodo de gobierno a 50.000 unidades de especies nativas como el iguá, flor morada, chicalá, guásimo, cují y acacias, entre otros. Así se suman a la campaña de Carbono Cero, que significa que este es un municipio comprometido en compensar, con dosis equivalentes de oxígeno, las emisiones de carbono que se liberan. De manera que no se contribuya en nada con el calentamiento global.

¿Cómo se hizo esto? La primera decisión fue la creación de un vivero municipal, que asegurara la producción continua del material vegetal. Se recurrieron a varias estrategias de siembra mediante “Adopta un árbol, siembra vida” y “Volvamos al canasto”. En ambas iniciativas fue particularmente determinante el apoyo de las 42 juntas de acción comunal del municipio, los jóvenes ambientalistas, las instituciones educativas, las asociaciones de emprendedores, así como de la Fundación Lazos del Calandaima, entidad con la cual se suscribió un convenio para promover procesos de reforestación sobre la cuenca de la Quebrada Campos.

En cada uno de los más de 48 mercados campesinos y de los festivales gastronómicos — para grandes y niños— que se llevaron a cabo a lo largo de estos cuatro años, bajo el liderazgo de la Secretaría de Desarrollo Rural y la de Turismo y sectores económicos, no solo se promovían los productos de origen local, agroecológicos, agroindustriales y elaborados con técnicas de producción limpia, sino que a los compradores se les hacía entrega de un canasto y un árbol para que lo sembraran en sus casas o fincas. Al recibirlo, firmaban un acta de compromiso con el municipio.

El uso eficiente y el ahorro del agua ha sido una de las prioridades, así como la protección de los ecosistemas estratégicos, de los cuales se alimentan acueductos urbanos y rurales. Por eso, adicional a la sensibilización que se hace con la comunidad, se han venido adquiriendo predios de importancia hídrica (Balsillas 2 con 44,6 hectáreas). De esta forma, se han ampliado las zonas de reserva hídrica en 153,95 hectáreas en el cerro de Peñas Blancas, un ecosistema único en el cual nacen dos de las cuatro fuentes importantes que tiene el municipio.

Allí, en una alianza ambiental se firmó un convenio con las fundaciones Natura y Lazos del Calandaima, en el marco del programa Sembramos campos. Su objetivo se centra en la construcción del vivero con especies propias de bosques de niebla y húmedos, el repoblamiento del área con dicho material y la creación del Centro de Estudios y Conservación Ambiental; acompañado con el servicio de guardabosques propio de estas zonas.

El municipio también trabajó los temas relacionados con servicios públicos, al implementar estrategias enmarcadas en la economía circular a partir del uso circular no solo de agua y energía, sino de diferentes tipos de materiales.

Con la iniciativa “Anapoima compra Anapoima”, y de la mano de los tres clubes que tiene el municipio —Mesa de Yeguas, Altos de Chicalá y Anapoima Club Campestre, y conjuntos como La Gran Reserva— se fortaleció la producción y el consumo de los productos locales, elaborados por los artesanos. Se mejoraron y fortalecieron sus unidades productivas, ejercicio que fue liderado por la Secretaría de Turismo y los sectores económicos.

Con el apoyo de Constructora Bolívar, y aplicando conceptos de innovación, el municipio tiene hoy un marketplace llamado “Anapoima a un clic”. Se trata de una solución para impulsar y fortalecer la economía de las unidades productivas y nuevos emprendimientos del municipio, a través de un programa de fortalecimiento institucional y una plataforma digital que impulsa la comercialización y ventas de sus bienes y servicios, de una forma más ágil y produciendo grandes

beneficios para las familias. A la fecha, se han vinculado a la plataforma más de trescientos oferentes de productos, bienes y servicios.

“Anapoima a un clic” constituye la primera plataforma virtual para compra de bienes y servicios en la provincia del Tequendama y se perfila como una de las estrategias más importantes de la administración municipal en el marco de la reactivación económica.

Por su parte, la estrategia 3R, desarrollada por la administración, tiene como propósito reducir, reutilizar y reciclar. Como el ejemplo empieza por casa, desde la sede de la alcaldía y entidades inscritas se empezó a participar de la iniciativa. Se instalaron diez puntos ecológicos en espacios institucionales e instituciones educativas y nueve PETCAR en diferentes puntos de la ciudad para la recolección únicamente de botellas plásticas.

Adicionalmente, y luego de haber realizado un intercambio de experiencias con el municipio de Cajicá (Cundinamarca), en el marco de la iniciativa “Anapoima ciudad limpia” se organizó el Plan Piloto de Compostaje del Material Orgánico (basura), que se produce en mil hogares de los 5143 suscriptores que hay en aseo. Previa capacitación, cada uno de los hogares del pilotaje, haciendo uso del conocimiento y con la caneca entregada con el bocashi (abonos orgánicos fermentados), debe realizar la primera fase del compostaje en sus casas. Material que luego, en rutas establecidas, es entregado al compactador especial que se adquirió para el programa.

Para adquirir el bocashi, la administración municipal suscribió un convenio con la Asociación Productora de Abonos Orgánicos de Anapoima (Asoanapor-gánicos), la cual suministra el material a precios de mercado y se encarga de recibirlo en primera fase de compostaje para convertirlo en abono orgánico de altísima calidad para la recuperación de los suelos. Este abono luego es comercializado con los productores de la región en las distintas ferias.

De igual forma, se ha venido ampliando y aumentando la frecuencia de las rutas de recolección en los centros poblados y algunas veredas conurbanas y, al final del periodo, está previsto la implementación de la ruta de reciclaje en alianza con el grupo de recuperadores del municipio conformado por quince familias. Esta estrategia aumentará el número de toneladas recuperadas, disminuirá las toneladas dispuestas para relleno, y dignificará y facilitará el trabajo de los recuperadores.

Otro de los grandes aciertos en materia de saneamiento básico fue la modernización y construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales. En ese sentido, se hace la construcción de la primera fase del Interceptor Quebrada Socotá, en 2,5 kilómetros lineales, para la recuperación ambiental y social de esta quebrada. Gracias a esta obra, se lograron tres grandes objetivos: la prestación del servicio de alcantarillado; la recuperación ambiental de la quebrada Socotá, con sus implicaciones en términos de flora y fauna; y un impacto positivo en la salud pública de alrededor de dos mil familias de la zona que habitan cerca del ecosistema.

Ahora bien, no menos importante es la construcción de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) en el sector de “Las Prefabricadas”, en la vereda Providencia Mayor del municipio. Gracias a esta planta se recogen las aguas negras de treinta familias, que estaban contaminando la Quebrada Campos. Un proyecto posible por la alianza público-privada entre la Fundación Lazos del Calandaima y el municipio de Anapoima.

Así mismo, la construcción del Colector y la PTAR del sector Patio Bonito, en convenio con la Corporación Autónoma de Cundinamarca (CAR), es un proyecto encaminado a tratar las aguas negras de los hogares de esta zona del municipio.

Se hizo también el programa de gasificación de los hogares de las inspecciones de San Antonio y la Paz Patio Bonito. Cerca de dos mil familias harán el tránsito de gas propano o estufa de leña a gas natural, con lo cual a cada hogar se le disminuirá en un 45 por ciento el costo del servicio, a la vez que es un sistema más seguro e impacta ambientalmente menos.

En cuanto al servicio de alumbrado público se hizo una propuesta en tres vías. La primera, ampliar en 13.000 metros lineales las redes de alumbrado público. La segunda, modernizar cerca del 50 por ciento del sistema de alumbrado público al pasar de sodio a luz led, lo que equivale al cambio de cerca de 1950 lámparas que mejoran la luminosidad, reducen el costo de energía y disminuyen el efecto invernadero. La tercera consistió en incursionar en el uso de energía limpias y alternativas. Se iluminaron, con energía solar, 3000 metros lineales de la ciclorruta La Chica.

El éxito de los logros obtenidos durante el proceso administrativo se debió a factores como: escuchar a la comunidad durante el proceso de campaña; consignar de manera metódica toda la información para la elaboración del programa de gobierno que, al final, fue el Plan de Desarrollo Municipal; el diseño del plan financiero del municipio enfocado a hacer operativo el plan de

desarrollo; el adecuado relacionamiento con las entidades gubernamentales, no gubernamentales, sociales y privadas; y la experiencia, el conocimiento y amor por este territorio que nos vio nacer.

Todas estas acciones propenden por el uso eficiente del consumo de energía, agua y manejo de residuos sólidos, las cuales, sin duda, marcarán un derrotero en política pública que garantiza que Anapoima siga siendo un territorio sostenible y resiliente al cambio climático. Todos estos serán temas obligados en la agenda de los próximos mandatarios a la alcaldía de Anapoima.

Se cumplió con creces el sueño colectivo gracias a que, junto con el equipo de gobierno, se centró toda la atención, conocimiento y trabajo en el logro de las transformaciones que requeridas para seguir haciendo de Anapoima esa tierra de bendiciones, donde construir sobre lo construido es y será un “compromiso con la gente”.

En Manizales se aprovecha la crisis para avanzar hacia una ciudad sostenible

Carlos Mario Marín Correa

Alcalde de Manizales (Caldas), período 2020-2023

La Manizales que se construye es una ciudad distinta. Quien se haya ido hace algunos años, y regrese ahora, encontrará una capital más sintonizada con los retos del desarrollo sostenible del siglo XXI. Un territorio que aprovechó la crisis para llevar a cabo proyectos que lo acercan al ideal de ser un municipio incluyente y competitivo.

Manizales es hoy una ciudad para todos sus habitantes, que se construye de manera dinámica y, sobre todo, conectada con la gente, su historia, el medioambiente, la región y el mundo. Hoy, se hace posible un lugar en donde se puede vivir mejor desde el nacimiento hasta la vejez, con criterios de calidad de vida, bienestar, amabilidad y respeto.

Durante la pandemia, se convocó a la ciudadanía a una amplia conversación para encarar la crisis, soñar en grande y superar la emergencia sanitaria. Producto de ello, surgió el Pacto por la Reactivación y el Crecimiento, con el que se estableció una visión a largo plazo y se formuló un plan para la Manizales del futuro.

El resultado ha sido una ciudad alineada con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que ejecuta acciones y proyectos estratégicos en cinco ejes: Hábitat Urbano, Ciclo Educativo y Desarrollo Humano, Competitividad, Acción por el Clima, Movilidad Sostenible y Transparencia.

Estas líneas recogen las prioridades para Manizales, bajo el propósito de cumplir con los objetivos de desarrollo global. A continuación, se explican los proyectos estratégicos ejecutados en cada una de estas líneas, sus principales características y objetivos:

- a. Hábitat Urbano. Contribuye a los ODS 1, 3, 4, 9, 10, 11, 13

El espacio público —parques, plazas, plazoletas, bulevares, escenarios deportivos y zonas verdes— representa para los ciudadanos la posibilidad de mejorar su salud física y mental, disfrutar del paisaje y el aire limpio. Es el lugar para

encontrarse con los demás y fortalecer la calidad de vida. A la fecha, se han inaugurado cerca de trescientas obras.

Hoy, la ciudad produce orgullo por su belleza y armonía a través del entorno. Por eso, se realizó una inversión sin precedentes en la construcción y adecuación de múltiples espacios públicos, para que los manizaleños disfruten de lugares óptimos para encontrarse, ejercitarse, caminar, descansar, recrearse y pasear a las mascotas. Estas han sido las apuestas:

- **Red de Parques Verdes:** se rehabilitaron más de cien en la ciudad, entre ellos, Faneón, el Arenillo y Chipre reconstruidos por completo. Además, el nuevo parque recreo-deportivo de San Sebastián y la instalación de mobiliario en más de cuarenta espacios, focos de contaminación e inseguridad. Igualmente, se llevó a cabo el mantenimiento de diversos parques de barrio.
- **Campus Manizales:** con la Universidad Nacional se diseñó una red de bulevares, ciclorrutas, alamedas y plazoletas que conectan distintas zonas del municipio, desde el noroccidente hasta el oriente. Se construyeron obras que integran este proyecto como algunos bulevares de realce, piezas únicas de arquitectura urbana, con énfasis en una ciudad para caminar, con árboles y diseños a escala humana.
- **Restauración de la Escuela Juan XXIII:** se está reconstruyendo el edificio en bahareque más grande del país para convertirlo en un centro cultural y de memoria para el occidente colombiano. Está ubicado en la zona de Fundadores y será el epicentro de la cultura y el reconocimiento de la identidad de Manizales como ciudad de tradición educadora: el Cerebro de Colombia.
- **Rehabilitación de escenarios deportivos:** al igual que con los parques, se hicieron grandes ejecutorias, como la reconstrucción de los coliseos mayor y menor; la remodelación de los camerinos y áreas de servicio del estadio Palogrande; el cambio del césped sintético de la cancha auxiliar Luis Fernando Montoya; la renovación del Velódromo de la Universidad de Caldas, en donde se hizo una cancha sintética y se montó un cierre perimetral para la práctica simultánea de ciclismo, atletismo y fútbol; la repavimentación del velódromo y mejora de la pista atlética. También se rehabilitaron cincuenta canchas multifuncionales en todas las comunas de la ciudad, a las cuales se les puso revestimiento sintético, iluminación y cerramientos.

- **Mejoramiento Integral de Barrios:** se hizo la intervención de cuatro asentamientos humanos. Se legalizó el primero de ellos: Chachafruto, en donde se presentó un mejoramiento integral que incluye titulación de viviendas, conexión a la red de saneamiento básico, obras de urbanismo, escenario deportivo, pavimentación y afiliación de los habitantes a los programas de empleo y emprendimiento.
 - **Barrio Verde:** en San Sebastián, barrio en condición de vulnerabilidad al norte de la ciudad, se construyeron 251 apartamentos para personas que perdieron sus hogares en 2017 durante la temporada de lluvias. Una obra realizada bajo principios arquitectónicos que velan por el cuidado del medioambiente.
- b. Ciclo educativo y desarrollo humano. Contribuye a los ODS 4, 5, 9, 10, 11.

Manizales ha sido reconocida como “ciudad educadora” desde los inicios de su historia. Bajo ese legado, se trabajó para responder a los desafíos del siglo XXI mediante la consolidación de proyectos que incrementan la calidad de vida para todos los ciudadanos. Esto se hizo en alianza con la Fundación Luker y otras entidades a través de estas estrategias:

- **Gestar Futuro:** desde la gestación y durante los primeros mil días de vida, se garantiza la alimentación a las madres y los recién nacidos. Esto se complementa con seguimiento oportuno y acompañamiento para la lactancia materna, para asegurar así que los niños tengan un desarrollo adecuado de cara al aprendizaje.
- **Centros Demostrativos para la Primera Infancia:** con base en las mejores experiencias en el ámbito nacional, se crearon centros demostrativos, en donde se aplican herramientas tecnológicas para detectar y realizar seguimiento a los estados emocionales y físicos de los menores. Lugares de innovación y experimentación para la atención de la primera infancia y la calidad educativa.
- **Jardín Infantil Nocturno Luz Verde:** se brinda atención a niños entre 3 y 12 años, cuyos padres o madres trabajan por las noches. Reciben atención integral en salud, nutrición, educación y protección social. Así, se garantiza el desarrollo humano y se cierran las brechas sociales. Son hijos de madres y padres cabeza de familia que no cuentan con redes de apoyo que se encargue de los menores de edad.

- **Lectoescritura y matemáticas:** aprendamos Todos a Leer es un programa de refuerzo en comprensión de lectura para estudiantes de primaria de las 51 instituciones educativas oficiales. Tiene un impacto comprobado del 30 por ciento en el mejoramiento de estas competencias. También se optimizó la enseñanza de las matemáticas, a fin de garantizar que los niños alcancen un nivel satisfactorio de conocimiento.
- **Universidad en tu Colegio:** es un programa dirigido a estudiantes de grados 10 y 11, que cubre al 70 por ciento de los jóvenes de los planteles oficiales. Les permite estudiar carreras técnicas o tecnológicas con el fin de que obtengan un título de educación superior al salir del colegio. Tiene un impacto comprobado de mejores ingresos, una vez que los estudiantes favorecidos llegan al mercado laboral, un 65 por ciento más en comparación con otros bachilleres.
- **Agencia de Empleo para Jóvenes:** el último paso del ciclo consiste en la conexión con el mercado laboral. Por ello, creamos una agencia de empleo joven con Confa, la caja de compensación familiar de Caldas. A través de ella, no solo se detectan y ofrecen plazas laborales, sino que se brinda formación y asesoría para identificar oportunidades laborales. De esta manera, la ciudad pasó de ocupar, antes de nuestro gobierno, la casilla 19 en materia de empleo juvenil a ser hoy una de las ciudades con más trabajo para esta población.

c. Movilidad Sostenible. Contribuye a los ODS 7, 8, 9, 10, 11, 13.

Uno de los mayores activos de Manizales es que tiene trayectos cortos de desplazamiento. Por eso, es calificada como “ciudad de 15 minutos”. La ciudadanía quiere que transitar sea sinónimo de calidad, que cada vez sea menos probable que las personas de cualquier edad y condición sufran accidente y que todos tengan acceso a transporte de bienestar. Por eso, se está construyendo:

- **Línea 3 del Cable Aéreo:** una obra que continúa con el circuito de cables urbanos. Esta línea conectará la ciudad de sur a norte en un trayecto de 12 minutos, desde la Terminal de Transporte hasta los centros universitarios y económicos. Permitirá pasar de 12 trayectos actuales a 42 posibles de manera integrada, pues articulará los principales centros de actividad de Manizales con otros municipios de la región. Se movilizan cerca de 12.000 pasajeros adicionales por día, es un medio eléctrico y libre de siniestros viales.

- **Intercambiadores viales de Los Cedros y Los Cámbulos:** a fin de tener una movilidad fluida, fueron desarrolladas intervenciones al servicio del transporte público y de vehículos, que resuelven los dos principales cuellos de botella de la ciudad: las glorietas de Los Cedros y Los Cámbulos. Mediante intercambiadores a desnivel habrá conexión, de manera fluida, con el norte de Caldas y otros municipios.
 - **Centro Integrado de Gestión de la Movilidad:** en sintonía con las mejores prácticas en el ámbito internacional, se adecuó el Centro de Gestión de Movilidad, en donde es posible hacer seguimiento en tiempo real del tránsito. Tiene geolocalización de los agentes y fueron instalados dispositivos para examinar las vías principales y tomar decisiones basadas en datos; movilizar unidades de manera inmediata ante los accidentes; optimizar tiempos de semáforos; y otros beneficios.
- d. Acción por el clima. Contribuye a los ODS 3, 6, 7, 9, 10, 11, 13, 14.

El cambio climático es una realidad y las ciudades del mundo juegan un papel crucial en la lucha contra este fenómeno. Manizales, que está sintonizada con los retos del siglo XXI, aporta a ello con el desarrollo de proyectos estratégicos como la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR), el cambio de luminarias públicas contaminantes por unas de menor consumo energético, y la Línea 3 del Cable Aéreo, que sustituirá parte del transporte público con sistemas de cero emisiones.

- **PTAR Los Cámbulos:** la planta limpiará las aguas del río Chinchiná, la séptima cuenca más contaminada del país. Esta obra se complementa con toda la red de colectores e interceptores que, desde la empresa Aguas de Manizales, se han adecuado durante el actual gobierno.
- **Modernización del alumbrado público:** se llevó a cabo una completa reposición de las luminarias contaminantes por luces blancas LED. Esto redujo a la mitad el consumo de energía que generan, mejoró la intensidad lumínica en toda la ciudad, lo que favoreció la seguridad y el bienestar ciudadano. Gracias a la modernización, Manizales evitará que lleguen a la atmósfera 4500 toneladas de gases contaminantes al año. Hasta la fecha se han cambiado más de 17.000 y se continúa con el proceso desde INVAMA, entidad descentralizada encargada de la gestión y administración del alumbrado público.

e. Competitividad. Contribuye a los ODS 4, 7, 8, 9, 10, 11, 13

En el entorno global económico de hoy no son las empresas las que compiten, sino las regiones y los ecosistemas productivos los que logran integrarse y generar riqueza. Manizales consigue este propósito con base en sus capacidades de innovación, a partir de educación de alta calidad, eficiencia interna, conexión con la región y una apuesta decidida por las tecnologías y los negocios del siglo XXI.

- **Empleo:** nunca en la ciudad se había creado tanto empleo como hoy cuando se marca el máximo histórico de gente trabajando: 228.000 personas, según el DANE. Es la ciudad con más plazas laborales formales del país.
- **Créditos y apoyo a los emprendedores:** de la mano con los empresarios, se han invertido 120.000 millones de pesos con el Banco de Desarrollo Empresarial de Colombia (Bancoldex) para reactivar rápido las empresas tras la pandemia. Se fortaleció el tejido productivo: al pequeño y mediano comerciante se le dieron las herramientas para su formalización.
- **Pacto por la Reactivación Económica:** desde mayo de 2021, se puso en marcha el plan más ambicioso para reactivar la economía de la ciudad, junto a los gremios, empresarios y otros actores. Estuvo compuesto de cuatro pilares: Obra Pública, Ecosistema Empresarial, Incentivos Tributarios y Ajustes Institucionales, y más de treinta acciones diferenciales orientadas a los segmentos empresariales, que le permite a Manizales ser hoy una de las ciudades con más empleo del país.
- **Agencia de Empleo para Jóvenes:** en alianza con Confa, la caja de compensación familiar de Caldas, se creó la agencia de empleo y orientación laboral para jóvenes. De este modo, se favoreció a quienes buscan trabajo por primera vez. Se tendieron puentes de acceso a la formación y se brindó asesoría en la identificación de oportunidades laborales.
- **Catastro multipropósito:** después de más de una década sin actualizaciones catastrales en Manizales, se adoptó esta medida, que aumentó en un 70 por ciento el recaudo de Hacienda y dio eficiencia a los trámites tributarios. El próximo alcalde tendrá el presupuesto más grande en la historia de Manizales, con la calificación financiera más alta: AAAF1+ de Fitch Ratings. Esto se potenció con la renovación y actualización del software de la Secretaría de Hacienda y los incentivos tributarios.

f. Transparencia. Contribuye a los ODS 4, 7, 8, 9, 10, 11 y 13.

Se han implementado, como nunca antes, acciones por la transparencia de la gestión pública, con el fin de luchar contra la corrupción. Por eso:

- **Laboratorio de Innovación Pública:** se creó este portal para que los ciudadanos puedan hacer seguimiento en tiempo real a la gestión pública. Es una plataforma de datos abiertos que es modelo de transparencia internacional. Gracias a ella, Manizales fue finalista de los Smart City Awards, los premios a ciudades inteligentes del mundo, que también recibieron Londres y Wuhan, dos grandes capitales. La próxima administración recibirá uno de los territorios más transparentes y plurales en sus contrataciones del país, según Colombia Compra Eficiente.
- **Oficina de la Contratación:** por primera vez en su historia, Manizales tiene en su Secretaría Jurídica una Oficina de la Contratación, espacio concebido para estructurar procesos de contratación pública de manera transparente y eficiente. Esto para garantizar procesos ajustados a la ley y que se desarrollan de forma abierta a la ciudadanía. Está compuesta por once profesionales, entre abogados y encargados del componente financiero, y fue establecida bajo conceptos de organizaciones modernas y preparada para atender temporadas de alto volumen de contratación, como los inicios de las vigencias.

En conclusión

Se está trabajando para que Manizales sea una ciudad que reconoce su historia, cuida el patrimonio y construye el futuro. Una capital conectada con la región, el medioambiente, sus habitantes y el mundo, que además es competitiva a escala internacional. Un territorio para el buen vivir, en donde todos, desde los niños hasta los adultos mayores, tengan un entorno sostenible, resiliente y con bienestar. Para todo esto, el centro de las acciones ha sido el espacio público. Nada más democrático que hacer de la ciudad en sí misma un lugar para crear, aprender, innovar, expresarse y vivir de manera plena.

Armenia: ciudad sostenible y competitiva

José Manuel Ríos Morales

Alcalde de Armenia (Quindío), período 2020-2023

Después de haber terminado los empalmes, los nuevos alcaldes y gobernadores electos se enfrentarán a un importante reto al iniciar sus gobiernos: liderar los procesos de planificación necesarios para que su plan de desarrollo pueda ser llevado a cabo de manera satisfactoria.

Lo primero que debe tenerse en cuenta es el plan de gobierno propuesto, un documento que se le entregó a la ciudadanía en el momento de la inscripción para darle a conocer las propuestas y programas que liderarán las diferentes administraciones. Este, aporta el insumo para el plan de desarrollo municipal o departamental, que debe estar basado en el plan de desarrollo nacional. Posterior a ello, se deberá revisar el documento de ordenamiento territorial (plan o esquema de ordenamiento territorial), el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos (PSMV), el Programa de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS), y, no menos importante, la actualización del catastro multipropósito.

Los planes de desarrollo territorial (PDT) son la hoja de ruta que crean los funcionarios públicos elegidos por voto popular y se componen de tres fases: diagnóstico, estrategias y plan de inversiones. Cada una de estas fases se formula bajo los parámetros y las guías disponibles en el Departamento Nacional de Planeación.

La primera se centra en identificar las problemáticas que tiene la ciudad y cuáles son las posibles soluciones. La segunda (estrategias) se enfoca en tres aspectos importantes: la visión de desarrollo territorial, la formulación y priorización de objetivos y la estructuración de programas. La tercera (plan de inversiones) define los recursos que se destinarán para cada programa establecido y estructurado en la fase de la estrategia.

Aunado a lo anterior, este proceso implica tener en cuenta aspectos clave como la continuidad de programas o proyectos que deban ser culminados por la nueva administración para lograr el impacto social previsto, la articulación e inclusión de los proyectos prioritarios a corto y mediano plazo del plan de ordenamiento territorial y del plan de ordenamiento zonal, la articulación con

proyectos de índole regional y nacional, la participación ciudadana en la construcción y la estructura del plan de inversión, entre otros.

Esto fue lo que implementó desde la administración de Armenia “Es pa’ todos”, con el objetivo de hacer de una ciudad competitiva y sostenible.

Se llevaron a cabo programas como la gestión integral de riesgo, el mapa de Armenia Sostenible y Competitiva, la guía de actualización catastral para facilitar la gestión de recursos ante el Gobierno nacional, el beneficio a adultos mayores a través del programa de Silverciudad, el crecimiento del presupuesto, la puesta en marcha de Armenia como ciudad inteligente, la biodiversidad, la transparencia y el compromiso en el Programa de Alimentación Escolar (PAE), el compromiso de entregar cuatro obras de valorización y, sobre todo, una debida planificación y continuidad de la buena organización interna de la administración local.

Armenia es una ciudad sostenible y competitiva de la mano de Findeter

Gracias a la gestión realizada desde el inicio del mandato, se firmó el convenio de Ciudades Sostenibles y Competitivas de Findeter, una hoja de ruta para los próximos treinta años, que se enfoca en el desarrollo sostenible del ente territorial para el beneficio de todos los cuyabros.

A través de este plan de acción, que se compone de 38 proyectos en cuatro líneas estratégicas y cuenta con un presupuesto de más de 27.500 millones de pesos, se quiso dejar listo el punto de partida para los próximos gobiernos, para el desarrollo de la ciudad en los siguientes años, y para el impulso de los proyectos que producen sostenibilidad y bienestar a la ciudad. El modelo de gestión integral que soporta el portafolio de productos de Findeter busca dar respuesta a los retos que enfrenta el país en términos de desarrollo de infraestructura social.

Para ello, desde el plan de desarrollo “Es pa’ todos”, y a partir del Decreto 255 del 10 de octubre de 2022, la ciudad adoptó el Plan de Ordenamiento Zonal (POZ) de la avenida Centenario en Armenia, así como el proyecto documento técnico de soporte POZ.

Se realizó la modificación de la narrativa del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), vigente desde 2009, con el desarrollo de planes parciales como un modelo

de ocupación de suelos más ordenado y sostenible. Es importante anotar que los inconvenientes con el actual POT se deben a la interpretación que le han dado al concepto de plan parcial, como uno solo y no varios. El documento evidencia que el desarrollo de los suelos de expansión era vía plan, es decir, solo uno para cada una de las zonas, pero esta dinámica es casi imposible de realizarse con los diferentes propietarios.

Adicionalmente, con un valor aproximado de 1800 millones de pesos, se realizó la expansión del alumbrado público, algo que desde 2015 no se hacía en la capital cuyabra. En total, se han priorizado 171 proyectos en todas las once comunas de Armenia. Se trata de quinientos puntos lumínicos distribuidos así: 228 en las calles, por valor de 658 millones de pesos; 182 en escenarios deportivos, por valor de 814 millones de pesos; tres en gimnasios al aire libre, por 10 millones de pesos; 75 en parques, por valor de 200 millones de pesos; y 12 en vías peatonales, por 30 millones de pesos.

En las comunas, estos proyectos se realizaron según las necesidades priorizadas para el mantenimiento, operación, modernización y expansión del servicio de alumbrado público a fin de garantizar la adecuada y eficiente prestación del servicio. Se distribuirán de la siguiente forma: 12 proyectos en la comuna 1, por 120 millones de pesos; 28 proyectos en la comuna 2, por 339 millones de pesos; 23 proyectos en la comuna 3, por 283 millones de pesos; 6 proyectos en la comuna 4, por 72 millones de pesos; 21 proyectos en la comuna 5, por 111 millones de pesos; 20 proyectos en la comuna 6, por 251 millones de pesos; 16 proyectos en la comuna 7, por 95 millones de pesos; 9 proyectos en la comuna 8, por 98 millones de pesos; 12 proyectos en la comuna 9, por 54 millones de pesos; 8 proyectos en la comuna 10, por 106 millones de pesos; y en la comuna 11 (sector rural), una inversión de 178 millones de pesos.

Así mismo, y con el fin de descontaminar las quebradas de Armenia y convertirla en la capital verde de Colombia, se logró una inversión por cerca de 526.000 millones de pesos, recursos que deberán ser ejecutados dentro de los próximos treinta años.

En lo concerniente al PSMV, junto con la Corporación Autónoma Regional del Quindío, se firmó el Convenio Marco por 57.000 millones de pesos, con los cuales se realizaron obras vitales en la primera fase del PSMV. Se construyeron 19,5 metros lineales de colectores sobre las quebradas La Florida y San Nicolás y un afluente del río Quindío, y se eliminaron con esto 72 puntos de vertimiento. Además, a la par de estas intervenciones se llevarán a cabo la reposición y optimización del sistema de alcantarillado en diferentes barrios de la ciudad.

Una ciudad sostenible y competitiva requiere finanzas sólidas

El presupuesto para la ciudad de Armenia pasó de tener 560.000 millones de pesos en la vigencia 2022 a 609.000 millones de pesos para la vigencia 2023, lo cual representa un incremento de 49.000 millones como resultado del apalancamiento de recursos por fuente de crédito de proyectos de inversión que pasan a vigencias futuras. Además, gracias a la eficiente administración tributaria, se evidencia una sobrejecución de algunas rentas y mejoramiento en el recaudo.

Es válido mencionar que se recibió la administración con un presupuesto de 400.000 millones de pesos y se le entregará al próximo alcalde con el doble de los recursos: sobre los 800.000 millones de pesos. Un logro histórico para la ciudad.

Armenia, certificada como una ciudad inteligente en Colombia

La Secretaría de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Armenia recibió en 2021, con satisfacción, la notificación del MinTIC que la convierte en una de las ciudades inteligentes de Colombia. Una oportunidad para facilitar el desarrollo de la ciudad hacia los próximos cuatro, ocho y doce años.

Surgió a partir de la consultoría realizada por el Ministerio de las TIC, para adquirir datos de la ciudad mediante un modelo de medición y madurez de ciudades y territorios inteligentes (MMMCTI), con el fin de identificar las oportunidades y prioridades que guían al municipio hacia la transformación digital.

Temas como seguridad ciudadana, ocio, economía circular, gobierno digital, participación ciudadana, movilidad inteligente, servicios públicos, gestión del riesgo, gestión del recurso y equidad, serán claves en el avance de un nuevo modelo urbano más inteligente por medio de un sistema de adquisición de datos exactos, que enseña el comportamiento de la ciudad y utilizarlos para el máximo beneficio ciudadano.

40. ¿Cómo la sostenibilidad promueve el desarrollo y el bienestar de los territorios?

Se entiende la sostenibilidad como la búsqueda de un desarrollo que satisfice las necesidades presentes, sin comprometer las capacidades, y que garantiza un equilibrio entre el crecimiento económico, el cuidado del medio ambiente y el bienestar social; que son los tres pilares básicos del desarrollo sostenible.

Para ello, se desarrollan proyectos sostenibles encaminados a mejorar la eficiencia energética, el máximo de reciclaje y reutilización, el transporte ecológico y las viviendas sostenibles, entre otros. De esta forma, se suma a la construcción de un territorio equitativo, viable y vivible.

A fin de ampliar esta respuesta, se invitó a Franco Piza Rondón, director corporativo de Sostenibilidad del Grupo Bancolombia, quien se refiere a la sostenibilidad, desarrollo y bienestar en los territorios colombianos.

Sostenibilidad, desarrollo y bienestar en los territorios

Franco Piza Rondón

Director corporativo de Sostenibilidad del Grupo Bancolombia

En el ámbito global, el índice de competitividad sostenible (ICS) proporciona una visión integral de la competitividad de un país, teniendo en cuenta tanto los aspectos económicos como los sociales y ambientales. Desde lo económico incluye indicadores como el crecimiento económico sostenible, la productividad, la innovación, la diversificación económica y la eficiencia energética. En lo social, evalúa la educación, la salud, la igualdad de género, la seguridad social y la calidad de vida de la población. En términos ambientales, analiza la gestión de residuos, la calidad del aire y del agua, la biodiversidad, la energía renovable y la mitigación del cambio climático. En la evaluación 2022, Colombia ocupó el puesto 50 entre 180 países; y se ubicó en el primer lugar en capital natural, en el 57 en capital económico y en el 142 en capital social.

Justo sobre estos capitales se centra el concepto de economía del bienestar de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD, por sus siglas en inglés), que a través de su indicador Better Life evalúa el bienestar y la calidad de vida en diferentes países, tomando en cuenta aspectos de medio ambiente, calidad de vida, desarrollo económico inclusivo, participación ciudadana y gobernanza.

La Agenda 2030, guiada por los 17 ODS, muestra la relación entre la sostenibilidad y el bienestar de las comunidades en las dimensiones sociales, ambientales, económicas, humanas e institucionales. Colombia tiene compromisos frente a la Agenda 2030 que están igualmente plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo, cuyo avance anual considera los aportes de cada municipio y departamento del país, a partir de la implementación de sus planes de desarrollo territoriales.

Frente a su avance particular, los mandatarios locales cuentan con instrumentos como el índice de desarrollo humano municipal (IDHM) que considera indicadores como la educación, la salud, y el ingreso per cápita; el Sistema de Evaluación del Desempeño de la Gestión Pública Territorial (SIGEP) que se basa en indicadores relacionados con la gestión pública, el cumplimiento de metas y la eficiencia en el uso de los recursos; y el índice de competitividad regional (ICR), elaborado por el Consejo Privado de Competitividad, el cual evalúa aspectos

como infraestructura, educación, salud, innovación y entorno empresarial, entre otros; a fin de determinar el grado de competitividad, sostenibilidad y bienestar de cada región.

Todas estas mediciones sirven como una guía para que alcaldes y gobernadores le den la importancia merecida al desarrollo sostenible y su conexión con el bienestar de sus comunidades y, por ende, tengan en cuenta estos aspectos a la hora de definir sus planes de desarrollo, en los que podrán encontrar el aporte y convergencia de múltiples actores del sector privado, académico, tercer sector, multilaterales, cooperantes y el Gobierno nacional. La agenda de los ODS es un desafío común.

Cada territorio es distinto, no es posible comparar el concepto de bienestar entre un municipio y otro. Se pueden encontrar semejanzas, pero todo parte de elementos diferenciadores como la cultura, el tamaño de la población, el desarrollo económico, la conexión con otros territorios y los ecosistemas naturales, etcétera. De esta forma, pueden entenderse las necesidades que se plantean las comunidades y sus prioridades, razón por la cual resulta de vital importancia que al proceso de planeación del bienestar ciudadano se sumen los diferentes actores de una sociedad: el gobierno local, los ciudadanos, la academia y el sector privado. Esto lleva a tener un dimensionamiento completo de la problemática existente en cada territorio.

Teniendo esto claro, el paso siguiente es establecer esas necesidades en términos de seguridad, servicios, oferta laboral, salud, movilidad, vivienda y ambiente, entre otros. Es posible que este listado sea tan largo que sea un sofisma desarrollar soluciones para cada aspecto, pero una buena mesa de trabajo debe priorizar y definir unos mínimos viables que permitan que el territorio evolucione de forma apropiada y que las personas se sientan identificadas y satisfechas.

De acuerdo con lo anterior, resulta esencial entender y saber aplicar la definición de los ODS, definidos por las Naciones Unidas. Consiste en un buen punto de partida para entender y materializar el bienestar de las ciudades y, en esta línea, llevar a cabo la planificación de los territorios. Por esto, en Colombia muchos planes de desarrollo locales han sido construidos en el marco de los ODS.

En resumen, los territorios deben planearse a partir de los siguientes elementos clave para que los futuros mandatarios, las personas, el ambiente en que se desarrollan y la infraestructura (la cual abarca no solamente las vías, sino que se convierte en un concepto mucho más amplio que enmarca tecnológica, servicios públicos y movilidad, entre otros).

41. ¿Es posible desarrollar en los territorios un turismo sostenible?

El turismo sostenible se basa en originar un impacto mínimo sobre el medio ambiente. En otras palabras, consiste en fomentar un turismo respetuoso con el ecosistema, que tenga el menor impacto posible sobre el medioambiente y la cultura local; y que genere empleo e ingresos de la población autóctona.

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), el turismo sostenible o responsable es aquel **“que respeta tanto a la población local como al viajero, el patrimonio cultural y el medio ambiente”, mientras brinda** la posibilidad de tener unas vacaciones emocionantes y, al mismo tiempo, beneficiar a los pobladores de las regiones con alto flujo de turistas.

Para la Organización Mundial del Turismo (OMT)⁵, la clave es “tener plenamente en cuenta las repercusiones actuales y futuras, económicas, sociales y medioambientales para satisfacer las necesidades de los visitantes, de la industria, del entorno y de las comunidades anfitrionas”.

A fin de alcanzar un nuevo modelo de turismo, el del turismo sostenible, la OMT fijó desde 1975 el cuidado del medioambiente como uno de sus objetivos y definió las siguientes rutas para lograrlo: **optimizar los recursos medioambientales, priorizar la autenticidad de la cultura local y la distribución de la riqueza.**

De acuerdo con los datos de la OMT y del Informe sobre Población Mundial de Naciones Unidas, el turismo es una de las mayores industrias globales, al representar la décima parte del PIB y del empleo del mundo. En este orden de ideas, el turismo sostenible debe⁶: Dar un uso óptimo a los recursos medioambientales, que son un elemento fundamental del desarrollo turístico, para así mantener los procesos ecológicos esenciales y ayudando a conservar los recursos naturales y la diversidad biológica.

5 Organización Mundial del Turismo (OMT), agencia especializada de las Naciones Unidas, es la organización internacional líder en el campo del turismo. Uno de sus objetivos es promover el conocimiento y las políticas turísticas en el mundo, abogar por un turismo responsable y promoverlo como fuerza impulsora hacia el crecimiento económico, el desarrollo inclusivo y la sostenibilidad ambiental.

6 <https://www.unwto.org/es/desarrollo-sostenible>

Respetar la autenticidad sociocultural de las comunidades anfitrionas, conservar sus activos culturales y arquitectónicos y sus valores tradicionales, y contribuir al entendimiento y la tolerancia intercultural.

Asegurar unas actividades económicas viables que reporten a todos los agentes, a largo plazo, beneficios socioeconómicos bien distribuidos: oportunidades de empleo estable, obtención de ingresos y servicios sociales para las comunidades anfitrionas; para contribuir a la reducción de la pobreza.

Adicionalmente, el turismo responsable, sostenible y universalmente accesible es una herramienta de vital importancia por su contribución directa o indirectamente en la Agenda 2030, en especial con el cumplimiento de los ODS **8, 12 y 14** sobre crecimiento económico inclusivo y sostenible, consumo y producción sostenibles, y uso sostenible de los océanos y los recursos marinos, respectivamente.

Como lo señala António Guterres, secretario general de la ONU: “No hay tiempo que perder. Repensemos y reinventemos el turismo, y juntos ofrezcamos un futuro más sostenible, próspero y resiliente para todos”.

La gobernadora del Atlántico, Elsa Noguera de la Espriella, comparte lo que se ha venido desarrollando en su departamento en términos de turismo. Asimismo, para presentar la experiencia en turismo sostenible en el departamento de Cundinamarca, participa Luisa Fernanda Aguirre Herrera, gerente general del Instituto Departamental de Cultura y Turismo de Cundinamarca (IDECUT). La Secretaria de Desarrollo Económico y Turismo de Zipaquirá (Cundinamarca), Laura Ximena Murcia Parra, describe la iniciativa “Zipaquirá despierta”, implementada en su municipio.

La clave es la gente

Elsa Margarita Noguera de la Espriella

Gobernadora del Atlántico, período 2020-2023

Llevar oportunidades de empleo y emprendimiento a los municipios del Atlántico se convirtió en una obsesión cuando fui elegida gobernadora en 2019. La gente misma, trabajar en su tierra y no tener que desplazarse a diario hasta Barranquilla o la zona metropolitana.

Se identificaron los sectores que más generaban empleo y empezó el trabajo a toda marcha: obras de infraestructura, agroindustria y financiación para microempresarios, entre otros. La apuesta más ambiciosa fue por el turismo del departamento, un sector de rápida generación de empleo y con un enorme potencial que muchos habían ignorado por el temor a competirle a Santa Marta o Cartagena, pero que hoy, después de un arduo trabajo de tres años, empieza a brillar a escala nacional.

Para lograr estos resultados, la clave estuvo en escuchar a la gente. Dedicar el tiempo para aprender, municipio por municipio, con qué sueña la comunidad fue determinante al momento de construir el plan de desarrollo y brindarle una identidad turística a cada zona del Atlántico.

Usiacurí es un buen ejemplo. Conocido tradicionalmente como el pesebre del Atlántico, este pueblo se caracterizaba por su vocación artesana y por ser la cuna del poeta Julio Flórez. Pero a pesar de su belleza tradicional, el municipio solo recibía cuatrocientos visitantes al mes y su gente soñaba con que Usiacurí fuese un destino turístico reconocido.

Por ello, se diseñó la estrategia de transformación social mediante el color “Usiacurí es más», desarrollada por la Gobernación del Atlántico, de la mano de la Fundación Pintuco y la alcaldía de Usiacurí. Las acciones del proyecto tenían un componente social, técnico, artístico, cultural y turístico. Como eje transversal y articulador, el componente social propició dinámicas participativas con la comunidad que fomentaron el empoderamiento y la apropiación comunitaria. Toda la transformación que vive el municipio es gracias a las acciones realizadas de la mano de la comunidad, han sido los usiacureños los actores de su propia transformación.

Se soñaba en Usiacurí con tener el mural en techos más grande de Colombia. Para eso, se realizó un proceso masivo de concertación de la propuesta arquitect-

tónica, se instalaron diez puntos de votación, y durante tres jornadas, asistieron a las urnas más de 893 familias. En un proceso de participación y votación masiva se eligió con un

89,9 por ciento la propuesta ganadora “Usiacurí es más arte y tradición” para realizar una obra artística de gran formato (18.000 metros cuadrados) que resaltara la riqueza natural de la reserva de Luriza. En los techos de las casas de las familias se pintaron ejemplares como la guacharaca colombiana, el periquito bronceado, la pitanga abejera, el búho de anteojos y el tucán caribeño.

Los resultados fueron inmediatos. Todos querían la selfie con los techos pintados de Usiacurí. Los ingresos de los usiacureños aumentaron desde el primer fin de semana, las ventas habituales pasaron de 350.000 pesos a 3 millones de pesos, lo cual ha beneficiado no solo a quienes están en la ruta certificada sino a todos los habitantes del municipio, a través del aumento de las cadenas de proveedores, abastecimiento y mano de obra artesanal, y de oferta gastronómica. Se han promovido economías circulares y desarrollo, y Usiacurí pasó de recibir 400 visitantes a 24.000 personas al mes.

El Malecón del Mar

Con una importante inversión en infraestructura, también se le apostó a que la zona costera del Atlántico se convirtiera en una parada turística obligada. Cuando fui alcaldesa de Barranquilla, se trabajó para que la ciudad le diera de nuevo la cara al río y esta vez como gobernadora del Atlántico me empecé en que el departamento le diera la cara al mar.

Fue así que nació el gran proyecto del Malecón del Mar en Puerto Colombia. Puerto Colombia está cada vez más cerca de convertirse en un destino turístico nacional e internacional. Con las obras de remodelación de la Plaza Principal y la recuperación de 200 metros del histórico muelle, que se integrarán con el Malecón del Mar, los porteños y visitantes podrán vivir la experiencia de 1920, donde se conectarán con el relato histórico del primer muelle que tuvo el país para revivir el esplendor de esa época, mientras se disfruta del espacio público frente al mar.

El muelle y la renovada Plaza Principal están llamados serán el epicentro de la cultura y el turismo en el Atlántico. Se trabajó con diversos sectores de la comunidad, comerciantes, artistas, historiadores y juntas de acción comunal; para que sean ellos quienes construyan el tejido social para la apropiación y sostenibilidad de este espacio público.

El Malecón del Mar se integrará con la nueva plaza y muelle de Puerto Colombia. El proyecto contempla la construcción de un Centro Gastronómico Internacional, la recuperación ambiental de los mangles, la inclusión del Mercado Sazón Atlántico y la transformación de las playas de Miramar.

Con este atractivo, la zona costera del Atlántico se convertirá en una parada obligatoria entre Cartagena y Santa Marta, con lo que se reactivará la economía y se generarán 6600 empleos directos y otros 11.000 indirectos.

Este proyecto aporta un nuevo hito arquitectónico como espacio urbano, detonante del desarrollo de nuevas actividades para los habitantes del municipio y sus visitantes. Qué sea un nuevo lugar de encuentro, con infinitas posibilidades de entretenimiento, para redescubrir el estilo de vida porteño y avivar el progreso comercial y turístico del municipio.

El Centro Gastronómico Internacional del Malecón del Mar será un espacio en donde, a través de la gastronomía, se mostrará la multiculturalidad que ingresó al país por Puerto Colombia y que perdura hasta hoy en los sabores locales. Este espacio representa un homenaje a los migrantes. Allí los visitantes podrán disfrutar de la mejor comida árabe, china, española, italiana o alemana; también será un hermoso espacio público de contemplación del mar.

Entre las obras del Malecón del Mar se prevé también la recuperación ambiental de los mangles mediante la creación de un reservorio natural, con senderos peatonales para el disfrute de la naturaleza frente al mar y con el ordenamiento de la playa Miramar, que dota los espacios con infraestructura turística.

Asimismo, el Mercado Sazón Atlántico se consolida como un espacio para mostrar el sabor del departamento, donde los festivales gastronómicos estarán representados los 365 días del año. La arepa de huevo de Luruaco, el pastel de Pital de Megua, el dulce de guayaba, los bollos típicos y más estarán al alcance de todos. Las artesanías, con elementos de tradicionales del departamento, jugarán un rol central como souvenirs de los visitantes locales, nacionales e internacionales. Se ofrecerán como recuerdos de quienes visiten este espacio único en el Caribe colombiano.

Con el Malecón del Mar le apostamos a la reactivación de la economía local y a la dinamización del corredor costero para crear nuevas oportunidades de empleo y emprendimiento en esta zona del departamento. Puerto Colombia tiene sus mayores fortalezas en su historia y patrimonio. El territorio costero, entre finales del siglo XIX y la primera mitad del XX, fue sede de la actividad marítima de Barranquilla, con la cual se conectaba a través del ferrocarril. De ese

periodo data el muelle, inaugurado en 1893, diseñado por el ingeniero cubano Francisco Javier Cisneros.

Puerto Colombia fue el primer muelle marítimo del país por el cual ingresaron, entre finales de siglo XIX y comienzos de siglo XX, la mayoría de los inmigrantes de todas partes del mundo durante la Primera y la Segunda Guerra Mundial. Dinamizó el desarrollo que se expandió por todo el país.

Alemanes, italianos, árabes y judíos, entre otros inmigrantes provenientes de varios lugares del mundo, entraron por Puerto y habitaron el territorio o se desplazaron hacia otras zonas de Colombia, nutriendo con sus conocimientos, cultura y oficios el progreso nacional.

Así como Usiacurí y Puerto Colombia, se han encontrado otras grandes vocaciones turísticas a lo largo y ancho del Atlántico: Salinas del Rey como gran sede de los deportes náuticos y del kitesurf a escala mundial, Luruaco con sus ofertas de deportes de aventura, Baranoa con los primeros campos de girasoles florecidos (que posteriormente ha hecho presencia en siete municipios más del departamento), el turismo histórico en Salgar, los planes de ecoturismo en la reserva de Luriza, etcétera.

En estos tres años y medio, se ha logrado que el atlanticense conecte con experiencias de turismo local, hecho que antes no sucedía, y conozca todos los atractivos que tiene el departamento. La oferta turística se ha convertido en un elemento clave para el empoderamiento de las comunidades rurales a través del cual se ha incrementado el empleo y las oportunidades, al tiempo que se ha fortalecido el patrimonio natural y cultural de los municipios.

Con la estrategia para convertir el turismo en motor de desarrollo, el último año el número de empresas prestadoras de servicios turísticos se ha incrementado en un

60 por ciento, pasando de 1074 a 1700. En la zona costera, en particular en Salinas del Rey, se han creado cinco nuevos eco-hoteles y la nueva experiencia de playas en Sabanilla logró movilizar en su primera semana 400 millones de pesos. Estas son solo algunas cifras que dan cuenta del impacto que la activación del turismo ha generado para los atlanticenses.

Aún son muchos los retos y el trabajo por hacer, pero es una realidad que Atlántico hoy es un destino turístico que complementa la oferta de la región.

Turismo y sostenibilidad

Luisa Fernanda Aguirre Herrera

Gerente general del Instituto Departamental de Cultura
y Turismo de Cundinamarca (IDECUT)

Los prestadores de servicio, la comunidad receptora, visitantes y turistas, luego de la pandemia y conscientes de las condiciones de vulnerabilidad de los destinos y de la humanidad por el agotamiento de los recursos renovables y las consecuencias del cambio climático, abogan por un turismo sostenible, resiliente, inclusivo, justo y equitativo en el reparto de sus beneficios.

En este sentido, es notorio el cambio de preferencia; ahora a los viajeros les atrae los pueblos alejados de las aglomeraciones humanas y urbanas por ser lugares más verdes, el contacto con la naturaleza, también los territorios donde los recibe la familia y comunidad para compartir cultura, costumbres, idiosincrasias; otros visitan los ya reconocidos.

Los destinos turísticos que hacen la diferencia son los que satisfacen la expectativa del turista y motivan su regreso y la llegada de más visitantes con experiencias inolvidables, servicios de calidad, atención cálida; así las cosas, se produce un turismo de alto valor para el residente y habitante porque los dos cuidan y disfrutan los pueblos y su riqueza ambiental, cultural, paisajística, arquitectónica, y contribuyen así al crecimiento económico y prosperidad con más ingresos, empleo, trabajo decente; conservación y cuidado del patrimonio cultural y natural.

Los destinos turísticos sostenibles asumen grandes retos. Por una parte, organizan y capitalizan una oferta turística que sea de real interés de quienes los visitan (demanda turística), y por otra, conservan y promocionan de manera razonable el patrimonio natural, construido, cultural, económico y social de tal manera que la satisfacción sea de la sociedad anfitriona y del turista.

Cundinamarca incursiona en el turismo sostenible con rutas que se diferencian por sus diversos climas, particular riqueza histórica, cultural, y natural como la de la Ruta La Leyenda del Dorado, que trasciende fronteras y se desarrolla en territorios de Boyacá, Bogotá y Cundinamarca; la Ruta del Agua, que atrae por sus grandes reservas de agua, sus pueblos y la naturaleza que la rodea; y la Ruta Dulce y Aventura, con la panela hecha en trapiches tradicionales, la molienda de la caña y el deporte de aventura en ríos y montañas.

Fortalecen estas rutas diversos programas. Posadas turísticas rurales atienden la demanda de alojamiento en medio de paisajes y costumbres propias de Cundinamarca. Pueblos Dorados hace notar los atractivos culturales, religiosos, naturales, el embellecimiento físico, los sabores de su gastronomía, las estadias y paquetes turísticos que ofertan los prestadores de servicios turísticos ya organizados; ofrecen buenos alojamientos, transporte, guías, operadores y la promoción digital. Su objetivo es satisfacer los sueños y las expectativas de quienes los visitan al sorprenderlos con experiencias únicas. Choachí, ejemplar en su propuesta turística, ha sido galardonado por Organización Mundial de Turismo (OMT) como uno de los mejores.

Se recomienda a los mandatarios de próximos gobiernos incorporar a sus agendas el turismo sostenible con acciones concretas de sostenibilidad ambiental, social, económica, cultural y de gestión responsable del destino (tabla 6-1). Se trata de contribuir con crecimiento y desarrollo a los ODS, la pervivencia del planeta y la humanidad mediante la distribución equitativa de sus beneficios.

Tabla 6-1. Criterios para el crecimiento del turismo sostenible

SOSTENIBILIDAD	CRITERIOS PARA EL CRECIMIENTO DEL TURISMO SOSTENIBLE
Ambiental	<ul style="list-style-type: none"> ● Medidas de registro, control, vigilancia y de prevención contra el tráfico de fauna y flora. ● Iniciativas para incorporar al turismo solamente los atractivos naturales que haya con infraestructura básica y con medidas de preservación, conservación, promoción, divulgación y manejo racional de actividades flujos turísticos para disfrutar y sin daño. ● Definición e implementación de acciones de compensación huella ambiental causada por los prestadores de servicio y los viajeros o visitantes. ● Incorporación de medidas interdisciplinarias para la mitigación y adaptación al cambio climático, entre ellos mercados verdes, uso responsable y racional de los recursos en la prestación de servicios públicos y turísticos sin detrimento de los necesarios para los habitantes del destino.
Social	<ul style="list-style-type: none"> ● Turismo sin barreras económicas, comunicacionales, actitudinales y físicas para que las poblaciones con discapacidad sean incluidas. ● Reconocer en las peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias (PQRSD) ● PQRSD el nivel de inconformidad o satisfacción de la comunidad receptora e incorporar las medidas o estrategias necesarias dentro del plan. ● Costos asequibles o promociones de tarifas diferenciales especiales para que las comunidades locales con dificultad socioeconómica disfruten también atractivos y servicios turísticos. ● Control, vigilancia y medidas de prevención contra la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes (ESCENNA). ● Colegios amigos del turismo.

<p>Económica</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Contribución o participación del turismo del destino al PIB (también puede ser impuesto recaudo por turismo, ICA). ● Aumento de empleos formales y remuneración justa. ● Participación del turismo en el empleo. ● Incremento de la formalización turística, es decir, aumentar el número de prestadores de servicios en el registro nacional de turismo (RNT). ● Servicio de calidad según las normas técnicas sectoriales (NTSS). ● Los (RNT) y (NTSS) requieren vigilancia y orientación técnica
<p>Cultural</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Reconocimiento o consolidación del inventario y los atractivos culturales del destino, para ofertar productos culturales con debidas estrategias de preservación, promoción del patrimonio cultural material e inmaterial. ● Salvaguarda, fomento y promoción de la identidad, gastronomía y diversidad cultural del destino y su oferta en productos o eventos. ● Organización y prestación de servicios culturales dentro de la oferta turística.
<p>Gestión responsable del turismo</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Participar la comunidad receptora para control, vigilancia y medidas a tiempo para la conservación, restauración, preservación del recurso cultural natural y su diversidad. ● Procesar e interpretar los sistemas de información de datos sobre demanda y oferta turística. ● Incorporar estrategias de oferta turística que respondan a la demanda turística o expectativas de quien los visita. ● Tener en cuenta las condiciones de vulnerabilidad ambiental y la gestión de riesgos para las estrategias adecuadas. ● Constituir un área encargada del turismo y asignación de recursos. ● Hacer una pedagogía turística tanto para residentes y visitantes para adoptar comportamientos amigables con el entorno cultural, natural y las poblaciones que habitan el destino.

Fuente: elaboración propia, (2023).

“Zipaquirá despierta”, una apuesta desde el turismo sostenible

Laura Ximena Murcia Parra

Secretaria de Desarrollo Económico y Turismo de la alcaldía
Municipal de Zipaquirá (Cundinamarca)

El turismo viene abriendo nuevos escenarios de crecimiento económico de alto impacto para los municipios del país y sus poblaciones, motivando la consolidación de productos que ofrezcan experiencias únicas y sostenibles para el bienestar personal y la integración familiar.

Para el municipio de Zipaquirá, el turismo es un pilar importante en su economía, porque dinamiza el desarrollo humano y social en el territorio. Por ello, uno de los principales retos afrontados ha sido la creación de nuevas alternativas que posicionen la oferta turística con mayor proyección en el tiempo, siempre con una visión de impacto regional, nacional e internacional.

Zipaquirá tiene una majestuosa Catedral de Sal, la primera maravilla de Colombia, un tesoro arquitectónico y religioso que recibe 559.334 turistas al año y atiende su mayor flujo de visitantes en las temporadas de Semana Santa, vacaciones de junio, Navidad y festivo de Reyes. Este potencial de visitantes obliga a crear e innovar experiencias de bienestar únicas que marcan los imaginarios de los turistas desde lo religioso y lo arquitectónico. Para esto, se requiere de innovación en la gestión de los servicios y productos que se incluyen en el recorrido de este imponente templo subterráneo, 180 metros bajo tierra.

En ese sentido, para el gobierno municipal y la alcaldía siempre ha sido una prioridad la implementación de una oferta complementaria para que el turista pernocte en el municipio y encuentre un espacio de integración familiar, luego de su recorrido por Catedral de Sal. Por lo cual, de la mano de Colombia Líder, se inició la estructuración de un producto turístico, a fin de consolidar una oferta nocturna y sostenible socialmente para Zipaquirá y la región tras los efectos socioeconómicos de la pandemia, denominado “Zipaquirá despierta”.

Como municipio se es parte del corredor turístico central de Cundinamarca, por ello, “Zipaquirá despierta” es una experiencia de reactivación económica desde el turismo, que promueve la oferta gastronómica local y los establecimientos de vida nocturna, produciendo una oferta sostenible, segura e innovadora. Se pretende

disponer de servicios turísticos que motiven a los turistas a pernoctar en el municipio, para promover así la articulación de servicios alrededor de la cadena del turismo.

De esta manera, con esta experiencia se ha motivado la identificación de actores económicos, que complementen la oferta gastronómica nocturna en el municipio y se continúe con el desarrollo de acciones que fortalezcan las capacidades económicas, técnicas e innovadoras para cada uno de ellos. Adicionalmente, se continúa con la promoción de estrategias de fortalecimiento empresarial, con el objetivo de tener una articulación efectiva entre el sector público y el empresarial para materializar microproductos turísticos y acciones de alto impacto como:

Iluminación y decoración: mejorar la iluminación de edificios históricos, monumentos, calles y espacios públicos puede crear una atmósfera atractiva y destacar los puntos de interés.

Eventos culturales y recreativos: organizar eventos nocturnos como festivales, conciertos, espectáculos de luces, exposiciones y representaciones teatrales en lugares emblemáticos atrae a turistas y residentes locales. Estos eventos resaltan la cultura local, la música, el arte y la gastronomía, al ofrecer experiencias únicas durante la noche.

Visitas guiadas nocturnas: organizar recorridos turísticos nocturnos para que los visitantes descubran, bajo una perspectiva diferente, la historia, la arquitectura y los aspectos culturales de una ciudad.

Seguridad y transporte: es fundamental garantizar la seguridad de los visitantes durante la noche: mejorar la iluminación en las áreas turísticas, aumentar la presencia policial y ofrecer servicios de transporte seguro son medidas importantes para fomentar la confianza de los turistas y alentarlos a disfrutar de las actividades nocturnas.

Alojamiento y servicios turísticos: promover la disponibilidad de alojamientos, servicios turísticos y comercios abiertos durante la noche facilita la estancia de los visitantes y los alienta a disfrutar de las actividades nocturnas. Esto incluye hoteles, restaurantes, tiendas.

Promoción y marketing: es esencial realizar una estrategia de promoción y marketing efectiva para dar a conocer las atracciones y actividades nocturnas de un destino turístico. Utilizar medios de comunicación tradicionales y plataformas digitales, como sitios web, redes sociales y aplicaciones móviles, ayuda a alcanzar a un público más amplio y a despertar el interés en el turismo nocturno.

42. ¿Cómo aprender y aprovechar la experiencia del Protocolo Verde para el desarrollo de un modelo sostenible en los territorios del país?

El Protocolo Verde es un “acuerdo entre el gobierno y el sector financiero que busca aunar esfuerzos para promover el desarrollo sostenible del país y trabajar por la preservación ambiental y el uso sostenible de los recursos naturales”. Y así impulsar capacidades en las instituciones financieras para incorporar criterios ambientales y sociales.

El Protocolo Verde es un acuerdo en el que convergen voluntades público-privadas. Está firmado por el Gobierno y el Sector Financiero para facilitar la unión de esfuerzos con el objetivo de incorporar y facilitar políticas y prácticas responsables, encaminadas hacia la protección del medio ambiente que facilite el desarrollo sostenible.

Colombia es el segundo país en América Latina que implementa el Protocolo Verde. En cabeza de Asobancaria, el Protocolo Verde responde a uno de sus objetivos misionales: la sostenibilidad, como parte del cual se desarrolla la debida diligencia de promover prácticas ambientalmente responsables. La Dirección de Sostenibilidad y Educación Financiera de la Asociación lidera el Protocolo Verde, al cual se han adherido voluntariamente diecisiete entidades, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP).

Para el cumplimiento de su deber ser, el Protocolo definió cuatro estrategias que se basan en construir capacidades y compartir buenas prácticas tanto nacionales como internacionales: productos y servicios verdes, análisis de riesgos ambientales y sociales; ecoeficiencia y divulgación. Bajo la estrategia de productos y servicios, actualmente, se avanza en un proyecto llamado Pilotos de Innovación Financiera, fundamentado en el diálogo y mesas de trabajo en las que participan todos los actores pertenecientes a la iniciativa. En este proyecto se integran actores de tres sectores fundamentales para su desarrollo, el sector Gobierno, el sector Productivo y el sector Real.

La primera estrategia busca promover el financiamiento del desarrollo con sostenibilidad a través de facilidades de crédito o inversión, así como programas que promuevan el uso sostenible de los recursos naturales.

La segunda es el análisis de riesgos ambientales y sociales, que propone considerar en los análisis de riesgo de crédito e inversión, los impactos y costos ambientales y sociales que se generan en las actividades y proyectos a ser financiados, cumpliendo con la normatividad ambiental. La tercera es la ecoeficiencia, la cual busca promover en sus procesos internos el consumo sostenible de recursos naturales renovables o de bienes y servicios que de ellos derivan. Y en la cuarta, la divulgación, se trabaja para comunicar el Protocolo mediante sus canales de difusión, así mismo se informa, sensibiliza y participa a sus partes interesadas las políticas y prácticas de las instituciones asociadas al Protocolo (Fondo Acción, Tercera Mirada, Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, 2016), 9).

El propósito del sector financiero con esta iniciativa es apoyar aún más los esfuerzos del Gobierno nacional de avanzar hacia una economía baja en carbono y resiliente al clima. A través de cuatro líneas de trabajo del Protocolo Verde como productos y servicios verdes, ecoeficiencia, riesgos ambientales y sociales y reporte y divulgación de resultados, el gobierno integra las nuevas condiciones que exige el país en un escenario de posconflicto; contexto en el que este sector tiene un papel estratégico.

A continuación la intervención del presidente de Asobancaria, Jonathan Malagón González, para ampliar la información sobre cómo el Protocolo Verde aporta a un modelo sostenible en nuestro país.

El Protocolo Verde y el modelo sostenible de los territorios

Mauricio Vélez García

Director de Sostenibilidad en Asobancaria

Maria Camila Agudelo Martin

Profesional Master de Sostenibilidad de Asobancaria

Alejandro Vera

Vicepresidente Técnico de Asobancaria

La humanidad tiene uno de los mayores desafíos de su historia: asegurar el futuro de la existencia del planeta y la raza humana, reduciendo y limitando el calentamiento global y sus impactos, mientras asegura el bienestar y las condiciones de vida de la población. Para esto, los países están incluyendo en su agenda con una prioridad alta el desarrollo sostenible. Este aspecto es muy relevante en países como Colombia, que, además de estar en sendas de desarrollo, podrían sufrir las mayores consecuencias del cambio climático.

En Colombia, diversas entidades han venido trabajando en la búsqueda de mecanismos, instrumentos y acciones que reduzcan la incidencia de los riesgos del cambio climático en el desarrollo económico y el bienestar de la población. Con esta visión, en 2012 se creó el Protocolo Verde (PV), firmado por el presidente de la República, el ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el presidente de Asobancaria y algunas entidades financieras, desde el cual se ha buscado facilitar y adoptar prácticas innovadoras que apunten a construir un modelo de desarrollo respetuoso con las necesidades económicas, sociales y ambientales de la generación actual y de las futuras.

Este protocolo ha logrado varios avances y triunfos, al articular y coordinar diferentes iniciativas para apoyar a los treinta bancos que se han adherido en su agenda de sostenibilidad ambiental. Este artículo busca tener en cuenta la experiencia del PV en el desarrollo de un modelo sostenible y, a partir de esta, brindar recomendaciones a los territorios colombianos para el logro de sus objetivos encaminados en la misma dirección.

Sostenibilidad y características de un modelo exitoso

La sostenibilidad busca que el desarrollo económico y social de una sociedad no impacte el bienestar de las generaciones futuras. Para esto, el reto es trabajar en el balance de tres factores: económico, social y ambiental. La sostenibilidad tiene un enfoque holístico y entiende que las soluciones al cambio climático deben desarrollarse de manera conjunta con objetivos sociales y económicos.

Las Naciones Unidas (2020) recogen diferentes experiencias de sostenibilidad exitosas alrededor del mundo, de las cuales se resaltan las principales características que las llevaron a ser efectivas. En primer lugar, se requiere que sea un modelo de múltiples actores, que permee el sistema productivo de manera sistémica. Para esto, es necesario el compromiso y liderazgo del gobierno; la participación de comunidades y diferentes organizaciones que articulen las políticas y proyectos; el sector privado como dinamizador de las estrategias de mercado y del sistema productivo; y el sector financiero para apalancar iniciativas; entre otros.

En segundo lugar, es necesario un marco institucional que priorice los objetivos de sostenibilidad y facilite así, proyectos e iniciativas desde el marco legal y regulatorio. Por su parte, las soluciones propuestas deben ser costo-efectivas, teniendo en cuenta las características específicas de las regiones. Por otro lado, la facilitación de mercados es fundamental para lograr que los sectores tengan demanda y acceso a esta. En este punto es vital el avance de infraestructura, logística y el acceso a servicios como los financieros. Adicionalmente, la información juega un rol clave para el análisis de indicadores económicos, sociales y ambientales, hacer seguimiento de proyectos, valorar los impactos y recoger experiencias para la planeación de futuros programas. Y finalmente, para el monitoreo y control que propician un entorno de confianza y transparencia, además de que garantizan el logro efectivo de objetivos.

Experiencia del Protocolo Verde

El Protocolo Verde es un acuerdo voluntario firmado en 2012 entre el Gobierno nacional, Asobancaria y algunas entidades del sector financiero para trabajar en la creación y facilitación de mecanismos e instrumentos financieros y económicos que promuevan el desarrollo sostenible del país. Este protocolo centró sus objetivos en cuatro estrategias inicialmente y en 2022 se incluyó una quinta: (a) Producir productos y servicios financieros verdes. (b) Lograr la ecoeficiencia del sector. (c)

Establecer el Sistema de Análisis de Riesgos Ambientales y Sociales (SARAS)⁷ (d) Mejorar el reporte y divulgación de información relacionada con los temas del protocolo. y (e) Gestionar en forma integral el cambio climático.

El comité, creado para hacerle seguimiento a la implementación del protocolo, ha facilitado desde Asobancaria la inclusión y coordinación de diferentes actores de la economía para la realización de proyectos que buscan propiciar el desarrollo sostenible del país por medio del análisis y el aporte de instrumentos económicos y financieros. Por ejemplo, programas como talleres y capacitaciones para la creación de productos y servicios verdes, tales como para el transporte eléctrico, bioeconomía, economía circular e hidrógeno verde. Dichos talleres han fomentado la creación y oferta de líneas verdes en el país, las cuales son ofrecidas por quince entidades hoy, más del doble de cuando se inició el protocolo.

También, apoyó el desarrollo de la primera taxonomía verde⁸ de la región, publicado por el Gobierno nacional en 2022, acompañando a la Superintendencia Financiera de Colombia en el proceso de consultas a expertos para su construcción, y en la ejecución de pilotos con cinco bancos para evaluar la aplicabilidad de la taxonomía verde. Además, ha capacitado y acompañado a los bancos en la implementación del SARAS en los análisis de riesgo de los bancos, incluyendo riesgos climáticos y de deforestación, en donde se han realizado asistencias técnicas a dieciséis bancos, de los cuales catorce ya han implementado su propio SARAS.

Recomendaciones para la agenda de sostenibilidad de los territorios

Los avances logrados desde el PV se han debido a la presencia de las siguientes características, que a su vez se relacionan con las acciones de gobernanza público-privada promovidas por las Naciones Unidas, y pueden ser tomadas como referencia para los planes de desarrollo sostenible de los territorios.

En primer lugar, abarcar la planeación y gestión desde una perspectiva tanto estratégica Top-Down (metodología de diseño desde arriba hacia abajo) como táctica Bottom-Up (metodología de diseño de abajo hacia arriba). Desde Top-Down se asegura que los agentes que toman decisiones estratégicas en los territorios conozcan y tengan como prioridad y compromiso la sostenibilidad, al movilizar

7 Conjunto de herramientas y procedimientos para la identificación, evaluación y administración de los riesgos ambientales y sociales producidos por los clientes de un banco en el desarrollo de las actividades y proyectos a financiar.

8 Sistema de clasificación para actividades económicas y activos con contribuciones sustanciales para el logro de objetivos ambientales, que responden a los compromisos, estrategias y políticas trazados por el Gobierno colombiano en materia ambiental.

recursos e influir desde la planeación en acciones que lleven al logro de este objetivo. Desde el punto de vista Bottom-up se trabaja en la sensibilización y capacitación de diferentes actores y sectores económicos sobre la importancia de adoptar prácticas sostenibles, las potencialidades de estos sectores y el aprovechamiento de recursos y ventajas comparativas para lograrlo. Este enfoque de dos perspectivas aprovecha la influencia desde arriba y el accionar desde abajo, a fin de crear sinergias entre todos los actores de manera integral y efectiva.

Por su parte, la planeación es esencial para obtener resultados eficaces. Para esto es necesario tener como referencia estándares internacionales y las metas de sostenibilidad del país como los ODS y las contribuciones nacionalmente determinadas (NDC, por sus siglas en inglés), como línea de ruta guía para definir y priorizar proyectos que busquen el logro de estas. Desde el sector financiero y Asobancaria, se han implementado estrategias corporativas con criterios ambientales, sociales y de gobernanza (ASG), los cuales podrían ser incluidos en las estrategias de sostenibilidad de los territorios, con miras a abordar la sostenibilidad desde un enfoque sistémico y con una visión y metas claras.

El Protocolo Verde tiene como entidad coordinadora y asociativa a Asobancaria, desde la cual se enlazan alianzas estratégicas con diferentes actores y se coordina la búsqueda de financiación y la puesta en marcha de proyectos. Desde los territorios, con la ayuda de las alcaldías y las corporaciones autónomas, se podría establecer una entidad que haga las veces de Asobancaria, por ejemplo, organizaciones regionales como Proantioquia, para que establezcan una agenda de trabajo y coordinen con el Gobierno nacional, sector privado y otras entidades claves para el diseño e implementación de programas para el desarrollo sostenible. Así, tener un grupo de trabajo específico facilitaría la ejecución de proyectos y la intersección con diferentes sectores de la economía para garantizar sus sinergias, además de establecer actores y responsables específicos.

Es fundamental aprovechar las ventajas comparativas de cada región, considerando las condiciones específicas de los territorios como las actividades económicas, las cadenas de valor, condiciones de mercado y socioambientales, los proyectos en marcha y la capacidad instalada. Con esto se garantiza que los proyectos sean costo-efectivos y se maximice el impacto positivo en los tres frentes de la sostenibilidad (ambiental, social y económico). En este aspecto, desde el PV se realiza siempre un estudio de diagnóstico en la primera fase de los proyectos, en el que se analizan las condiciones de mercado y se hace un mapeo de los proyectos similares que se tienen en los ámbitos regional, nacional e internacional. Además, se requiere sensibilización y capacitación de las entidades y actores implicados en los proyectos para asegurar que todos los participantes se encuentren en la misma página y tengan los mismos objetivos.

Finalmente, es indispensable el seguimiento y control de cada proyecto para que los planes no se queden en el papel y se cree un ambiente de transparencia y confianza. En este punto es crucial disponer de información, datos e indicadores, y realizar informes de seguimiento con base en las estrategias de sostenibilidad de los territorios para tener una trazabilidad y aprender de experiencias para futuras planeaciones.

Conclusiones

El desarrollo sostenible es el presente y el futuro, especialmente en países que aún se encuentran en sus sendas de desarrollo y requieren trabajar por la mitigación de los riesgos del cambio climático sin dejar de un lado progresos sociales y económicos. Desde el PV firmado por entidades financieras, el Gobierno nacional y Asobancaria han logrado múltiples avances en esta línea y los territorios del país podrían utilizar esta y otras experiencias para el adelanto de un modelo de sostenibilidad.

Este documento muestra cinco ejes principales en los que se debe trabajar. En primer lugar, un enfoque de dos perspectivas: Top-Down y Bottom-Up, para que ejerza influencia desde arriba, con los agentes que toman decisiones y facilitan el movimiento de recursos, y desde abajo, con el accionar de los diferentes actores. En segundo lugar, la planeación con base en estándares y metas nacionales e internacionales, con criterios ASG que logren la alineación de políticas basadas en las necesidades de los territorios y los objetivos del país.

Como tercer punto, se requiere que haya una entidad que coordine las diferentes estrategias y busque alianzas con otras entidades y sectores para hacer un modelo de varios actores y producir sinergias entre lo público y privado, de manera organizada y efectiva. Por su parte, debe ser un modelo costo-efectivo, que tenga en cuenta las características de cada territorio y aproveche las ventajas particulares. Y por último, el seguimiento y control son clave para garantizar el logro y eficacia del modelo y garantizar un ambiente de transparencia y confianza.

La lucha contra el cambio climático requiere esfuerzos múltiples y conjuntos, los cuales deben considerar la importancia del desarrollo social y económico de las generaciones presentes y futuras. Los territorios del país tienen necesidades primordiales que no se pueden perder de vista, y es por esto que el desarrollo sostenible debe aprovechar las ventajas de los diferentes sectores, buscar soluciones innovadoras para el crecimiento económico de manera responsable y limpia, y garantizar que los recursos se destinen de manera eficiente y efectiva. Es una gran apuesta, pero con las condiciones y accionar adecuados se puede lograr.

43. ¿Cuáles son las condiciones de infraestructura para el desarrollo rural sostenible en Colombia?

El desarrollo rural sostenible busca mejorar la formación y el bienestar de las personas que viven en las zonas no urbanas de los territorios, pues erradica la pobreza extrema y evita la migración hacia la marginación de las megaciudades; logra una producción agrícola sostenible para asegurar el acceso a los alimentos que necesita la población; y proteger y conservar la capacidad de la base de recursos naturales a fin de seguir proporcionando servicios de producción, ambientales y culturales (Conciencia Ambiental, 2020)⁹.

De acuerdo con el Banco de la República:

El desarrollo rural sostenible es un proceso que busca el cambio social y el crecimiento económico de las comunidades rurales, a partir de la integración racional de los medios de producción, los recursos y las necesidades de estas poblaciones. Busca dar respuestas a tres necesidades como garantía de futuro: mejorar la formación y el bienestar de millones de personas que viven en medios rurales (cerca del 50 por ciento de la población mundial) para erradicar la pobreza extrema y evitar su migración a las ciudades; lograr una producción agrícola sostenible para garantizar el acceso a los alimentos; proteger y conservar la capacidad de los recursos naturales, paisajísticos y culturales (Subgerencia Cultural del Banco de la República, 2015)¹⁰.

Los mandatarios regionales y locales enfrentan el desafío de producir la infraestructura necesaria para garantizar en Colombia un desarrollo rural sostenible, y más teniendo en cuenta la geografía, “requiriendo de una buena gestión de la custodia del territorio que mejore así la base económica del medio rural, protegiendo y conservando el patrimonio ambiental y cultural”, de acuerdo con Conciencia Ambiental (2020).

Para ello, los profesores Carlos Felipe Urazán Bonells, María Alejandra Caicedo Londoño y el decano Juan Pablo Londoño Linares de la Universidad La

9 <https://conambiental.com/que-se-necesita-para-lograr-un-desarrollo-rural-sostenible/#:~:text=%20requiere%20de%20una%20buena,propietarios%20o%20usuarios%20del%20terreno.>

10 Subgerencia Cultural del Banco de la República. (2015). Desarrollo rural sostenible. http://www.banrepultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/ciencias/desarrollo_rural_sostenible

Salle responden la pregunta sobre cuáles con las condiciones de infraestructura que se deben tener para lograrlo. Y son ellos quienes señalan que:

El desarrollo rural en Colombia requiere de un cambio en su dinámica social y económica; el cual no puede darse sin el acompañamiento de mejoras en la infraestructura. Las condiciones de transporte de carga para la productividad del campo son pieza fundamental. Otro aspecto indispensable para mejorar de calidad de vida rural implica analizar las condiciones en que la población domiciliada en lugares apartados de las redes de servicios se surte de agua y atiende las necesidades de saneamiento básico (Caicedo Londoño, Ramírez Rodríguez, Ayala Rojas y Urazán Bonells, 2022).

Infraestructura para el desarrollo rural sostenible en Colombia

Carlos Felipe Urazán Bonells, María Alejandra Caicedo Londoño y Juan Pablo Londoño Linares

Docentes Universidad La Salle

Avanzar hacia la sostenibilidad global, desde una óptica territorial, requiere comprender la manera en que lo urbano y lo rural interactúan. La urbanización es uno de los procesos dominantes que definen el cambio ambiental global. Las investigaciones más recientes respecto a interacciones urbanas y rurales, frecuentemente asumen la urbanización como el principal driver de la sostenibilidad global, y la infraestructura como el mecanismo más importante que hace viable ese propósito.

Con frecuencia, la conceptualización, desde un punto de vista centrado en lo urbano, respecto a las definiciones de urbano y rural, puede incidir en la toma de decisiones respecto a infraestructuras en maneras como las siguientes: (a) Definición de estrategias que privilegian las obras grises para densificación. (b) Pueden existir estilos de vida y zonas exclusivos o diversos que no encajan necesariamente con las definiciones y necesidades de lo urbano. (c) Pueden crearse desigualdades respecto a desplazamientos de residentes entre lo urbano y rural. Decisiones de gobernabilidad de este tipo tienen repercusiones importantes para la sostenibilidad, incluyendo pérdida de biodiversidad y servicios ecosistémicos, exclusión social y desigualdades. Para enfrentar esta situación, es importante reconocer los contextos históricos, los procesos territoriales, las diferencias sociales y las múltiples maneras en que el poder y la inequidad moldean las relaciones urbanas-rurales.

Las condiciones de vivienda e infraestructura básica en gran parte de las zonas rurales de Colombia reflejan una realidad de pobreza que se acentúa desde varias décadas atrás. Es una realidad conocida ampliamente, de la cual se hace lectura desde los sectores políticos, de Gobierno, académico y de entidades de cooperación.

La invitación a expresarse en estas páginas tiene como base la pregunta: ¿Cómo mejorar las condiciones de infraestructura para el desarrollo rural sostenible en Colombia? Es una pregunta con muchas respuestas técnicas,

pero al parecer con no muchas facilidades para fomentar y financiar proyectos que las materialicen (Urazan, Caicedo, Ayala, y Ramírez, 2022) presentan un compendio sobre el panorama general rural en el cual se encuentra la infraestructura dispuesta para las vías terciarias, las que predominan en estas zonas; la distribución del agua para consumo humano en comunidades con ubicación poblacional dispersa, donde manejar redes convencionales no resulta ser una solución factible; el manejo de aguas residuales que priorizan el uso de los sistemas individuales y el manejo de las aguas superficiales y subterráneas desde la visión de la calidad del agua.

Ahora bien, está claro que el mal estado material de las viviendas, la manera de abastecerse de agua potable, la precariedad de los servicios de saneamiento básico, la dificultad para proveer de energía continua y segura, así como una red carretera que es sinónimo de altos costos de transporte para el sector agropecuario (Banco de la República, 2016); confluyen en zonas rurales, en algunos casos dispersas geográficamente, que han llevado a sus comunidades a incrementar el denominado fenómeno de la urbanización –que data en América Latina desde mediados del siglo pasado–, el cual se traduce en una constante migración de lo rural a lo urbano en busca de mejores condiciones de vida.

A escala mundial, las soluciones más tangibles las viene planteando la academia a través de procesos de investigación, ligados muchas veces a entidades de cooperación, y buscando que sean tecnologías apropiadas, es decir, que las comunidades beneficiarias de las mejoras en vivienda o infraestructura logren implementarlas o construirlas a bajos costos y que además tengan la capacidad de mantenerlas en funcionamiento permanente con procedimientos rutinarios y en la medida de sus posibilidades (Caicedo, Urazan, y Ayala, 2019). Llevar soluciones con tecnología de avanzada a comunidades con carencia de recursos, tiene como desenlace inversiones que dejan de operar una vez hay necesidad de repararlas.

Plantear mejoras viales de bajo costo de construcción y mantenimiento que no limiten su servicio fácilmente ante temporadas de lluvias, puentes peatonales que den fin al riesgo diario de enfrentarse a pasos peligrosos para ir a estudiar o a servicios de salud en otra vereda o municipio cercano, sistemas de construcción o mejora de vivienda que brinden mayor estabilidad a las mismas, mecanismos que ofrezcan calidad al agua de consumo y a los vertimientos de aguas, y sistemas de generación de energía no interconectada son, en gran parte, los retos de quienes vislumbran una calidad de vida que a escala de la vivienda cubra criterios mínimos para una vida digna, que recupere la motivación a seguir perteneciendo al campo y su forma de vida (Urazan y Caicedo,

2017). Algo importante de resaltar es que todo resultado técnico ha de apoyarse en criterios de sostenibilidad, apuntando siempre a los ODS (Urazan, Caicedo, Ayala, y sobre el Londoño, 2020).

Ahora, cabe recordar que para pensar en hacer realidad esa mejora de calidad de vida que brinde vivienda, servicios y conectividad en condiciones mínimas de calidad, hace falta dos ingredientes vitales: la seguridad de la tenencia o el derecho de ocupación, y productividad en lo rural. Lo primero hace referencia a la seguridad de las familias rurales de disponer de una estancia permanente y no verse afectadas por un eventual desalojo o expropiación de sus tierras o de sus viviendas. Lo segundo es seguramente el reto mayor: que el campo sea cada vez más productivo, que sus habitantes perciban estabilidad laboral y comercial, en un marco de ingresos justos y acordes a una intención de vida que pretenda cubrir sus necesidades básicas, sin afanes, sin sensación de pobreza. Y todo ello, enmarcado en un escenario libre de violencia, constituye la manera en que las mejoras a la infraestructura rural cobrarán mayor sentido y justificarán la constante inversión.

La justificación para invertir en infraestructura generalmente está ligada a una demanda mínima del bien o servicio, que en el caso rural atañe productividad. Pero esa productividad solo se gestará en la medida de que las mejoras y buenas condiciones estén presentes. Queda, por tanto, en el criterio de los planes de desarrollo y de las teorías económicas definir lineamientos para priorizar los sectores o comunidades que han de ser beneficiarias de las mejoras.

Hay diversas maneras de plantear las mejoras o intervenciones. Pueden ser desarrolladas en su totalidad por un ente contratista del Estado o mediante contribución parcial con materiales o equipos de construcción, mano de obra para las labores especializada y la guía de técnicos o profesionales; apoyado lo anterior en el trabajo de mano de obra local. Esto último da mayor sentido de pertenencia comunitaria hacia aquello que les brinda bienestar.

También pueden ser apoyadas por proyectos de investigación financiados por instituciones universitarias, de cooperación o directamente con recursos del Estado. Sin embargo, este aspecto puede fortalecerse aún más afianzando la comunicación entre academia, entes financiadores y las municipalidades o comunidades carenciadas que deseen ser beneficiarias de aplicar los resultados que se materializan en las construcciones o mejoras (Urazan y Caicedo, 2017).

En general, el entendimiento de las prácticas y procesos urbanos y rurales, así como sus múltiples interacciones en todas sus dimensiones, proveen una

visión indispensable para pensar en la infraestructura adecuada que facilite la transición de los territorios hacia la sostenibilidad. Los cambios de uso del suelo a través de la construcción de ciertas infraestructuras y la importancia de promover el desarrollo de alternativas adicionales a las obras grises, que orgánicamente integren zonas naturales y construidas, pueden promover la calidad de vida y la conservación de ecosistemas, a la par que potencian la productividad de las regiones.

Con el objetivo de plantear soluciones técnicamente apropiadas, que al ser validadas se conviertan en opción de mejora o solución, es necesario identificar y luego comprender las diversas problemáticas del país (Caicedo, Urazan, Ayala, y Franco, 2021). Luego, se deben diagnosticar para poder medirlas y ubicarlas en un mapa. Ese proceso respalda el planteamiento resultante para la mejora de vivienda o infraestructura, que pasa a respaldarse en un esquema de financiación para ser aplicado en un entorno que lo requiera.

La Universidad de La Salle, entre otras, es un ejemplo entre las instituciones que hacen investigación con carácter sostenible, enfocado a la mejora de calidad de vida de comunidades rurales. Sin embargo, como se mencionó, hace falta impulsar el aprovechamiento de sus logros por parte de las comunidades. Hay oportunidades que no se están plasmando, que no se están dando a conocer de manera adecuada. Y ello representa un llamado a los entes del Estado, gobernaciones y alcaldías para que observen con mayor interés lo que se plantea científicamente en el país en pro de la ruralidad, y que lamentablemente sigue quedando en el anaquele de las bibliotecas.

Por tanto, la mirada hacia lo rural, específicamente la inversión en vivienda e infraestructura, debe buscar la reducción de costos para su implementación (pero siempre con criterios de calidad) en las constantes respuestas que brinda la academia, con el fin de coadyuvar a equilibrar la calidad de vida de comunidades rurales carenciadas.

La estandarización o normatividad a nuevos procesos o planteamientos técnicos en casos que lo justifiquen, es un paso obligado. La asignación de recursos económicos debe direccionarse bajo criterio social, combinado con productividad.

El Gobierno debe propender por gestar mayores condiciones que motiven la vida en el campo, en la ruralidad; una vida que se desligue de la sensación de pobreza y de desconexión con la realidad nacional y regional. La comunicación

entre Gobierno, comunidades, academia y entidades de cooperación ha de ser constante.

La academia debe fortalecer la formación de profesionales en temáticas orientadas a plantear soluciones para los sectores más desfavorecidos del país, entre ellos, un gran número de comunidades rurales.

Referencias bibliográficas

- Banco de la República. (2015). Desarrollo rural sostenible. http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/ciencias/desarrollo_rural_sostenible
- Banco de la República. (4 de abril de 2016). El papel de la infraestructura rural en el desarrollo agrícola en Colombia. <https://www.banrep.gov.co/es/borrador-904>
- Caicedo, M. A., Urazan, C. F., y Ayala, L. E. (2019). El escenario rural colombiano como elemento de aprendizaje en la formación del ingeniero civil lasallista. *Revista Universidad de la Salle*, 79, 15.
- Caicedo, M. A., Urazan, C. F., Ayala, L. E., y Franco, A. (2021). Infraestructura para Colombia remota, el aporte del ingeniero civil a la consolidación de la paz. En *Paz en crisis. Territorializar la crisis. Tomo II*. Universidad Distrital.
- Caicedo Londoño, M. A., Ramírez Rodríguez, J. C., Urazan Bonells, C. F., y Ayala Rojas, L. E. (Junio de 2022). Condiciones de infraestructura para el desarrollo rural sostenible en Colombia. Universidad de la Salle.
- Congreso de la República. (2018). Estatuto de Ciudadanía Juvenil: Ley Estatutaria 1622 de 2013 modificada por la Ley Estatutaria 1885 de 2018. Congreso de la República.
- Nieto, A. (2022). Involucramiento de la comunidad en políticas, estrategias y acciones de seguridad. El reto de la participación ciudadana para la convivencia. Fundación Ideas para la Paz.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2005). Resolución 60/1. Naciones Unidas- Seguridad Humana.

- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2012). Resolución 66/290. Washington: Naciones Unidas.
- Policía Nacional de Colombia (PONAL). (2023). Cifras de personal- Dirección de Talento Humano. Bogotá: Observatorio del Direccionamiento del Talento Humano.
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (s.f.). Elecciones Consejos de Juventud. Registraduría Nacional del Estado Civil. <https://wapp.registraduria.gov.co/electoral/Elecciones-consejos-juventud-2021/resultados/>
- Urazan, C. F., y Caicedo, M. A. (2017). Introduction of support criteria for disadvantaged communities in the curricular structure of Civil Engineering. Proceedings of the LACCEI international Multi-conference for Engineering, Education and Technology, 10.
- Urazan, C. F., Caicedo, M. A., Ayala, L. E., y Londoño, J. P., (2020). Lectura del avance del ODS 6 en América Latina y el Caribe. Espacios, 18.
- Urazan, C. F., Caicedo, M. A., Ayala, L. E., y Ramírez, J. C., (2022). Condiciones de infraestructura para el desarrollo rural sostenible en Colombia. Ediciones UniSalle.

44. ¿Cómo incluir la gestión climática para tener un gobierno exitoso?

El país, desde 2014, inició la formulación de la Política Nacional de Cambio Climático, cuyo propósito es promover una gestión del cambio climático que contribuya a avanzar en una senda de desarrollo resiliente al clima y baja en carbono, que reduzca los riesgos asociados a las alteraciones por efectos del cambio climático y, de esta manera, y permita aprovechar las oportunidades derivadas.

Para ello, la política propone una serie de estrategias territoriales entre las que están: desarrollo urbano resiliente al clima y bajo en carbono; desarrollo rural resiliente al clima y bajo en carbono; y manejo y conservación de los ecosistemas y servicios ecosistémicos para el desarrollo bajo en carbono y resiliente al clima (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2017, 16).

De acuerdo con lo establecido en esta política, la gestión del cambio climático:

(...) es el proceso coordinado de diseño, implementación y evaluación de acciones de mitigación de gases efecto invernadero (GEI) y de adaptación, orientado a reducir la vulnerabilidad de la población, infraestructura y de los ecosistemas a los efectos del cambio climático. También incluye las acciones orientadas a aprovechar las oportunidades que la gestión del cambio climático origina (MADS, 2017).

Adicionalmente, está la Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono (ECDBC) que es un programa de planeación del desarrollo a corto, mediano y largo plazo, que busca desligar el crecimiento de las emisiones GEI del crecimiento económico nacional. Su objetivo es identificar y valorar acciones encaminadas a evitar el crecimiento acelerado de estas emisiones a medida que los sectores crecen, desarrollando planes de acción de mitigación en cada sector productivo del país, promoviendo las herramientas para su implementación, e incluyendo un sistema de monitoreo y reporte.

El país también tiene el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC) que busca reducir la vulnerabilidad del territorio e incrementar su capacidad de respuesta frente a las amenazas e impactos del cambio climática

y con la Estrategia Nacional REDD+¹¹, entre otras con el fin de orientar todos los esfuerzos para cumplir cada uno de los compromisos establecidos en el marco del Acuerdo de París¹², realizado en 2015 en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP 21).

De acuerdo con el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM):

Teniendo en cuenta la naturaleza de los riesgos asociados del cambio climático, es necesario adoptar una visión territorial, que valore articuladamente iniciativas sectoriales de desarrollo, como base para lograr una gestión del cambio climático acertada y efectiva. Para esto, se propone una serie de estrategias territoriales generales y sectoriales (de alto impacto para la adaptación y la mitigación), y unos lineamientos para su articulación (que definen la lógica de interacción entre ellas) y que buscan optimizar la combinación de distintos criterios/elementos en un mismo territorio necesarios para relacionar el análisis de adaptación y mitigación con decisiones relevantes de desarrollo (IDEAM, 2016).

Con el Decreto 298 de 2016 el gobierno estableció el Sistema Nacional de Cambio Climático (SISCLIMA), el cual reúne al conjunto de entidades tanto del orden estatal, privado y sin ánimo lucro, así como a las políticas, normas, procesos, recursos, planes, estrategias, instrumentos, mecanismos y la información relacionada con el cambio climático, para gestionar la adaptación al cambio climático y la mitigación de gases efecto invernadero en Colombia.

De acuerdo con las Naciones Unidas, la gestión del riesgo climático se centra en el desarrollo de sectores que, como la agricultura, los recursos hídricos, la seguridad alimentaria, la salud, el medio ambiente y los medios de subsistencia, son muy sensibles al cambio y a la variabilidad del clima (PNUD, 2010, 1).

11 Según la Política Nacional de Cambio Climático “se refiere al empleo de políticas e incentivos positivos para reducir las emisiones de la deforestación y degradación (REDD) y apoyar la conservación de las reservas existentes de carbono de los bosques, la gestión sostenible del bosque, y el aumento de las reservas de carbono de los bosques (+) en países en desarrollo. En el caso de las estrategias planteadas dentro de esta política, se hace alusión a la Estrategia Nacional de REDD+, conocida también como ENREDD+”.

12 El Acuerdo es un tratado internacional legalmente vinculante que entró en vigor el 4 de noviembre de 2016 y el cual establece objetivos a largo plazo como guía para todas las naciones: reducir sustancialmente las emisiones de gases de efecto invernadero para limitar el aumento de la temperatura global en este siglo a 2°C y esforzarse para limitar este aumento a incluso más de tan solo el 1,5°; revisar los compromisos de los países cada cinco años; ofrecer financiación a los países en desarrollo para que puedan mitigar el cambio climático, fortalecer la resiliencia y mejorar su capacidad de adaptación a los impactos del cambio climático.

En el país, la Ley 1931 de 2018 significa:

Establece los Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Territoriales (PIGCCT) como los instrumentos a través de los cuales, las entidades territoriales y autoridades ambientales regionales, partiendo del análisis de vulnerabilidad e inventario de gases de efecto invernadero (GEI) regionales, u otros instrumentos, que identifican. Evalúan, priorizan y definen medidas y acciones de adaptación y de mitigación de emisiones de gases, efecto invernadero, para ser implementados en el territorio para el cual han sido formulados¹³.

Silvia Elena Gómez García, secretaria de Ambiente y Sostenibilidad de la Gobernación de Antioquia, con la experiencia del departamento a partir de la declaratoria de emergencia que tuvieron en 2020 es la invitada para hablar sobre la gestión climática.

13 <https://www.minambiente.gov.co/cambio-climatico-y-gestion-del-riesgo/planes-integrales-de-gestion-del-cambio-climatico-territorial/>

La gestión climática desde la mirada de la gobernación de Antioquia

Silvia Elena Gómez García

Secretaria de Ambiente y Sostenibilidad Gobernación de Antioquia

La declaratoria de la emergencia climática, sin duda, abrió un panorama muy favorable para definir los grandes retos que deben asumir los gobiernos y las comunidades, tanto en Antioquia como en el país.

La problemática actual que vive el planeta exige actuar de manera inmediata. Por esta razón, los gobiernos actuales y futuros deben promover políticas para lograr una adaptación adecuada al cambio climático y llegar a la meta de carbono neutralidad.

Precisamente, esto se logra caminando hacia una economía regenerativa que pueda disminuir la degradación del medio ambiente, contribuir a la preservación de los ecosistemas, fortalecer y potencializar procesos locales y buscar una adaptación. Dicha economía debe estar basada en las particularidades de los territorios para que beneficie a las comunidades y garantice una verdadera transformación.

Lo anterior debe estar enmarcado en un propósito colectivo. Es importante que Antioquia tenga dentro de sus retos como departamento la lucha contra el cambio climático, desde un trabajo articulado que alinee las políticas públicas, las acciones corporativas, la promoción y la movilización social.

En este sentido, es indispensable definir una ruta clara para mitigar los efectos nocivos del cambio climático, promover un desarrollo sostenible en los territorios y disminuir escenarios de vulnerabilidad y riesgo como: la deforestación, los incendios forestales, la erosión costera, el desabastecimiento de agua, la pérdida de biodiversidad, la inadecuada gestión de residuos y la mala calidad del aire, entre otros.

Aunque las acciones implementadas por el gobierno departamental cumplen un papel relevante en esta tarea, son solo un punto de partida. Se trata de una problemática global que requiere soluciones integrales y sinergias entre todos los sectores, para que puedan contribuir de la sociedad desde sus diferentes roles.

Al mismo tiempo, la academia también es fundamental al aportar desde la investigación soluciones aplicables y replicables. Los empresarios, por su parte, deben estar conscientes de las actividades que adelantan para buscar maneras adecuadas de mitigar sus impactos y contribuir a la regeneración del planeta.

Sin embargo, las acciones más importantes tienen que surgir de cada una de las personas, es responsabilidad de todos, ya que la institucionalidad por sí sola no es suficiente. Para lograrlo es clave la participación ciudadana, mediante el desarrollo de iniciativas que permitan sensibilizar a las comunidades sobre los espacios que habitan. Esto solo es posible mediante educación ambiental; un gran reto y una tarea incansable que debe continuar en todo momento.

En la medida en que se logre educar a los niños y jóvenes, será posible garantizar que las generaciones futuras tendrán ciudadanos más conscientes de la realidad, críticos y comprometidos con la conservación de los recursos naturales.

Es necesario llevar a las instituciones educativas jornadas pedagógicas y herramientas de sensibilización para enseñar a niños y jóvenes cómo cuidar el planeta desde las acciones cotidianas: disposición de residuos, consumo de agua y movilidad sostenible, entre otros.

Si bien la labor de las instituciones educativas es importante, no se puede olvidar la responsabilidad de las familias porque la sensibilización comienza desde el hogar. Se deben crear hábitos y estilos de vida saludables, fomentar valores y comportamientos que demuestren amor y ante todo respeto por la naturaleza y el entorno que nos rodea.

Definitivamente, los gobiernos locales y regionales deben ir más allá y enfocar todos sus esfuerzos en propiciar conciencia y realizar un llamado para promover acuerdos entre el sector institucional, las corporaciones ambientales, el sector privado, las empresas, los gremios, la academia y los ciudadanos, continuando de esta manera con la construcción del propósito común de enfrentar la emergencia climática a través del diálogo permanente.

45. ¿Cuáles son las principales fuentes de emisiones de gases de efecto invernadero en las áreas municipales y departamentales en Colombia y cómo se pueden reducir?

El Gobierno nacional, a través de la Política Nacional de Cambio Climático, busca “promover una gestión del cambio climático que contribuya a avanzar en una senda de desarrollo resiliente al clima y baja en carbono, que reduzca los riesgos asociados a las alteraciones por efectos del cambio climático”.

De acuerdo con el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM),

Para alcanzar este objetivo, la política organiza la gestión del cambio climático en Colombia para influir en las decisiones públicas y privadas más relevantes y que definen la senda del desarrollo del país, con el fin de integrar a estas decisiones consideraciones de adaptación y mitigación de gases de efecto invernadero (GEI)¹⁴.

A través de la Política Nacional de Cambio Climático:

Se proponen dos estrategias que hacen referencia a sectores cuyos riesgos asociados al cambio climático podrían tener impactos relevantes en todo el territorio nacional y, así mismo, cuentan con potenciales de mitigación de GEI en el inventario nacional: desarrollo minero-energético bajo en carbono y resiliente al clima, y desarrollo de infraestructura estratégica resiliente al clima y baja en carbono. Todos los sectores relevantes para el cambio climático están considerados en la política y están incorporados en las estrategias territoriales, así como en las estrategias instrumentales que se mencionan a continuación. Para implementar estas cinco estrategias se requiere de instrumentos adecuados, para lo cual se definen cuatro líneas instrumentales: (a) información, ciencia, tecnología e innovación; (b) educación, formación y sensibilización de públicos, (c) planificación de la gestión del cambio climático y; (d) financiación e instrumentos económicos (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Bogotá, 2017, 16).

14 <http://www.cambioclimatico.gov.co/directorio-del-cambio-climatico#:~:text=El%20objetivo%20de%20la%20Pol%C3%ADtica,por%20efectos%20del%20cambio%20clim%C3%A1tico.>

A los gases que atrapan el calor en la atmósfera se les llama gases de efecto invernadero (GEI), los cuales se acumulan en la atmósfera terrestre y son capaces de absorber la radiación infrarroja del sol, reteniendo y aumentando el calor en la atmósfera. A esto se le llama “efecto invernadero”. Estos gases son dióxido de carbono, metano, óxido nitroso y gases fluorados (Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos, s.f.)¹⁵.

El efecto de cada gas sobre el cambio climático depende de tres factores principales: **¿Cuánto** hay en la atmósfera, **¿cuánto tiempo** permanecen en la atmósfera? y **¿con qué fuerza** afectan a la atmósfera?

Juliana Vélez Duque, Coordinadora Nacional de Bajo en Carbono y Resiliencia de la ICLEI Colombia, es la invitada a responder a la pregunta: ¿Cuáles son las principales fuentes de emisiones de gases de efecto invernadero en las áreas municipales y departamentales en Colombia y cómo se pueden reducir?

15 <https://espanol.epa.gov/la-energia-y-el-medioambiente/descripcion-general-de-los-gases-de-efecto-invernadero>

Principales fuentes de emisiones de gases de efecto invernadero en las áreas municipales y departamentales en el país

Juliana Vélez Duque

Coordinadora Nacional de Bajo en Carbono y Resiliencia de ICLEI Colombia¹⁶

Las principales fuentes de emisiones pueden variar entre municipios y departamentos dependiendo de la ubicación geográfica, la estructura económica y el uso de la tierra. Sin embargo, a escala nacional y casi representando la mayoría de las regiones, se podría decir que las fuentes que contribuyen significativamente a las emisiones de gases de efecto invernadero son las siguientes:

- a. Sector energético: en primer lugar, se encuentran las emisiones relacionadas con el sector energético, que representan alrededor del 45 por ciento de las emisiones nacionales. A pesar de que Colombia tiene una matriz energética compuesta principalmente por energía hidroeléctrica, que es considerada baja en emisiones, se contemplan actividades asociadas a la minería del carbón, la quema de petróleo y gas natural, y la quema de combustibles fósiles y biomasa de los sectores residenciales, comerciales, institucionales y agrícolas.
- b. Uso de la tierra y deforestación: el sector AFOLU (agricultura, ganadería, forestación y otros usos del suelo) es el segundo con mayor índice en emisiones de gases efecto invernadero en Colombia, al aportar más del 40 por ciento de las mismas. Problemáticas como la deforestación, la conversión de bosques en tierras agrícolas, la expansión de la ganadería y la frontera agrícola y la minería ilegal son actividades que liberan grandes cantidades de carbono almacenado en la biomasa vegetal. Para abordar estas emisiones, es fundamental promover prácticas sostenibles de uso de la tierra, la conservación de los bosques y la restauración de ecosistemas degradados.
- c. Transporte: el sector del transporte es otra fuente significativa de emisiones de gases de efecto invernadero. El aumento del número de vehículos,

16 ICLEI. Gobiernos Locales por la Sustentabilidad es una red global de más de 2500 gobiernos locales y regionales comprometidos con el desarrollo urbano sostenible.

especialmente los que utilizan combustibles fósiles, contribuye a las emisiones de dióxido de carbono (CO₂) y otros gases contaminantes, que además deterioran la calidad del aire de las ciudades. Para reducir estas emisiones, se pueden promover formas más sostenibles de transporte, como el uso de vehículos eléctricos, el fomento del transporte público eficiente, la promoción de la bicicleta y el peatón, y la implementación de políticas de transporte inteligente. A pesar de que el sector transporte puede ser contabilizado en el sector energético por la quema de combustible, su representatividad en las emisiones de gases efecto invernadero hace que sea importante mencionarlo por aparte.

- d. Industria: a pesar de que el sector industria no aporta significativamente a las emisiones nacionales, es uno de los sectores de procesos más contaminantes. Se consideran principalmente las actividades asociadas a la industria de los minerales, la industria química, la industria de los metales y los procesos industriales. Para abordar estas emisiones, es necesario mejorar la eficiencia energética en los procesos industriales y promover tecnologías más limpias y bajas en carbono.
- e. Sector residuos: en el nivel nacional el sector residuos tampoco tiene mucha representatividad, sin embargo, la gestión inadecuada de los residuos sólidos, incluyendo la disposición de residuos orgánicos en vertederos, puede producir emisiones de gases de efecto invernadero, como el metano (CH₄). Para reducir estas emisiones es fundamental implementar políticas de economía circular y gestión de residuos que fomenten la reducción, reutilización, reciclaje y el tratamiento adecuado de los mismos.

¿Cuáles son las políticas y medidas específicas que se pueden implementar a escala local para promover la transición hacia fuentes de energía renovable y reducir la dependencia de combustibles fósiles en las áreas urbanas y rurales de Colombia?

A pesar de que es sumamente importante implementar medidas y políticas que puedan llevarnos al camino de la descarbonización, es importante afrontar el cambio climático de manera integral, considerando tanto la reducción de emisiones como la adaptación a los impactos del cambio climático. En esta medida, las iniciativas más importantes que se podrían implementar son las siguientes:

- a. Energía renovable y eficiencia energética: promover la generación de energía renovable y la adopción de tecnologías eficientes en el consumo de energía, tanto en áreas urbanas como rurales. Esto incluye incentivar la instalación de sistemas solares fotovoltaicos, sistemas de energía eólica y biogás, así como fomentar la eficiencia energética en edificios y procesos industriales. Esto no solo reducirá las emisiones de gases efecto invernadero, sino que aumentará la resiliencia de toda la red energética.
- b. Transporte sostenible: implementar políticas que fomenten el uso de medios de transporte sostenibles, como el transporte público eficiente, el fomento del ciclismo y la peatonalización. Esto incluye promover la adopción de vehículos eléctricos y establecer infraestructuras de carga para impulsar su uso.
- c. Uso de la tierra y protección de los ecosistemas: promover prácticas sostenibles en el uso de la tierra, evitando la deforestación y fomentando la restauración de ecosistemas degradados. Proteger y conservar los bosques, manglares y otros ecosistemas que actúan como sumideros de carbono. Esto, a su vez, aumenta la capacidad adaptativa de los territorios.
- d. Planificación urbana y rural sostenible: incorporar la adaptación al cambio climático en la planificación del desarrollo urbano y rural. Esto implica considerar la resiliencia climática en el diseño de infraestructuras, viviendas y sistemas de drenaje, así como estimular la conservación de áreas verdes y la protección de ecosistemas naturales.
- e. Gestión del recurso hídrico: implementar medidas de gestión integrada del recurso hídrico que aseguren un suministro adecuado y sostenible, tanto en áreas urbanas como rurales. Esto puede incluir, los sistemas urbanos de drenaje sostenible, la construcción de infraestructuras de captación y almacenamiento de agua y la conservación de las cuencas hidrográficas.
- f. Alerta temprana y respuesta a desastres: establecer sistemas de alerta temprana y planes de respuesta a desastres naturales relacionados con el cambio climático, como inundaciones y sequías. Esto incluye capacitar a la comunidad en medidas de preparación y reducción de riesgos.
- g. Agricultura y seguridad alimentaria: fomentar prácticas agrícolas sostenibles que aumenten la resiliencia al cambio climático, como la diversificación de cultivos, los sistemas agroforestales y la conservación del

suelo. De igual forma, es importante apoyar a los pequeños agricultores en el acceso a tecnologías y prácticas adaptativas, sobre todo en temas de predicción meteorológica.

- h. Educación y sensibilización: para que todas estas medidas funcionen, es necesario realizar campañas educativas y de sensibilización sobre el cambio climático y la importancia de la mitigación y la adaptación en las áreas urbanas y rurales.

¿Cuáles serían sus recomendaciones para los siguientes gobernantes?

Es difícil hacer recomendaciones sin conocer los contextos específicos de cada territorio, sin embargo, algunas recomendaciones que se pueden tener en cuenta en la gestión del cambio climático son las siguientes:

Priorizar la sostenibilidad: la sostenibilidad debe ser un elemento central en las políticas y decisiones gubernamentales. Es importante considerar el impacto ambiental, social y económico a largo plazo de las políticas y proyectos que se implementen. La adopción de enfoques sostenibles ayuda a promover un desarrollo equilibrado y a largo plazo.

Promover la transición hacia energías renovables: es fundamental impulsar la transición hacia fuentes de energía renovable y reducir la dependencia de los combustibles fósiles. Esto implica establecer metas claras, desarrollar políticas de apoyo y proporcionar incentivos para la generación de energía renovable, la eficiencia energética y la investigación y desarrollo de tecnologías limpias. Esto permitirá no tener un desarrollo territorial tan intensivo en carbono y promover el carbono neutralidad en los territorios.

Fortalecer la resiliencia climática: el cambio climático representa una amenaza significativa para muchas regiones del mundo, incluido el territorio colombiano. Los gobernantes deben desarrollar e implementar estrategias de adaptación para fortalecer la resiliencia climática en sus contextos más locales. Esto permitirá a los diferentes sistemas y comunidades adaptarse de manera positiva hacia la sostenibilidad en la eventualidad de los riesgos del cambio climático.

Involucrar a todos los actores: el cambio climático es un problema de todos. La colaboración con la sociedad civil, las comunidades locales, las empresas y otras partes interesadas es esencial para el éxito de las políticas y proyectos gubernamentales. Fomentar la participación ciudadana, escuchar diferentes

perspectivas y trabajar en conjunto puede producir soluciones más efectivas y fortalecer la legitimidad de las decisiones tomadas. Esto, igualmente, garantiza la continuidad y sostenibilidad de diferentes iniciativas y fortalecer la gestión pública de la mano de otros actores interesados.

Promover la equidad y la justicia climática: los impactos del cambio climático afectan desproporcionadamente a las comunidades más vulnerables. Por ello, los gobernantes deben asegurarse de que las políticas y las decisiones no solo sean ambientalmente sostenibles, sino también socialmente justas. Es importante abordar las desigualdades existentes y garantizar que todas las personas tengan acceso equitativo a los beneficios de las políticas relacionadas con el cambio climático, para garantizar transiciones justas e inclusivas.

Fomentar la educación y la conciencia ambiental: la educación y la conciencia sobre la crisis climática son fundamentales para lograr un cambio significativo. Los gobernantes pueden promover programas educativos sobre sostenibilidad, cambio climático y protección de la biodiversidad para fortalecer estos conceptos. Esto ayudará a crear una conciencia colectiva y a promover acciones individuales y comunitarias en favor de la acción climática.

Los desafíos que enfrentamos frente a la crisis climática son globales, y abordarlos requiere la colaboración y el compromiso de todos los sectores de la sociedad, incluyendo a los gobernantes y líderes políticos.

46. ¿Cuál es el desafío del liderazgo en tiempos de cambio climático?

Lo más seguro es que ninguno de los mandatarios regionales y locales del período 2020-2023 hayan imaginado, durante su contienda electoral, todos los escenarios que les ha tocado vivir: pandemia del COVID-19, estallido social, una ola invernal tan severa como la que hemos tenido estos últimos años.

Les tocó ser unos verdaderos líderes y tomar decisiones, que en muchos casos, aunque impopulares, eran las que requerían sus territorios. Pero, sobre todo, tuvieron que enfrentarse a los desafíos del cambio climático para sus entes territoriales y tomar acciones para la adaptación y la mitigación del cambio climático, para lo cual debían tener los recursos presupuestales para ello.

Y es que, sin duda, afrontar los retos y aprovechar las oportunidades que conlleva el cambio climático hace necesario realizar una serie de arreglos institucionales, así como disponer de la normatividad y las políticas públicas que orienten e impulsen un trabajo coordinado entre los tomadores de decisiones. De ahí, la necesidad de hablar sobre el liderazgo en los tiempos de cambio climático, para lo cual se invitó a Santiago Ortega González, director de Alianzas Estratégicas de Climate Reality Project América Latina.

Liderazgo en tiempos de cambio... climático

Santiago Ortega González

Director de Alianzas Estratégicas de Climate Reality Project América Latina

Asumir el liderazgo en tiempos de cambio es un desafío que no todos están dispuestos a aceptar. Aunque es posible y necesario afrontar este rol desde diferentes ámbitos sociales, asumirlo desde los cargos públicos de elección popular es una tarea ardua y admirable. Los líderes políticos deben mostrar el camino a seguir y priorizar las acciones necesarias para alcanzar los objetivos locales, nacionales e internacionales. Tomar decisiones difíciles desde un rol poco admirado y apreciado en el ámbito nacional.

Para lograr el éxito durante los siguientes periodos administrativos se requiere un trabajo coordinado entre los diferentes sectores y la sociedad civil. Al responder estas preguntas de Colombia Líder, contribuyo a la construcción de territorios más empoderados, justos y resilientes. Esto basado en mi experiencia como dinamizador del ecosistema de innovación pública y social del país y a la cercanía lograda con los territorios en los primeros dos años del proyecto Camino Hacia Carbono Neutral, con el objetivo de acelerar la acción climática territorial en los departamentos priorizados.

¿Cuáles son los desafíos del cambio climático para los entes territoriales?

Los efectos del cambio climático ya son evidentes en el planeta. En la región, el principal problema es que la crisis agudiza las desigualdades ya existentes, entre las zonas urbanas y rurales, las brechas económicas, de género y de representación de minorías. Es decir que sus efectos agravan los retos ya presentes en los países, y que inevitablemente, con mayor regularidad, sufrirán inundaciones, incendios, sequías y movimientos en masa que afectan a las poblaciones e infraestructura.

Es imperativo que toda la sociedad, bajo el liderazgo de representantes políticos comprometidos, tome acciones para la adaptación y la mitigación del cambio climático. Y aunque está establecido en acuerdos internacionales como el acuerdo de París (2015), ha tenido una muy baja velocidad de implementación. Una de las razones es que tomar acción requiere de un alto presupuesto para hacerlo. En casos de municipios de categoría 4, 5 y 6, las inversiones requeridas superan los presupuestos anuales disponibles. Lograr el acceso a recursos de orden nacional, como las regalías o el corredor de financiamiento climático del

Departamento Nacional de Planeación (DNP) o de cooperación internacional sigue siendo un reto que aumenta al internarse en la Colombia profunda.

La principal barrera para acceder a fuentes de financiación es la baja capacidad técnica y tecnológica en los territorios. Es necesario transformar las miles de necesidades que se encuentran al hablar con los ciudadanos y campesinos en proyectos atractivos para posibles financiadores. Lograr la formulación y maduración de las iniciativas territoriales debe ser la excusa para alcanzar el desarrollo social y productivo del país. Debe ser prioridad de Estado apoyar la generación de conocimiento en aspectos en los cuales el país puede y debe ser un referente mundial, como lo son las soluciones basadas en ecosistemas, generación de energía no tradicional, turismo sustentable, entre otras. De esta forma, no solo se trata de financiar proyectos y acciones, si no de crear modelos socioeconómicos que garanticen su implementación a lo largo del tiempo y aumenten las capacidades territoriales.

Avanzar en este y todos los objetivos trazados a mediano plazo en el país requiere de un fuerte trabajo de articulación en todos los niveles. Fortalecer la cooperación entre sector público, privado y sociedad civil permitirá acelerar la acción climática. Existen todas las bases desde la institucionalidad para lograrlo, más de treinta años de normativas ambientales en el país que deben llevar a la implementación desde los demás sectores. La academia debe acompañar el proceso como generador de conocimiento, siempre dispuesta a aclarar las dudas que van surgiendo a medida que se recorre este desconocido camino.

Los gobernantes deben tener en cuenta la articulación institucional con todas las entidades relacionadas, y no duplicar esfuerzos y repetir tareas, como puede suceder en casos los planes integrales de gestión del cambio climático nacionales, territoriales y municipales o de las corporaciones autónomas regionales. También, fortalecer los mecanismos de comunicación entre los entes territoriales y el orden nacional para que los procesos y acciones fluyan fácilmente.

Finalmente, es importante recordar que la principal alianza estratégica que se debe buscar, lograr y mantener es con la sociedad civil. Resulta esencial superar la polarización existente en el país, que se intensifica en época electoral, y liderar a todos desde la diferencia. En suma, se trata de aprender de nuestro planeta, que ha mostrado que sus ecosistemas más fuertes son los más diversos.

¿Cómo influirá el cambio climático en la sociedad y la economía?

Ya es posible ver cómo los efectos del cambio climático están afectando a la sociedad y la economía de manera integral. Por una parte, está la afectación

causada por el aumento de las temperaturas. En los últimos años, se han batido récords de temperatura en la región, lo que podría hacer que algunos lugares dejen de ser habitables para los humanos en un futuro cercano. Esto obligaría a las personas a abandonar su herencia, tradiciones, cultura y a reubicarse. El país ya conoce los retos y costos que implica el desplazamiento forzado, y ahora se suman los causados por la desertificación, inundaciones y deslizamientos de tierra.

Si no se aboga por un cambio real, se calcula que para 2050 habrá una disminución del 22 por ciento del PIB en Colombia. Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el cambio climático podría costarle a la región 100.000 millones de dólares al año, y el Foro Económico Mundial ha calificado al cambio climático como la principal amenaza para la economía mundial.

No obstante, la sociedad puede aprovechar esta oportunidad para impulsar las transformaciones necesarias para la supervivencia de la especie. La economía circular, las energías renovables (solar, eólica entre otras), la movilidad eléctrica y la micromovilidad son soluciones ampliamente desarrolladas a escala mundial y serán los principales motores económicos en la transición hacia una cultura ambiental que mejore la relación con el planeta. La tierra que siempre nos ha brindado sustento.

¿Cuáles serían sus recomendaciones para los gobernantes que asumirán en enero de 2024?

La perspectiva ambiental no tiene una afiliación política ni está atada a un color de bandera. Es una realidad que debe ser abordada por todos los gobernantes. La política ambiental debe ser tratada de manera amplia y transversal, como catalizador de la acción climática necesaria. El desarrollo económico, de infraestructura y social debe estar en consonancia con la adaptación y mitigación al cambio climático. Dado que se trata de un camino aún desconocido, es importante que los gobernantes implementen modelos innovadores para su diseño e implementación. Estos llevarán a un entendimiento adecuado de los desafíos que se deben superar, una rápida ejecución de posibles soluciones con sus respectivas iteraciones, y una gestión adecuada del conocimiento para que las dificultades del camino se conviertan en aprendizajes hacia el futuro.

Los programas de gobierno deberán estar articulados con el plan de desarrollo nacional y las apuestas a mediano y largo plazo. De esta manera, el liderazgo del Gobierno nacional en temas ambientales se puede aprovechar para viabilizar acciones y proyectos en los territorios. Además, la articulación debe ser con los demás sectores y actores de la sociedad. “Solos somos gotas de agua, juntos un océano”, como presagiaba hace siglos el padre de los cuentos japoneses, Akutagawa.

Será importante fomentar alianzas estratégicas para avanzar rápidamente hacia los objetivos trazados. Se deben aprovechar los avances logrados en administraciones anteriores y construir sobre lo que ya está construido, sin socavar el camino por egoísmos personales. La colaboración y cooperación deben ser pilares fundamentales para garantizar el ritmo de avance. Las ciudades deben apoyar y acompañar los procesos en los municipios más pequeños, con mayores limitaciones, abriendo paso al acceso al conocimiento tecnológico y técnico. De esta manera, todos los municipios pueden aprovechar la tecnología y equilibrar las oportunidades. Las nuevas figuras asociativas y administrativas, como las provincias o los acueductos comunitarios, pueden potenciar algunas voces y visibilizar municipios más pequeños que comparten algún interés particular a escala nacional y mundial.

Por último, los procesos que se lleven a cabo en los próximos años deberán ser participativos, equitativos, incluyentes y justos. Los representantes elegidos por la mayoría, al asumir sus funciones el 1 de enero, deben gobernar para todos. Es necesario empoderar las voces normalmente invisibilizadas para que cada historia cuente. Solo así, mantendremos una comunicación asertiva y fluida con la sociedad civil, a fin de reconstruir la confianza agrietada en las instituciones.

¿Algo más?

Liderar a Colombia en términos ambientales es un reto mayor debido a su diversidad geográfica, climática y ecológica. El país tiene diferentes regiones que enfrentan desafíos únicos, como la deforestación de la selva, la contaminación del aire en las grandes ciudades, la acidificación de los océanos y la pérdida de biodiversidad en los ecosistemas. Por tanto, un líder efectivo debe ser capaz de comprender y abordar las necesidades y preocupaciones específicas de cada región en relación con el medio ambiente, promoviendo políticas inclusivas y equitativas que protejan y restauren los ecosistemas naturales y reduzcan las emisiones de gases de efecto invernadero. Lograr llevar a la acción el adagio “pensar global y actuar local”.

En conclusión, el cambio climático es una realidad que está afectando a la sociedad y economía de manera integral, pero también puede ser una oportunidad para apalancar las transformaciones necesarias para la supervivencia de la especie. Para lograrlo, es necesario abordar la política ambiental de forma transversal, implementar modelos de innovación, promover alianzas estratégicas y procesos participativos, equitativos, incluyentes y justos. Solo así, es posible garantizar un futuro sostenible para todos y reconstruir la confianza en el estado y sus dirigentes como guías del camino hacia un mejor futuro.

47. ¿Qué papel juega el sector agropecuario para el desarrollo de los entes territoriales?

El sector agropecuario en el país constituye un generador de puestos de trabajo y tiene una significativa participación en el valor agregado de la economía. A pesar de todo lo vivido en el país con pandemia del COVID-19, en 2021, este sector superó los 87,4 billones de pesos colombianos, lo que representó un incremento de alrededor del 18 por ciento en comparación con lo reportado el año anterior.

Como este sector tiene relación directa con el cambio climático, el experto internacional Daniel Werner, a partir de su experiencia como director del Departamento de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional Centro de Comercio Exterior y Cooperación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Israel, hace una reflexión sobre el impacto de la crisis climática en el sector de agricultura y más teniendo en cuenta los cambios en los hábitos de alimentación de la población hoy.

Luego Camila Aguilar Londoño, directora ejecutiva de la Fundación Alpina, presenta sus aprendizajes sobre la importancia de la agricultura familiar para el desarrollo agrícola en el país.

Una verdad incómoda: la crisis climática y sus consecuencias en la agricultura

Daniel Werner

Director del Departamento de Relaciones Exteriores, Cooperación Internacional Centro de Comercio Exterior y Cooperación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Israel

La agricultura contribuye y se ve afectada por el cambio climático. Es consenso que la actividad necesita reducir las emisiones GEI, adaptando los sistemas de producción alimentaria para hacer frente al cambio climático. Paralelamente, el crecimiento de la población durante las próximas décadas, además de los cambios en los hábitos dietéticos que se producen por procesos de urbanización, aumentará la demanda de alimentos. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), en el mundo se estima que hasta el año 2050 la demanda de alimentos aumentará más del 60 por ciento. El desafío de la agricultura será producir más alimentos para suplir el crecimiento de la demanda y, al mismo tiempo, reducir el impacto ambiental.

La actividad del sector agrícola y su contribución al cambio climático está relacionada con cada una de las etapas de la cadena de producción desde la preparación del suelo, el tratamiento de los cultivos durante su desarrollo, la cosecha, el almacenamiento, transporte, elaboración y envase. De manera similar sucede en la cadena de producción de alimentos de origen animal.

La agricultura tradicional sabe aumentar los rendimientos por intermedio del uso de mayores cantidades de fertilizantes que son fuente de producción de gases de efecto invernadero, además, su uso masivo es factor de infiltraciones de por ejemplo nitratos al suelo los cuales contaminan las fuentes subterráneas de agua. En la producción pecuaria es el metano, producto de la fermentación entérica de los rumiantes (también liberado vía estiércol y otros residuos orgánicos) el principal gas de efecto invernadero liberado a la atmosfera. Esta agricultura no es sostenible ambientalmente.

En América Latina y el Caribe (ALC), el cambio climático también está presente y representó el 10 por ciento de los GEI a escala mundial en 2018, mientras que esta cifra fue de solo el 5,5 por ciento en 2000 (Banco Mundial, 2021). Los sistemas alimentarios son responsables de aproximadamente el 50 por ciento de las emisiones de gases de invernaderos, cuando el promedio mundial

es de aproximadamente un 20 por ciento. Cambios en el uso de la tierra como resultado de la deforestación y la actividad agropecuaria representan las principales fuentes de emisiones GEI. Estos hechos son un claro riesgo para la agricultura y los recursos naturales de la región.

Como resultado del cambio climático, se prevé también que fenómenos como precipitaciones extremas, inundaciones y aludes de tierra se intensifiquen en magnitud y frecuencia al igual que sequías y olas de calor. Estos cambios influyen en forma significativa en el crecimiento económico y específicamente en el sector agropecuario. En ALC en particular, esta influencia se hace más marcada debido a la importancia económica-estratégica del sector en la región. Según el Banco Mundial, la agricultura es importante para muchas de las economías regionales, ya que representa entre el 5 y el 18 por ciento del PIB en veinte países de América Latina y el Caribe, y una proporción aún mayor si se tiene en cuenta la contribución más amplia de todos los sistemas alimentarios.

En el caso de Colombia, el sector agrícola representa la principal fuente de ingresos para una proporción importante de hogares en el país. En 2019, aproximadamente un 20 por ciento de la población ocupada en el país trabajaba en áreas rurales y en su gran mayoría, más del 60 por ciento, se dedicaba a la agricultura. Estos datos sumados a la importante influencia de fenómenos climáticos extremos sobre la agricultura, como la niña y el niño, hacen de los municipios rurales colombianos lugares de alta sensibilidad climática con periodos de exceso o escases de lluvias, inundaciones, erosión y degradación de suelos, etcétera. Según estimaciones del Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT), se prevé que en Colombia, hasta 2050, un aumento promedio de la temperatura de 2.5 °C; y es probable que la precipitación aumente en un 2,5 por ciento.

Estos fenómenos, tendrán importantes influencias en la producción agrícola y el aumento del precio de los productos al consumidor final. Se estima que, hacia mediados de siglo, más del 60 por ciento del área cultivada se verá afectada por los efectos del cambio climático. Pérdidas de áreas productoras de cultivos permanentes claves para los ingresos por exportaciones de Colombia, como el café, cacao o bananas son algunos de los ejemplos del posible impacto negativo sobre las exportaciones y, además, sobre más del 20 por ciento de la población que depende de manera directa de la agricultura como fuente de empleo.

En conclusión, es prácticamente inevitable pensar en una actividad agrícola que no se adapte a los efectos del cambio climático si desea sobrevivir.

El simple análisis de los modelos de desarrollo productivo existentes en gran parte de los países de América Latina y el Caribe está vinculado con la exportación de productos que está siendo impulsado por el aumento de la demanda mundial. Esta realidad ha transformado a la región en netamente exportadora de alimentos. Quizás, el rubro más sobresaliente sea el sector ganadero (45 por ciento del PIB agrícola de la región) que en la región está creciendo al doble del promedio mundial. Cálculos de las emisiones de gases de efecto invernadero, procedentes de la agricultura y de los cambios del uso del suelo, muestran que el ganado desempeña un papel preponderante, ya que emite cerca del 60 por ciento de las emisiones. Se observa, que la necesidad de satisfacer la demanda deriva en que los sistemas alimentarios aumenten la degradación de los suelos y tengan menor disponibilidad de agua; y con ello, una importante baja en la productividad.

La posibilidad de ampliar la frontera agrícola por intermedio de la desforestación es otro de los fenómenos que la presión sobre los sistemas alimentarios está produciendo en la región. La reducción de las zonas boscosas con el objetivo de preparar nuevos pastizales para la alimentación del ganado, traerá como consecuencia una degradación del recurso suelo, menor absorción de aguas de lluvia, erosión, inundaciones, y no menos importante, la pérdida de la productividad. Todos estos fenómenos aumentan la vulnerabilidad de la agricultura y, por ende, se reducen las posibilidades de mantener la sustentabilidad económica y ambiental de los pequeños y medianos agricultores.

Sin embargo, esta crisis puede representar una verdadera oportunidad para destacar las ventajas comparativas del continente en general, y para Colombia en particular, acentuando la posibilidad casi única de “hacer agricultura sustentable” mediante planes de trabajo que conduzcan a una agricultura descarbonizada que conviva con la profunda necesidad de asegurar la sustentabilidad económica de los habitantes. La posibilidad de producir alimentos sanos, nutritivos y respetuosos del ambiente posee importantes ventajas para la exportación de los mismos y cuyo valor agregado puede proporcionar al sector agropecuario mayores ingresos y aumentar, paralelamente, la ocupación en el sector.

Para alcanzar dichos objetivos, la innovación es sin duda una de las llaves para alcanzar la sustentabilidad ambiental y económica. Si bien la agricultura en la región posee importantes cantidades de incipientes empresas agro tecnológicas, la mayoría de los países de la región basan su competitividad frente a otros mercados, en la abundancia de recursos naturales y en el uso de mano de obra poco calificada. El resultado es una agricultura poco diversificada, escaso valor agregado y, en el caso de bienes exportables, estos son en su mayoría bienes

de bajo contenido tecnológico. Estas características pueden llevar a un rápido crecimiento de producción, pero, definitivamente no con base en aumentos de la productividad por unidad.

América Latina y el Caribe es uno de los grandes proveedores de tres de las principales commodities (bienes básicos) agrarias (soja, trigo y café), especialmente productos en grano sin procesar. Los flujos comerciales muestran que los importadores adquieren la materia prima en la región para posteriormente transformarla en sus territorios. Una agricultura basada en estas características no puede originar un desarrollo que asegure sustentabilidad económica y ambiental.

Es claro para todas las partes que la magnitud de la transformación socioeconómica necesaria para alcanzar la mitigación de los efectos del cambio climático no tiene antecedentes. Por ello, la región necesita un nivel de crecimiento económico que cubra los rezagos en el desarrollo agropecuario y, paralelamente, el modelo de desarrollo adoptado deberá evitar la tendencia de deterioro ambiental existente. Para lograr la transición hacia un sector agropecuario descarbonizado, deberán crearse las condiciones necesarias para movilizar el financiamiento a largo plazo para el medio ambiente y el clima. Mediante la promoción de programas integrados y una planificación transformadora justa, que necesitará de una forma diferente de prácticas agrícolas que incluya incentivos y disposiciones para proteger al ambiente sin perjudicar la sustentabilidad económica de los agricultores. En otras palabras, la respuesta dependerá de factores políticos, inversiones financieras, el desarrollo del mercado para energías alternativas, innovación que lleve a cambios en las formas de producir alimentos, y no menos importante, los cambios necesarios en los patrones de consumo.

Todo esto, sin lugar a dudas, está en manos de los gobiernos. Los tomadores de decisiones deberán asumir que estos fenómenos tienen mayor efecto en las poblaciones más vulnerables, entre ellas, los millones de productores rurales que, según estudios realizados por FAO, muestran un sector agroalimentario que sostiene a una gran parte de las comunidades más pobres del continente. Es en estas comunidades donde se observan drásticas reducciones en los rendimientos de los cultivos que pueden disminuir los ingresos en aproximadamente un 40 por ciento y arrastrar millones de personas a una situación de pobreza extrema. La preparación de los gobiernos para alcanzar los objetivos de sustentabilidad y cero emisiones netas está vinculada a la prosperidad económica y el nivel de ingresos de la región, además de la necesaria toma de compromisos por intermedio de la promulgación de leyes que comprometan jurídicamente a los diferentes actores de los sistemas alimentarios (KPMG, 2021).

Desde el punto de vista profesional, un sistema alimentario que aspire a mitigar los efectos del cambio climático y alcanzar una agricultura descarbonizada, requerirá importantes mejoras en los rendimientos de la producción y deberá, además, establecer una hoja de ruta para los diferentes cultivos de la región, sistemas de manejo eficiente para los recursos suelo y agua, reducción en el uso de agroquímicos. También, incluir análisis de riesgos que tengan en cuenta las situaciones que resultan bajo condiciones de constantes cambios climáticos.

Alcanzar estos objetivos en una región en que faltan reales incentivos para los agricultores y en la cual se ha reducido al mínimo la inversión en investigación agrícola y los sistemas de transferencia de tecnologías, constituye en un camino difícil o imposible de transitar. Se debe romper el paradigma de los sistemas alimentarios existentes para hacer la transición a sistemas de producción más sostenibles y de bajo impacto ambiental, los cuales requieren tecnología y apoyo técnico.

Resulta necesario reinventar sistemas que aprovechen la transformación tecnológica del sector que hoy día el mercado ofrece. Tecnologías como LA, IA, nube híbrida, blockchain (servicio de exploración de bloques), Internet de las cosas, biotecnología, etc., combinadas con manejos basados en buenas prácticas agrícolas, harán que el ecosistema agrícola de la región en general, y de Colombia en particular, aceleren los procesos de innovación que están teniendo lugar en el mundo desarrollado, generando estrategias tecnológicas y de gestión probadas dirigidas a la intensificación sostenible para avanzar hacia sistemas de producción descarbonizados que aseguren la sustentabilidad y, con ella, la seguridad alimentaria en el largo plazo.

Además, se deben promover políticas agrarias que tengan en cuenta la inversión en investigación y desarrollo a fin de dar soluciones a los desafíos que nos impone el cambio climático. Estas inversiones deben ir de la mano de sistemas de transferencia de tecnología y aumento de las capacidades de los agricultores. Es decir, que el éxito del objetivo de mejorar las prácticas agrícolas y adopción de tecnologías depende obviamente del flujo de información, calidad del mensaje y su relevancia para el agricultor local.

También debe crearse una nueva generación de productores que estén inmersos en procesos de cambio tecnológico de sus fincas, y que pueda dar rápidas respuestas a las permanentes amenazas y desafíos bajo los que se encuentra el sector agropecuario. Es necesario hacerlos partícipes de los procesos de diagnóstico, ensayo de soluciones, etcétera. El objetivo es conducir al productor a establecer sus prioridades, tomar decisiones y administrar los

recursos permitiéndole el acceso a la experiencia de instituciones de investigación, innovación y desarrollo del sector. Este enfoque participativo se ha de vincular con el mercado global por intermedio de la asequibilidad a los conocimientos y nuevas tecnologías.

Por último, y no menos importante es el consumidor final, quien en los últimos años ha cobrado una mayor conciencia sobre condiciones sanitarias en las que se cultiva, transforma, transporta y venden los productos y exige transparencia sobre los diferentes procesos a lo largo de la cadena alimentaria.

En resumen, el aumento en la frecuencia de desastres naturales generados por el cambio climático, junto con mercados inestables producto de súbitos cambios en las políticas de comercio y falta de responsabilidad compartida de los diferentes actores, magnifican la vulnerabilidad de los sistemas alimentarios. Esta situación obliga a definir soluciones holísticas, que aseguren sustentabilidad económica y ambiental y mitiguen los efectos adversos del cambio climático para dar seguridad alimentaria a la población.

¿Por qué es importante la agricultura familiar para el desarrollo del sector de los municipios de Colombia?

Camila Aguilar Londoño

Directora ejecutiva de la Fundación Alpina

En el mundo, más de 3300 millones de personas viven en zonas rurales que representan el 44 por ciento del total de la población (Banco Mundial, 2021a)¹⁷. Hasta 2018, el 37 por ciento de la superficie terrestre era usada para agricultura que abastecía de alimentos a zonas rurales y urbanas (Banco Mundial, 2021b)¹⁸.

En el caso de América Latina, existen 576 millones de hectáreas de suelos agrícolas (Gardi, et al., 2014), que aportan el 14 por ciento de la producción mundial de alimentos, así como el 23 por ciento de las exportaciones agrícolas y pesqueras (OCDE y FAO, 2019)¹⁹. En esta región, la pobreza se concentra mayormente en estas zonas rurales, donde el 49 por ciento de la población es pobre y el 22 por ciento extremadamente pobre (FAO, 2018a)²⁰. Paradójicamente, el ser una despensa para el mundo, no representa riqueza, ni siquiera condiciones adecuadas de vida para esta población.

En Colombia, la agricultura familiar campesina y comunitaria tiene un rol fundamental en el sector agrícola, ya que su producción cubre más del 60 por ciento de la superficie agropecuaria y produce más del 70 por ciento de los alimentos del país. Esto demuestra que son un grupo clave para la economía agrícola, la seguridad alimentaria y la sostenibilidad de las regiones y municipios del país.

A pesar de su papel vital, para 2021, la pobreza monetaria en centros poblados rurales y dispersos era del 44,6 por ciento. Múltiples factores influyen en esta situación, la cual advierte sobre el esfuerzo conjunto que debe ser realizado por diversos actores, tanto del sector público como privado. Por ejemplo: solo

17 <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.RUR.TOTL>

18 <https://datos.bancomundial.org/indicador/AG.LND.AGRI.ZS>

19 <http://www.fao.org/3/ca4076es/CA4076ES.pdf>.

20 <http://www.fao.org/3/CA2275ES/ca2275es.pdf>.

el 6 por ciento de los campesinos pertenece a una asociación de productores y el 24 por ciento reporta haber recibido asistencia técnica (DANE, CNA, 2014)²¹. Tienen una gran responsabilidad en la provisión de alimentos, pero no cuentan con capacidades y herramientas para hacer de esto algo que les permita hacer del campo un medio de vida digno y próspero.

Esta situación puede mejorar si se toma conciencia de que la agricultura familiar depende, en gran medida, de la alimentación de toda la población. Esto es claro en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y hay una gran oportunidad para los gobiernos locales de entender su importancia y trabajar en esta dirección, teniéndola como base para sus planes de gobierno e invitando a otros actores a sumarse a ello.

La ruralidad apalanca el desarrollo de 10 de los 17 objetivos de los ODS. Además, se afirma que, de los 169 indicadores de seguimiento, el 78 por ciento depende, al menos parcialmente, de lo rural y uno de cada cinco exclusivamente de lo rural²². El objetivo dos, “Hambre Cero”, tiene como uno de sus indicadores la necesidad de duplicar los ingresos y la productividad de los pequeños productores, y otro, incorporar producción sostenible de alimentos y prácticas agrícolas resilientes (Leisa revista Agroecología s.f.)²³.

Conscientes de su importancia, en el país ya se han dado pasos en torno a la potencialización de la agricultura familiar. Por ejemplo, la Resolución 464 de 2017 fue el resultado de un proceso técnico y participativo. Dicho proceso se realizó en el marco de la Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina y tuvo la participación de más de ochenta entidades diversas, entre ellas la Fundación Alpina.

En ella se destacan algunos lineamientos de política pública para transformar este tipo de agricultura en Colombia. Dentro de estos, se destaca la importancia que tiene la implementación de la agroecología porque impulsa la multifuncionalidad y sostenibilidad de la agricultura, promueve la justicia social, nutre la identidad y la cultura y refuerza la viabilidad económica de zonas rurales, así como el fortalecimiento del desarrollo económico de las mujeres rurales. Según entidades como las Naciones Unidas, “se enfrentan a discriminación, peores condiciones laborales, contratos precarios y sueldos más bajos”.

21 <https://www.dane.gov.co/files/images/foros/foro-de-entrega-de-resultados-y-cierre-3-censo-nacional-agropecuario/CNATomo2-Resultados.pdf>

22 Conversatorio 2030 Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y El Caribe, Carolina Trivelli.

23 <https://www.leisa-al.org/web/index.php/lasnoticias/biodiversidad/1532-la-agricultura-familiar-en-la-agenda-de-desarrollo-sostenible>

En resumen, en la agricultura familiar y comunitaria hay una gran parte de la población rural del país, un potencial importante para el desarrollo y productividad rural, ya que tiene un impacto positivo en la economía local, en tanto que contribuye a la creación de empleo y el desarrollo de cadenas productivas. Así mismo, fortalece la gobernanza colaborativa y autoorganizada del territorio, pues involucra diferentes actores con un mismo interés y genera lazos de confianza. Además, facilita la integración de prácticas amigables con el medioambiente en su producción y en la conservación del agua a través de riego por goteo. Alineado a esto, se crea una mayor diversidad en la dieta de los integrantes de estas comunidades que así aumenta la soberanía alimentaria en algunas regiones vulnerables.

Adicionalmente, tiene el potencial de resignificar los espacios comunes e impulsar el trabajo intergeneracional en las labores productivas agrícolas, puesto que integra a todos los grupos etarios. Es fundamental recordar que el campo está envejeciendo y, según entidades como el DANE, solo el 23 por ciento de la población rural está conformada por jóvenes entre los 14 y 28 años.

Al final (y no menos importante) la agricultura familiar en un país como Colombia, que viene de cerrar un periodo de décadas de conflicto armado, lleva a reconstruir el tejido social y brindar nuevas esperanzas en poblaciones sometidas históricamente a la guerra. Si cuenta con un adecuado acompañamiento y tecnificación, ayuda a producir un impacto de triple pilar: valor económico, social y ambiental de una manera armónica con los diferentes ecosistemas.

Para hacer realidad los aportes mencionados, la agricultura familiar necesita un mayor acompañamiento e inversión para acompañar y “acelerar” los emprendimientos de sustento y transición y dinamizar las económicas locales y los circuitos cortos de comercialización.

A pesar de que existe el marco regulatorio desde el cual desplegar este trabajo y hacer realidad este potencial, no son suficientes ni comprensivas las iniciativas públicas. Por tanto, surge una gran oportunidad para los nuevos gobernantes locales de poner la agricultura familiar y comunitaria en el centro de su agenda, y apalancarse y aliarse con organizaciones en territorio que vengán desarrollando este trabajo y mostrando resultados.

Desde la Fundación Alpina se ha venido construyendo una forma de trabajo. El Sistema de Extensión Rural (RASSA, Ruralidad Agroalimentaria Sostenible y Saludable) se utiliza de la mano de las comunidades con el fin de que los agricultores y sus familias adquieran capacidades productivas y mejoren sus

condiciones de vida. Dicha forma de trabajo tiene un enfoque de desarrollo humano e integral, que es fácilmente replicable y adaptable en todo el territorio. Prueba de ello es que se viene trabajando, con las particularidades de cada caso, tanto en el Cauca como en La Guajira, por mencionar solo dos contextos.

Los resultados y aprendizajes de 15 años de trabajo han permitido identificar que los indicadores de los ODS pueden alcanzarse con la agricultura familiar y comunitaria través de tres ejes de trabajo: (a) Producción sostenible: consta del fortalecimiento de capacidades para el desarrollo de procesos productivos sostenibles que, mediante la comercialización en circuitos cortos produzcan ingresos y contribuyan con la oferta de productos locales. (b) Prácticas alimentarias saludables: busca el autoabastecimiento de los alimentos inocuos y de calidad como aporte fundamental a la seguridad alimentaria y nutricional. (c) Asociatividad: promueve la organización y asociatividad que faciliten el acceso de los pequeños productores a los mercados de modo que puedan aumentar sus ingresos y fortalecer su representatividad local y regional.

Algunos de los resultados que soportan este esquema de trabajo, que puede ser un insumo importante para los nuevos planes de gobierno, destacan que en comunidades de La Guajira se aumentó en un 20 por ciento el número de participantes que producen alimentos para su propio consumo. Además, en departamentos como Cauca, la agricultura familiar se convirtió en un mecanismo de empoderamiento e inclusión rural para cuatrocientas mujeres del Alto Patía.

En conclusión, la agricultura familiar es una dimensión del desarrollo rural con múltiples aristas y características que, sin duda, constituyen una de las cien preguntas más relevantes para avanzar en el desarrollo del país y contribuir a los ODS, rescatando siempre la importancia del trabajo conjunto y de construir sobre lo construido.

48. ¿Qué hacer para una exitosa gestión del riesgo?

De acuerdo con la Ley 1523 de 2012, la gestión del riesgo de desastres o gestión del riesgo corresponde al Proceso social de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas y acciones permanentes para el conocimiento del riesgo y promoción de una mayor conciencia del mismo, impedir o evitar que se genere, reducirlo o controlarlo cuando ya existe y para prepararse y manejar las situaciones de desastre, así como para la posterior recuperación, (rehabilitación y reconstrucción). Esto con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar y calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.

Consiste en el proceso de identificar, evaluar y minimizar el impacto del riesgo. En otras palabras, es una forma de que las organizaciones identifiquen los peligros y amenazas potenciales y tomen medidas para eliminar o reducir las posibilidades de que ocurran. Adicionalmente, permite anticiparse al riesgo y asegurar los objetivos y metas estratégicas definidas por la empresa (financiera y no financiera) y hace que la empresa genere valor en el mercado.

Como la gestión ambiental y la gestión del riesgo son complementarias, los territorios deben adelantar procesos de planificación territorial en las regiones, en función a su desarrollo sostenible. De ahí, el trabajo articulado entre el Sistema Nacional Ambiental (SINA) y el Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD).

Según lo establecido en el artículo 3 de la Ley 1523 de abril de 2012, por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres,

Toda persona natural o jurídica, bien sea de derecho público o privado, tiene el deber de adoptar las medidas necesarias para una adecuada gestión del riesgo en su ámbito personal y funcional, con miras a salvaguardarse, que es condición necesaria para el ejercicio de la solidaridad social.

El objetivo de la mitigación de riesgos es reducir la posibilidad de que se produzca un hecho riesgoso para el proyecto o el negocio. Y también, establecer las estrategias necesarias para supervisar y responder ante amenazas potenciales en caso de que se transformen en hechos concretos.

La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres se encarga de dirigir, orientar y coordinar la gestión del riesgo de desastres en Colombia. Para ello, fortalece las capacidades de las entidades tanto públicas como privadas o comunitarias y de la sociedad en general, para aportar al mejoramiento de la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible, a través del conocimiento del riesgo, su reducción y el manejo de los desastres asociados con fenómenos de origen natural, socio-natural, tecnológico y humano no intencional.

Para ampliar esta respuesta, se invita a Carlos Eduardo Correa, exministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible y exalcalde de Montería, Córdoba; al Médico Epidemiólogo Carlos Humberto Orozco Téllez, a Carmen Cecilia López Valderrama y a Julián Alberto Vélez Jaramillo de la oficina de Gestión del Riesgo de la alcaldía de Envigado (Antioquia).

Ciudades: causa y solución

Carlos Eduardo Correa

Exministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Colombia

Julio de 2023 marcó un hito en cuanto a las temperaturas; la Organización Meteorológica Mundial (OMM) lo catalogó como el verano más cálido registrado en la historia del planeta, coincidiendo con devastadores incendios en California, Grecia y Hawái. Apenas unas semanas antes, los medios de todo el mundo informaban sobre récords de temperatura en los océanos. Estos acontecimientos, lejanos para algunos, son claros indicadores de que el cambio climático es una realidad innegable y de que si no tomamos medidas inmediatas, el objetivo del Acuerdo de París de limitar el calentamiento global a menos de 1,5 grados Celsius se convertirá en un compromiso fallido de la humanidad.

El cambio climático ha provocado una mayor frecuencia e intensidad de eventos climáticos extremos, con consecuencias devastadoras. Según la OMM, en las últimas cinco décadas, estos fenómenos han causado la muerte de al menos dos millones de personas en todo el mundo y pérdidas económicas de casi 4300 millones de dólares.

Además, el cambio climático ha reducido la disponibilidad de agua en muchas regiones, lo que plantea serios desafíos para el suministro de agua potable, el riego y la industria. La ONU estima que, para 2030, casi la mitad de la población mundial vivirá en áreas con estrés hídrico. Esto, a su vez, provocará desplazamientos masivos. De hecho, el término “desplazados o refugiados climáticos” ya se utiliza para denominar a quienes, como consecuencia de los desastres naturales, se han visto forzados a dejar sus hogares.

La calidad del aire en las ciudades también se ve afectada por el cambio climático. La Organización Mundial de la Salud (OMS) señala que la contaminación del aire es la principal causa ambiental de muerte prematura en el mundo. Se prevé que entre 2030 y 2050, el cambio climático cause unas 250.000 muertes adicionales al año debido a la malnutrición, el paludismo, la diarrea y el estrés calórico.

Estos efectos no se limitan a las áreas rurales. En un mundo cada vez más afectado por el cambio climático, las ciudades se han convertido en actores clave tanto en la generación del problema como en la búsqueda de soluciones.

A pesar de ocupar menos del 2 por ciento de la superficie terrestre, las ciudades consumen el 78 por ciento de la energía mundial y son responsables de más del 60 por ciento de las emisiones de gases de efecto invernadero, según ONU-Hábitat. A medida que las ciudades siguen creciendo, su contribución al cambio climático aumenta, al tiempo que se vuelven más vulnerables a sus efectos, como el aumento del riesgo de desastres, la escasez de agua y la contaminación del aire.

La urbanización acelerada, la intensa demanda de recursos y la concentración de población en áreas metropolitanas han dado lugar a un aumento en las emisiones de gases de efecto invernadero y a una serie de desafíos ambientales que afectan directamente la calidad de vida de sus habitantes. Sin embargo, las ciudades también tienen el potencial de liderar la transición hacia un futuro más sostenible.

Biodiverciudades: una respuesta

Sin embargo, hay esperanza en medio de estos desafíos. Las ciudades pueden desempeñar un papel fundamental en la mitigación y adaptación al cambio climático, convirtiéndose en impulsores de una economía sostenible. Esto se logra transformando la planificación urbana para crear lo que se llama “biodiverciudades”, una iniciativa que nació en Colombia bajo el enfoque de producir conservando y conservar produciendo, durante el gobierno del presidente Iván Duque, y que hoy ya cuenta con una red de más de cien ciudades en Latinoamérica.

En este contexto, las biodiverciudades, que integran la biodiversidad en su planificación y desarrollo urbano, se presentan como una respuesta sostenible al cambio climático a través de medidas como la restauración de ecosistemas, la creación de espacios verdes y la promoción de la agricultura urbana; que diversifican la producción urbana a través del ecoturismo, la bioeconomía y la economía circular.

Ejemplos como el proyecto de recuperación del río Sinú, que se impulsó en Montería y el Ecoparque Ciénaga de Mallorquín en Barranquilla, demuestran cómo las ciudades pueden aprovechar la biodiversidad para mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos y contribuir a las metas globales de lucha contra el cambio climático desde un urbanismo más sostenible y resiliente.

El proyecto de devolverle el río Sinú a la ciudad y la ciudad a la gente es un ejemplo inspirador de cómo las ciudades pueden mejorar su conectividad

ecológica y sostenibilidad, logrando un equilibrio entre el desarrollo humano y económico y la protección ambiental.

Con este proceso se han logrado restaurar kilómetros en ambas márgenes, creando un corredor ecológico que conecta la ciudad con el río. Se llevó a cabo con un enfoque en soluciones basadas en la naturaleza, que implicó la preservación de la flora y fauna del río y el diseño de nuevos espacios y senderos que respetaran el entorno natural y que crearan hábitats para la vida silvestre.

La recuperación de espacio público a orillas del río, que durante más de 30 años estuvo ocupado por vendedores estacionarios y actividades como un gran concierto de Juanes sobre una tarima flotante, entre otras, logró consolidar al Sinú como el elemento transformador de la ciudad. Al haber recuperado su importancia, el río pasó de ser solo una corriente de agua a convertirse en un componente de identidad, una oportunidad de transporte y un factor de integración social entre las dos márgenes; por años divididas y ahora incorporadas a una sola visión de desarrollo integral.

Además, fue clave la participación activa de la comunidad en todas las etapas del proceso de planificación e implementación, a fin de asegurar que se satisficieran las necesidades de los ciudadanos y hubiera apoyo entre la población. Un aspecto esencial en cualquier proyecto urbano.

Se ha mejorado la calidad de vida de los monterianos al proporcionar nuevos espacios para la recreación y el descanso. Además, se ha impulsado el desarrollo económico al atraer nuevos negocios y turistas a la ciudad, demostrando cómo la planificación sostenible puede tener un impacto positivo en múltiples aspectos de la vida urbana.

Barranquilla, por su parte, ha tomado medidas para reducir su vulnerabilidad al cambio climático. En 2021, la ciudad se convirtió en la primera biodiversidad de Colombia y comenzó los cimientos del Ecoparque Ciénaga de Mallorquín, cuya primera etapa ya está abierta al público. Este parque, que se encuentra en la zona de amortiguamiento de la ciénaga de Mallorquín, es un importante corredor ecológico que ayuda a proteger la ciudad de las inundaciones y ofrece una serie de beneficios sociales y económicos para la ciudad.

Este es un humedal cenagoso de 741 hectáreas, cuyo manglar abarca 298 hectáreas. La administración local, el Gobierno nacional, la cooperación internacional, la comunidad que vive en sus orillas y los pescadores se han unido en torno a su recuperación, así como en la conservación y la protección de las

especies de fauna y flora. El ecoparque es un lugar de recreación y educación ambiental para los ciudadanos de Barranquilla.

El compromiso de Colombia de reducir el 51 por ciento de sus emisiones GEI a 2030, no solo es un llamado a la responsabilidad ambiental, sino también una oportunidad para fortalecer la sostenibilidad y la competitividad de sus ciudades. Al promover la transición hacia tecnologías limpias y la inversión en proyectos de mitigación y adaptación, las ciudades pueden reducir su impacto ambiental y también mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

En este sentido, la Ley de Acción Climática, que se sancionó en diciembre de 2021, representa también un compromiso sólido con la reducción de emisiones GEI y la promoción de la resiliencia climática. Este marco legislativo no solo reconoce la importancia de las ciudades en la lucha contra el cambio climático, sino que define metas y medidas específicas para lograr un desarrollo bajo en carbono en todo el país.

Las ciudades colombianas desempeñan un papel fundamental en la implementación de estas medidas, ya que concentran la actividad económica y la población. La ley ofrece un marco sólido para la planificación urbana que integra la sostenibilidad y la resiliencia climática en todos los niveles de gobierno y promueve la participación activa de la sociedad en la transición hacia un futuro más verde y sostenible. Este enfoque integral posiciona a Colombia como un líder en la acción climática nacional e internacional, mostrando el camino hacia un desarrollo urbano más responsable y consciente del medio ambiente.

Impacto del cambio climático en las ciudades:

- Según la ONU, las ciudades son responsables de más del 60 por ciento de las emisiones de gases de efecto invernadero.
- El cambio climático está provocando una mayor frecuencia e intensidad de eventos climáticos extremos, como inundaciones, sequías y olas de calor.
- Estos eventos están causando daños a la infraestructura urbana, pérdidas económicas y muertes.

El concepto de biodiverciudades basado en cinco líneas estratégicas clave:

1. Incorporación de la biodiversidad en la economía urbana: diversificar la producción urbana a través del ecoturismo, la bioeconomía y la economía circular, generando empleos y contribuyendo a la sostenibilidad económica de las ciudades.
2. Planificación urbana considerando ecosistemas: promover un crecimiento urbano ordenado que reduzca la ocupación de áreas de riesgo y acerque la naturaleza a los ciudadanos para mejorar la resiliencia urbana.
3. Educación ambiental: sensibilizar a la ciudadanía sobre la importancia de la biodiversidad y promover prácticas sostenibles, incluyendo la conservación de especies y la promoción de la biodiversidad urbana.
4. Desarrollo urbano sostenible: construir proyectos que incorporen la biodiversidad para aumentar la resiliencia de las ciudades ante el cambio climático, mediante la creación de entornos urbanos más resistentes y sostenibles.
5. Monitoreo ambiental: vigilar las condiciones ambientales y su impacto en la salud humana y la biodiversidad para garantizar una mayor calidad de vida en las ciudades.

La gestión del riesgo en el territorio, aspectos que los gobernantes deben considerar en su gestión

Carlos Humberto Orozco Téllez

Médico Epidemiólogo y Administrador de salud

El gobernante, en su pensamiento holístico, proyecta la gestión del territorio hacia el desarrollo, comprendido como la solución de problemas y el crecimiento para mejorar las condiciones de vida de sus pobladores. Se alimenta este concepto con los criterios de sostenibilidad, competitividad, productividad y bienestar. Para alcanzar las metas propuestas, deben ser intervenidas las brechas originadas en diferentes sectores, las cuales ocasionan tensión e incertidumbre. Las crisis de diferente orden suelen ser interpretadas como riesgos, los cuales pueden ser fortuitos, responder a una tendencia histórica o ser latentes como respuesta a la presencia de factores condicionantes.

Este análisis brinda orientación acerca de la gestión de riesgos que a manera de estrategia, hará parte de los planes de desarrollo territoriales, previniendo e interviniendo las crisis que indefectiblemente estarán presentes durante el período de gobierno.

A continuación se desarrolla un derrotero de cuestionamientos que, una vez resueltos, facilitarán el abordaje de la gestión de riesgos en el territorio.

- ¿Qué es la gestión del riesgo?
- Importancia de la gestión del riesgo en el territorio.
- Etapas de la gestión del riesgo.
- ¿Cómo elaborar el documento de gestión del riesgo territorial?
- ¿Qué tipo de riesgos pueden ser considerados en Colombia?
- ¿Cuáles organizaciones deben hacer parte de los planes de gestión del riesgo?

- ¿Cuáles perfiles profesionales pueden conformar los equipos de gestión del riesgo en el territorio?

¿Qué es la gestión del riesgo?

Es el conjunto de acciones dirigidas a la identificación, clasificación y priorización de los riesgos que pueden alterar el curso de los programas propuestos y afectar el bienestar de las personas, debido al impacto que se puede ocasionar sobre la calidad de vida, la vida misma, los bienes y los activos de una organización o comunidad. Dichos riesgos pueden ser prevenidos o mitigados y su intervención redundará en la buena ejecución de los programas de gobierno.

Importancia de la gestión del riesgo en el territorio

Mediante la gestión del riesgo, los gobernantes mantienen el control sobre la probabilidad de ocurrencia y sobre la capacidad de atención en crisis, con beneficios como la protección efectiva de los ciudadanos, el desarrollo sostenible del territorio, el mantenimiento de la gobernabilidad y la confianza de la comunidad en su gobernante.

De la gestión del riesgo se pueden derivar los siguientes resultados:

- Bienestar de la comunidad: se anticipan amenazas a la seguridad ciudadana, a la salud, a la economía y a los demás determinantes sociales que afecten el bienestar de las personas.
- Cultura del autocuidado: la gestión del riesgo activa la gobernanza, las acciones de autoprotección individual y comunitaria.
- Seguridad del territorio: contiene aspectos como el control de amenazas a la seguridad pública, ciberseguridad, accidentalidad y otros fenómenos que pueden diezmar la confianza en el mandato, cuando se expresen como riesgos en el territorio.
- Estabilidad económica del territorio: necesita entenderse como la provisión de recursos para la prevención, mitigación y respuesta en crisis, sin poner en riesgo las finanzas del territorio, para ejecutar lo dispuesto para la atención en crisis. Además, considera a la gestión de riesgos como una estrategia para prevenir pérdidas de recursos personales que

pueden poner en riesgo la estabilidad económica de un territorio y de sus habitantes.

- **Desarrollo sostenible:** el desarrollo de un territorio debe garantizar la sostenibilidad mediante el control de amenazas y la intervención de riesgos ambientales relacionados con el manejo de recursos no renovables, la salud y la educación de la comunidad.
- **Capacidad de gestión de crisis:** cada territorio debe mantener activa la capacidad de respuesta ante una crisis, mediante la capacitación y el entrenamiento permanente del gobierno y los diferentes sectores de la ciudadanía, para atenuar el efecto de eventos críticos.
- **Gobernabilidad:** la confianza en el gobierno, la legitimidad y la adhesión ciudadana a los diferentes planes de gestión del riesgo, se logran mediante la apropiación de modelos de participación comunitaria para la prevención, atención y mitigación de riesgos a los que se encuentra expuesto el territorio.

Etapas de la gestión del riesgo

Se recomiendan cuatro momentos básicos para la configuración de un modelo de gestión del riesgo, los cuales serán fortalecidos con elementos tácticos que constituyan el documento de trabajo final:

- **Identificación de los riesgos:** hacer la búsqueda de riesgos internos y externos, basada en antecedentes históricos o en tendencias: riesgos que pueden afectar el desarrollo de un proyecto, el bienestar de las personas, la sostenibilidad y los aspectos financieros, entre otros que son considerados de acuerdo con las características propias de cada territorio.
- **Evaluación de los riesgos:** aplicar una herramienta para clasificar los riesgos de acuerdo con la probabilidad de ocurrencia y el impacto. De igual manera, definir la prioridad de intervención de cada uno de ellos.
- **Control y mitigación:** establecer las estrategias de intervención, bien sean preventivas, de mitigación o de respuesta en crisis. Considerar la protección mediante modalidades de aseguramiento con pólizas que garanticen la transferencia del riesgo y la construcción de obras, adquisición

de equipos de monitoreo, entre otras inversiones destinadas a vigilar y prevenir las amenazas.

- Monitoreo continuo: aplicar periódicamente el PHVA a cada estrategia, a fin de verificar los cambios en el comportamiento del riesgo y la efectividad de ellas; esto permite hacer los ajustes que sean necesarios para mantener el plan de gestión en condiciones adecuadas de respuesta.

¿Cómo elaborar el documento de gestión del riesgo territorial?

Para diseñar el documento final para la gestión del riesgo, se deben aplicar las siguientes fases:

- Introducción: describir el territorio mencionando la categoría, características demográficas, geográficas, climatológicas; su productividad, presupuesto y los factores de competitividad y de sostenibilidad relevantes, entre otras características asociables a un panorama de riesgos que afecte al territorio. Precisar las necesidades que obligan a implementar el plan, así como los objetivos y el alcance del plan.
- Identificación de riesgos: con el apoyo de expertos, elaborar un listado de las amenazas presentes en el territorio. Crear una tabla donde se compilen riesgos naturales, para la salud pública, la economía y la seguridad ciudadana, ciberseguridad, entre otros.
- Evaluación y priorización de riesgos: clasificar los riesgos de acuerdo con su probabilidad de ocurrencia y el impacto que ocasionen; aplicar matrices especializadas en este propósito. Priorizar la intervención y la asignación de recursos.
- Planificación de estrategias de intervención de riesgos: definir las estrategias a desarrollar. A manera de ejemplo, se cita la elaboración de estrategias para la promoción de la seguridad comunitaria, prevención de los eventos que son caracterizados como probables, atención en crisis, mitigación, adquisición de recursos, establecimiento de alianzas con organizaciones nacionales e internacionales de ayuda. Se recomienda elaborar estrategias generales, así como planes de respuesta específicos para cada amenaza identificada.

- **Asignación de recursos:** cada estrategia debe disponer de recursos que financien su ejecución. Deben considerarse los recursos económicos, humanos y materiales, cuantificando el costo y especificando la fuente correspondiente.
- **Comunicación y educación pública:** tiene un doble propósito, primero, el educativo para concientizar a la comunidad acerca de su papel en la prevención y respuesta ante un riesgo. Segundo, el papel informativo sobre los riesgos y directrices a asumir en las diferentes etapas de la administración del riesgo.
- **Implementación y monitoreo:** es necesario administrar la ejecución de la estrategia. Para esto, se debe garantizar un responsable, el presupuesto y el monitoreo continuo que facilite las correcciones oportunas y la actualización durante su ejecución.
- **Anexos y herramientas informatizadas de seguimiento:** espacio para agregar los instrumentos de medición y seguimiento, las herramientas informáticas, mapas y otros elementos necesarios en la construcción y seguimiento del plan de gestión del riesgo.

¿Cuáles tipo de riesgos pueden ser considerados en Colombia?

Las características del país, así como las circunstancias sociopolíticas propias de cada territorio, propician la exposición a amenazas que desencadenan riesgos particulares. Se pueden tener en cuenta diferentes riesgos que deben ser clasificados y priorizados en su intervención. Entre ellos están:

- **Riesgos naturales:** inundaciones, deslizamientos, sismos, erupción volcánica; afectación secundaria de la infraestructura de vías y puentes.
- **Riesgos climáticos:** cambio climático, fenómenos meteorológicos extremos que derivan en sequías, inundaciones, huracanes, vendavales, incendios forestales.
- **Riesgos ambientales:** contaminación del agua, pérdida de fuentes hídricas, contaminación del aire, deforestación y afectación de la biodiversidad, daños de cosechas, hambrunas.

- Riesgos de salud: tendencias incrementadas de enfermedades infectocontagiosas (epidemias o pandemias), enfermedades transmitidas por vectores, tendencias de accidentalidad de origen laboral y de tránsito.
- Riesgos sociales y políticos: conflicto armado, protestas sociales, violencia urbana, crimen, violencia intrafamiliar.
- Riesgos económicos: inestabilidad económica, recesión económica.

¿Cuáles organizaciones deben hacer parte de los planes de gestión del riesgo?

El Gobierno colombiano es responsable de la gestión del riesgo en el territorio, pero cuenta con la participación de la comunidad y con el concurso de diferentes organizaciones de carácter voluntario, nacionales e internacionales y con el sector de la economía, que se activan en momentos de emergencia para responder ante las crisis. Estos procesos de cooperación son fundamentales para alcanzar una respuesta oportuna y adecuada en momentos de crisis y deben ser coordinados por el gobierno para lograr la sinergia esperada. En Colombia, la gestión del riesgo cuenta con la siguiente estructura:

- Gobierno nacional: desde el Consejo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres se trazan las políticas y se coordinan las acciones para la preparación, respuesta y recuperación de Desastres. La Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) es la encargada de dirigir y coordinar el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (SINPAD) hace seguimiento al funcionamiento del sistema y coordina las mejoras en su operación nacional y territorial.
- Gobierno departamental o distrital: el departamento cuenta con el Consejo Departamental para la Gestión del Riesgo de Desastres (CDGRD), instancia encargada de la coordinación, asesoría, planeación, evaluación y seguimiento para garantizar la efectiva articulación de los procesos misionales y transversales contenidos en la política pública para la gestión del riesgo. Este comité es presidido por el gobernador o su delegado. A través de la Unidad departamental, ejecutan las acciones en el territorio.
- Gobierno municipal: de igual manera, se cuenta con la Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres (CMGRD), presidido por el alcalde municipal. Desempeña las mismas funciones en este territorio;

las ejecuciones están a cargo de la Unidad Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres. Ambos territorios actúan coordinados con la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

- Organizaciones no gubernamentales: junto a la comunidad, desempeñan acciones de apoyo humanitario y logístico en situaciones de desastre. Deben ser coordinadas por los gobiernos locales para garantizar la armonía en sus actuaciones.
- Comunidad: su capacidad de respuesta radica en el nivel de conocimiento de sus riesgos, el entrenamiento para la respuesta, el nivel de organización y la coordinación gubernamental que armonice su respuesta.
- Organizaciones internacionales: múltiples organizaciones internacionales de carácter humanitario pueden participar en la respuesta ante una situación de riesgo, aportando recursos económicos, logísticos y talento humano, entre otros. También ofrecen apoyo técnico en el proceso de planificación de gestión del riesgo. Su participación debe ser coordinada por los gobiernos locales a través de las unidades de gestión del riesgo territorial.

¿Cuáles perfiles profesionales pueden conformar los equipos de gestión del riesgo en el territorio?

De acuerdo con el panorama de riesgos del territorio, se pueden emplear diferentes perfiles para actuar en las distintas fases de la gestión del riesgo. Esta intervención es interdisciplinaria, desde el aporte de cada profesión hace al conocimiento, lo que facilita la intervención integral. A continuación, se mencionan algunas profesiones y especialidades competentes para intervenir en la gestión del riesgo: ingeniería civil, geología, meteorología y climatología, planificación urbana y regional, gestión ambiental, epidemiología y salud pública, economía y finanzas, comunicación social y periodismo, derecho y educación.

Más allá de la profesión, quienes trabajan en los programas de gestión del riesgo, deben tener cualidades que faciliten el logro de los objetivos propuestos. Se pueden mencionar habilidades y competencias de coordinación y liderazgo, comunicación efectiva, capacidad de trabajo bajo presión, condiciones físicas que faciliten su desempeño en situaciones adversas y conocimientos específicos en la gestión de riesgos.

Juntos sumamos por la gestión del riesgo

Carmen Cecilia López Valderrama

Jefe de la oficina de Gestión del Riesgo alcaldía de Envigado, (Antioquia)

En el marco del Plan de Desarrollo 2020-2023 “Juntos sumamos por Envigado”, el componente de Gestión del Riesgo de Desastres se encarga de todas las acciones que abarcan los procesos de la gestión del riesgo, entiéndase como el conocimiento del riesgo, la reducción del riesgo y el manejo de desastres. La administración municipal utiliza diferentes instrumentos robustos con el fin de priorizar, formular, programar y dar seguimiento a las labores encaminadas a reducir el riesgo de desastres. Todo esto, a través del diseño e implementación de diferentes acciones colectivas, de bajo costo y alta replicabilidad, junto con la comunidad (urbanismo táctico), en espacios urbanos y rurales delimitados donde se fomenta la educación y sensibilización de los grupos organizados, se desarrollan intervenciones que aporten a la estabilidad del terreno y la conservación de las fuentes hídricas; a fin de mejorar la calidad de vida de la población del territorio envigadeño y su índice de gestión del riesgo.

La resiliencia, como se encuentra definida en el Marco de Sendai, es la capacidad de resistir, absorber, adaptarse, transformarse y recuperarse de los efectos adversos que puedan presentarse en una comunidad expuesta a una amenaza, de manera oportuna y eficiente, a través de la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas, mediante la gestión del riesgo. Esto ha llevado a que desde la alcaldía Municipal se creen los diferentes componentes del riesgo para lograr un trabajo armónica entre la gestión del riesgo y las demás unidades ejecutoras: el Departamento Administrativo de Planeación, la Secretaria de Obras Públicas, la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Agropecuario, la Secretaría de Seguridad y Convivencia, la Secretaria de Salud, la Secretaría de Movilidad, la Secretaria de Bienestar Social y la Secretaría de Educación. Todas ellas conforman el Consejo Territorial del Gestión del Riesgo, que toma gran parte de las decisiones en materia de la gestión del riesgo, las cuales tienen efectos transversales a las demás dependencias. Adicionalmente, se crearon los comités de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres; con el objetivo de experimentar grandes sinergias con los demás entes del ámbito metropolitano, regional y nacional.

En cuanto al conocimiento de riesgo, se trabaja arduamente por la identificación de escenarios de riesgo, el análisis y evaluación del riesgo, el seguimiento

del riesgo existente y la comunicación del mismo promoviendo una conciencia social activa de este. Se formuló e implementó el Plan Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres, se elaboraron estudios de detalle de diferentes zonas del territorio, y se evaluaron sus amenazas, vulnerabilidades y riesgos. Se construyó la Estrategia Municipal de Respuesta a Emergencias, encargada de hacer una adecuada y efectiva actuación interinstitucional frente eventos de desastres.

Por otra parte, es menester del ente territorial brindar un acercamiento asertivo con la comunidad mediante asesorías y asistencias geotécnicas y estructurales en zonas públicas y privadas. Todo esto es un insumo del proceso de formación integral en gestión del riesgo que se realiza de manera continua, para brindar las herramientas educativas y de preparación necesarias. Se busca que las comunidades adquieran la capacidad de comprender los riesgos de los desastres, puedan mitigarlos y responder a ellos y vivan el autocuidado desde el ejemplo, minimizando así la pérdida de vidas y las afectaciones a los medios de vida, infraestructura, y las propiedades de las actividades económicas y el medio ambiente.

El proceso reducción del riesgo busca, de manera efectiva y eficiente, reducir la ocurrencia de incidentes, emergencias y desastres a través de la construcción de obras estructurales y medidas no estructurales que generen bienestar en la comunidad. Para ello, se han ejecutado obras de reducción y mitigación del riesgo; limpieza de coberturas y mantenimiento de estructuras hidráulicas; limpieza de fuentes hídricas a través del retiro de materiales sólidos y producto de deslizamientos en las márgenes de las quebradas, que disminuyen el riesgo de inundaciones; asesoría y asistencia a las instituciones educativas y demás entidades públicas y privadas en la elaboración de los planes de gestión del riesgo de empresas públicas y privadas; asesoría y asistencia a eventos masivos que se realicen en el municipio; y finalmente, la implementación de los sistemas de alerta temprana propios (Ambientómetro) y territoriales (SIATA y SAMA), con los cuales se previene a la población ante cualquier situación de materialización de riesgos por eventos climáticos.

De acuerdo con el seguimiento y análisis permanente de estos sistemas, se emiten constantemente boletines informativos para toda la comunidad que comparten recomendaciones pertinentes según sea el caso. En las ecozonas del municipio se realizan constantemente el manejo integral de abejas y avispas.

En lo referente al manejo de desastres, se da la prestación de servicios bomberiles con el fin de atender toda situación que afecte a la comunidad, es decir, rescates y emergencias con materiales peligrosos que se presenten en vía pública

(estipulado en la Ley 1575 de 2012), manejo emergencias y desastres (Ley 1523 de 2012) y, a partir de la matriz de escenarios y responsabilidades plasmada en la Estrategia Municipal de Respuesta a Emergencias, fortalecer sus labores a través de la adquisición de equipos herramientas y dotación.

Con base en lo anterior, se constituyó el C4 (Centro de Comunicaciones, Comando y Control), en el cual se encuentran unificadas toda la articulación de las entidades como primera respuesta ante la ocurrencia de eventos de incidentes, emergencia, desastres y el sistema de emergencias médicas.

Por otra parte, el Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Envigado, con el apoyo en la asesoría de los ingenieros estructurales de la Oficina de Gestión del Riesgo, lograron la acreditación como grupo de rescate en estructuras colapsadas, nivel mediano USAR, siendo los primeros en todo el departamento de Antioquia y norte del país, convirtiéndose así en el COL-26.

Dicho esto, la administración municipal busca que no solo sean las entidades administrativas y de respuesta las únicas encargadas de la atención de emergencias y desastres. Por eso, prepara constantemente a los grupos comunitarios organizados y resilientes, a través de los procesos de formación en manejo de desastres y la formulación de planes familiares de gestión del riesgo. De la misma manera, se realizan simulacros y simulaciones dirigidos a todos los niveles de la administración y la comunidad en general y se les brindan las herramientas de preparación necesarias para disminuir pérdidas humanas y ser cada vez más resilientes. Por supuesto, ante la ocurrencia de emergencias y desastres se asiste a la población afectada con la entrega de ayudas humanitarias.

En el municipio de Envigado la gestión del riesgo es de todos y para todos. Se trabajan los procesos de conocimiento, reducción y manejo de desastres como pilares de una red organizada, articulada, sinérgica y armónica, en las que confluyen diferentes dependencias de la administración municipal y la comunidad organizada.

Controles para una adecuada gestión de riesgo

Julián Alberto Vélez Jaramillo

Oficina de Gestión del Riesgo alcaldía de Envigado, (Antioquia)

Los gobernantes locales, en su ardua labor de dirigir y coordinar todas las acciones administrativas en su jurisdicción, así como gestionar y promover el desarrollo integral de sus territorios siempre con base en la Constitución y las leyes que la rigen, adquieren con sus comunidades grandes desafíos de planificación para la gestión del riesgo de desastres. En el contexto actual, los eventos por causas naturales son cada vez más frecuentes y de magnitudes más extremas, por tanto, resulta imperativo tener una adecuada gestión del riesgo en los diferentes territorios, con el fin de evitar impactos en el bienestar y seguridad de las comunidades.

Un solo evento significativo puede desvanecer décadas de avances logrados y dejar secuelas inimaginables en aquellos grupos más vulnerables. Si bien las amenazas por fenómenos naturales son inevitables, los impactos en la población pueden ser reducidos y mitigados a través de un abordaje consciente y riguroso de la planificación del territorio, priorizando el conocimiento del riesgo y el acercamiento efectivo y asertivo con la comunidad.

En tal sentido, se proponen algunos criterios para una adecuada gestión del riesgo:

- Incluir la gestión del riesgo de desastres dentro de los planes de desarrollo municipales, bien sea como objetivo, meta o línea de proyecto. De igual forma, es necesaria la creación de los consejos municipales de gestión del riesgo con el fin de darle dirección y forma a los objetivos planteados.
- Establecer objetivos en el marco de los procesos de la gestión del riesgo: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo del desastre, a través de las estrategias enmarcadas dentro de los planes municipales de gestión del riesgo y estrategias municipales de respuesta a emergencias.
- Incluir objetivos claros para el fortalecimiento de la resiliencia social, ambiental y económica, a través de procesos de formación y sensibilización a la comunidad.

- Invertir de manera continua en la reducción de riesgo de desastres con obras de bajo costo y alto impacto.
- Fortalecer la gobernanza a través de la gestión del riesgo de desastres.
- Fortalecer los grupos de primera repuesta, como cuerpos de bomberos, Defensa Civil, Cruz Roja y Policía Nacional, entre otros.

Primeramente, resulta importante destacar el concepto de resiliencia, que de acuerdo con el Marco de Sendai 2015-2030 (adoptado en la tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas, en marzo de 2015 y concebido para dar un mayor impulso a la labor mundial en relación con el Marco Internacional de Acción del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales de 1989 y la Estrategia de Yokohama para un Mundo Más Seguro), es la capacidad de resistir, absorber, adaptarse, transformarse y recuperarse de los efectos adversos que puedan presentarse en una comunidad expuesta a una amenaza, de manera oportuna y eficiente, a través de la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas, mediante la gestión del riesgo.

Es por eso que crear los consejos municipales de gestión del riesgo de desastres, en los que converjan todas las unidades ejecutadas y cuyas decisiones en materia de gestión del riesgo tengan efectos transversales a las demás dependencias, es vital para construir una red organizada, articulada, sinérgica y armónica, en la que los entes municipales, el sector privado y la comunidad organizada confluyan en una misma dirección, estando preparados y alertas, actuando de forma adecuada para la recuperación y aumentando la resiliencia en todo el territorio.

Ahora bien, en cuanto al conocimiento del riesgo, los gobernantes locales deben trabajar arduamente por la identificación de escenarios de riesgo, el análisis y evaluación del riesgo, el seguimiento de los riesgos existentes y la comunicación del mismo promoviendo una conciencia social activa de este. Por ello, se debe realizar un ejercicio de planificación a través de la construcción rigurosa y consciente del Plan Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres, mediante la elaboración de estudios de detalle de las diferentes zonas del territorio, evaluando sus amenazas, vulnerabilidad y riesgo.

Asimismo, se debe crear una estrategia municipal de respuesta a emergencias, para una adecuada y efectiva actuación interinstitucional frente eventos de desastres, que busque la reducción de la vulnerabilidad de carácter social, ambiental y económica, el acrecentamiento de la capacidad de recuperarse y el

bienestar de la población a través de un contexto basado en los derechos. Cuando los gobernantes realizan una integración de la política de gestión del riesgo de desastres con los marcos de políticas nacionales, se facilita la cooperación y articulación nacional, haciendo posibles la asignación de recursos de tipo humano, financiero y técnico para la consecución de los objetivos.

El eje focal de los gobernantes territoriales debe buscar la preparación, el conocimiento y la resiliencia, desde la familia como gestor principal de cultura preventiva y proactiva en cuanto a la gestión de los riesgos en sus comunidades. Como lo establece la Ley 1523 de 2012 que adopta la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastre.

La gestión del riesgo es responsabilidad de las autoridades y de todos los habitantes del territorio colombiano, además de ser un proceso social que cubre todos los ámbitos de la sociedad y su entorno. Es fundamental que los procesos de sensibilización y educación en gestión del riesgo, ofrezcan programas y proyectos enfocados en crear una cultura de prevención y preparación familiar, en la que se encuentren articulados todos los actores responsables en la gestión del riesgo, juntas de acción comunal, grupos comunitarios organizados, el sector privado y administraciones locales, para la construcción colectiva de planes y estrategias de preparación y recuperación ante la ocurrencia de eventos que puedan poner en riesgo la vida y los bienes de los habitantes del territorio.

A su vez, las instituciones educativas juegan un rol fundamental en la creación de comportamientos seguros y adecuados en gestión del riesgo, que una vez sean adoptados como prácticas espontáneas de los niños, niñas y jóvenes, se convierten fácilmente en replicadores de estas conductas en los demás ámbitos de la vida misma y la sociedad. Consiste en enseñar a vivir el autocuidado desde el ejemplo, minimizando así, en el futuro cercano y a largo plazo, la pérdida de vidas y las afectaciones a los medios de vida, la infraestructura, las propiedades las actividades económicas y el medio ambiente. Invertir en la comunidad será la receta para el crecimiento y el avance del territorio, con miras a un desarrollo sostenible.

En concordancia con lo anterior, es innegable la importancia de los organismos de primera respuesta en la atención de las emergencias y desastres. Realizar inversiones en su fortalecimiento y preparación será fundamental para aumentar la sensación de seguridad y el bienestar de la comunidad.

Si bien el panorama en cuanto a la gestión del riesgo es retador, de acuerdo con el XIII informe de seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD) 2015-2030, del 24 de agosto de 2022, el 80 por ciento de los municipios en Colombia (885) han reportado avances en la implementación del contenido programático del PNGRD. Esto indica que se está yendo por un buen camino. Sin embargo, dada la criticidad de los efectos que puede producir un evento de desastre en el avance hacia un desarrollo sostenible, se debe trabajar aún con más entusiasmo para que la gestión del riesgo permee todos los marcos de la política de más alto nivel, de manera que se delineen acciones coordinadas entre las diferentes áreas y niveles del gobierno, que una vez articuladas con los diversos sectores de la sociedad, se creen pilares sólidos para la seguridad y bienestar de todos los habitantes del territorio.

Gestionar los riesgos de desastres, un compromiso de los ciudadanos, para los ciudadanos

Luis Felipe Jaramillo Ríos

Subsecretario de Gestión del Riesgo alcaldía de Rionegro, (Antioquia) período 2020-2023

Para hablar de gestión del riesgo es necesario enfocar esta discusión en el marco normativo, en este caso, en la Ley 1523 de 2012. En ella se determina un sistema nacional para la gestión de riesgos de desastres en Colombia y faculta además a los entes departamentales y municipales a tomar sus propias decisiones, que deben estar encaminadas al conocimiento del riesgo, a la reducción del riesgo y al manejo de desastres.

Todo esto se da mediante una triada de planificación en la que participa el plan de ordenamiento territorial, que dará la línea del desarrollo del ente territorial a corto, mediano y largo plazo. A partir de este instrumento de planificación, surgen dos herramientas de gran importancia: el plan territorial de gestión de riesgos de desastres, cuyo fin es el de caracterizar conforme a las cualidades del territorio los fenómenos amenazantes y determinar esos espacios geográficos en los cuales la población civil del territorio es más vulnerable a dichos fenómenos amenazantes, y es allí donde comienza la interacción entre el plan de ordenamiento territorial y el plan territorial de gestión de riesgos de desastres.

A partir de estos dos instrumentos de planificación aparece el tercero que completa la triada: la estrategia municipal de respuesta a emergencias. Con este, se activan todas las capacidades territoriales para afrontar las emergencias previamente identificadas. En este punto participan diferentes instituciones, como las de socorro, las de salud, las de servicios públicos, las de infraestructura vial, entre otras.

Además, el artículo 3 de la Ley 1523 de 2012, determina lo siguiente:

4. Principio de autoconservación:

Toda persona natural o jurídica, bien sea de derecho público o privado, tiene el deber de adoptar las medidas necesarias para una adecuada gestión del riesgo en su ámbito personal y funcional, con miras a salvaguardarse, que es condición necesaria para el ejercicio de la solidaridad social.

Como bien lo expresa este principio, es preciso comenzar a plantear la idea desde las raíces propias de la sociedad, los ciudadanos.

Por ello, para mejorar la gestión de riesgo de desastres en los territorios es necesario construir conciencia de raíz a los ciudadanos, en otras palabras, proyectar en cada individuo que él es el responsable de su autocuidado, autoprotección y su propio bienestar. Así mismo, se puede relacionar de manera directa que el comportamiento humano incide en total proporción en la degradación del entorno natural. En otros términos, que, si no se tiene una conciencia de que el entorno natural es necesario intervenirlo de manera responsable, no se va a entender que las poblaciones quedan expuestas a riesgos naturales; debido a la alta incidencia antrópica, que fragiliza o vuelve vulnerable a los ecosistemas, que a su vez de alguna u otra manera son los causantes de las materializaciones del riesgo que tanto puede llegar a afectar a una población.

Evidentemente, el Estado también tiene una responsabilidad directa en este tema y es la de velar por el cumplimiento de la ley, la cual logra reducir la exposición y la vulnerabilidad, además de poder tratar las amenazas para la ciudadanía y las poblaciones. De esta forma, el Estado tiene un compromiso en la gestión del riesgo en algunos factores porque en otros factores son responsables los individuos de cada población, toda vez que, como sociedad se debe velar por el adecuado accionar de todos los ciudadanos.

Ahora bien, el Estado, a través de sus gobernantes debe propender por la adecuada gestión del recurso hídrico. Este es el eje estructurante de muchos ecosistemas y estructuras urbanas, y, a su vez el detonante por incidir directamente en la materialización del riesgo. Esto se ve día a día en el entorno, por cual es importante que los gobernantes y la estructura gubernamental velen por la conservación del componente biótico, que toda la flora y fauna que componen los ecosistemas deberían respetarse para lograr el equilibrio y llegar a un desarrollo sostenible.

Es relevante que a la gestión del riesgo se le dé la importancia que dicha rama se merece y se le inviertan los recursos necesarios. El tema que hoy convoca no solamente abarca la parte social, es decir la parte de capacitación, sino que requiere de la implementación de obras de mitigación, planes de gestión del riesgo, toma de conciencia ciudadana sobre lo que se puede y no se puede hacer. Lo más importante es que los gobernantes se tomen en serio la gestión del riesgo y su planificación, para prevenir muchos de los acontecimientos naturales que son provocados, en su mayor parte, por las imprudencias de las personas.

Por otro lado, los futuros gobernantes deben destinar más recursos y posicionar la gestión del riesgo como elemento fundamental de la gobernanza, debido a que este es un método de planificación que permite un desarrollo ordenado. También, deben tener un pleno conocimiento del territorio a fin de implementar las acciones adecuadas y contribuir a que las presiones no generen desequilibrio en los ecosistemas y en los factores ambientales que los conforman. Esto es, utilizar de manera adecuada las herramientas de planificación, y así crear estrategias para la óptima gestión del suelo y del uso territorial.

Con el transcurrir del tiempo se ha hecho evidente que el desarrollo de una ciudad se encuentra relacionado de forma directa con el aprovechamiento y la administración de los activos ambientales, los cuales permiten un avance en el que se vean beneficiadas todas las personas involucradas. Sin embargo, debido a actividades realizadas por el hombre y al crecimiento acelerado de las ciudades, se han desencadenado diversos impactos relevantes en los territorios como la liberación de gases de efecto invernadero en la economía local y regional. El cambio climático se ha convertido en uno de los principales escenarios a tener en cuenta a la hora de realizar un ordenamiento territorial y un tema focal en la agenda de los mandatarios. Es necesario minimizar la vulnerabilidad ante este fenómeno mediante mecanismos de adaptación y manejo de los servicios públicos en general, con el fin de garantizar un mayor bienestar a la población aumentando su calidad de vida (Findeter, 2019).

Todo esto conlleva a que, si no se toman las medidas necesarias, las ciudades no podrán estar en estado óptimo para enfrentar una amenaza natural.

Igualmente, de manera específica los futuros gobernantes podrían tener en cuenta las medidas de mitigación, entre las que se encuentran los planes maestros de obras de espacio público en las áreas de afectación de fenómenos amenazantes, esto con el fin de evitar la construcción del riesgo mediante la construcción de unidades de viviendas o comercio, además se garantiza usos del suelo para actividades recreativas, lúdico compatibles, movilidad sostenible, entre otras. La reforestación y conservación se plantea como una medida de mitigación, pues toda vez que ayuda a aumentar la infiltración en el suelo de las precipitaciones, reduce la erosión y posterior sedimentación en las fuentes hídricas.

También es necesario reducir la vulnerabilidad de las edificaciones al evitar la autoconstrucción e incentivar a los ciudadanos de un territorio a la legalidad consciente de sus viviendas y de los riesgos que están asumiendo al levantar

sus casas en lugares no adecuados y con metodologías constructivas poco convenientes.

Al final, es necesario que los planes de ordenamiento territorial tengan en cuenta los estudios realizados para la elaboración de los planes municipales de gestión de riesgo, con el fin de orientar los usos del suelo a un desarrollo sostenible y en articulación para proteger la vida.

Referencias bibliográficas

- Congreso de Colombia. (24 de abril de 2012). Ley Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Ley 1523 de 2012. Artículo 3, Capítulo I.
- Financiera de Desarrollo Territorial S. A. (Findeter). (2019). Rionegro ciudad sostenible y competitiva. <https://rionegro.gov.co/wp-content/uploads/2021/03/Rionegro-ciudad-sostenible-y-competitiva.pdf>

49. ¿Por qué se debe implementar el catastro multipropósito?

De acuerdo con lo establecido en el artículo 104 de la Ley 1753 de 2015, a través de la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país", se señaló que el Gobierno nacional promoverá la implementación de un catastro con enfoque multipropósito, "(...) entendido como aquel que dispone información predial para contribuir a la seguridad jurídica del derecho de propiedad inmueble, al fortalecimiento de los fiscos locales, al ordenamiento territorial y a la planeación social y económica".

En ese sentido, el catastro nacional con enfoque multipropósito es aquel que dispone información predial para contribuir a la seguridad jurídica del derecho de propiedad inmueble, al fortalecimiento de los fiscos locales, al ordenamiento territorial y la planeación social y económica. Adicionalmente la Ley 1753 define:

El Gobierno nacional, a través del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) con el apoyo de los catastros descentralizados, podrá realizar las actividades necesarias para la formación y actualización catastral de manera gradual e integral, con fines adicionales a los fiscales señalados en la Ley 14 de 1983, logrando plena coherencia entre el catastro y el registro, mediante levantamientos por barrido predial masivo, [...] conforme con la metodología definida para el efecto. Por último, el artículo decretó la reglamentación de la implementación de un Sistema Nacional de Gestión de Tierras (SNGT) con base en el catastro multipropósito (CM), el registro de la propiedad inmueble y el ordenamiento territorial.

(...) Finalmente, el artículo 180 de la señala ley hace mención al Programa Nacional de Delegación de Competencias Diferenciadas, cuyo propósito es asegurar una prestación más eficiente de los bienes y servicios a cargo del Estado, y crear esquemas de distribución de competencias. Una de las competencias y funciones del nivel nacional susceptibles de delegación es la formación, actualización y conservación catastral, así como la implementación de catastros multipropósitos (IGAC y Superintendencia de Notariado y Registro, 2016, 8).

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) se propuso en 2019 continuar impulsando la implementación de la política pública de catastro multipropósito con el cumplimiento de los siguientes objetivos²⁴:

- Evaluar los modelos de gestión y operación para la ejecución del catastro con enfoque multipropósito, preparando una propuesta para la fase de expansión en el país.
- Evaluar técnicamente las especificaciones de producto para la implementación del catastro multipropósito, preparando una versión ajustada, complementada o modificada para la fase de expansión en el país.
- Evaluar las metodologías definidas en el marco del proyecto piloto de catastro multipropósito o conexas, preparando una propuesta unificada para el escalamiento en el país.
- Acompañar el diseño del modelo de administración de tierras bajo el estándar LADM_COL desde el ámbito catastral, con un enfoque hacia la descentralización bajo el principio de interoperabilidad.
- Estructurar el modelo de calidad de acuerdo a las especificaciones técnicas y estándares, para desarrollar las actividades de revisión, validación e inscripción en las bases de datos catastrales de la información resultante de los proyectos de catastro multipropósito en la fase de escalamiento.
- Definir el plan de gestión del conocimiento para generar y fortalecer competencias y capacidades a los actores estratégicos para la implementación del catastro multipropósito.

Hoy se tiene un nuevo marco regulatorio dispuesto en el articulado del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, "Pacto por Colombia", pacto por la equidad y en el CONPES 3958, en el cual se estipulan los lineamientos políticos para la continuación de la implementación de la política de catastro multipropósito.

De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación, adoptar un catastro con enfoque multipropósito aportará a las entidades territoriales mayor seguridad jurídica, contribuirá a la eficiencia del mercado inmobiliario, al desarrollo y ordenamiento social y territorial, y proveerá instrumentos para una mejor asignación de recursos públicos.

24 <https://www.igac.gov.co/es/contenido/areas-estrategicas/catastro/catastro-multiproposito>

Adicionalmente, con relación a sus beneficios Catastro Bogotá define los siguientes²⁵:

- El catastro integrado con el sistema registral brinda confianza y fortalece la seguridad jurídica de la tierra, favoreciendo la actividad económica inmobiliaria. Al mismo tiempo, evita los intercambios imprecisos de los predios. Posibilita la ubicación geográfica de los predios de una manera técnica.
- Permite la ubicación geográfica de los predios de una manera técnica.
- Brinda información de las características del predio, en cuanto a las medidas, las características de las edificaciones y área construida de los predios.
- Se mejora la equidad tributaria, donde se incluyen todos los predios del municipio, acorde con sus características, contribuyen más o menos en el Impuesto predial.
- Se fija el avalúo catastral, base de trámites o reconocimientos del estado como: indemnizaciones en situaciones de desastre, solicitud de subsidios, libreta militar.
- Ofrece una idea muy aproximada del valor real (comercial) de los predios.
- Entrega información para que el propietario o ciudadano pueda realizar trámites ante otras entidades, como subsidios, demostración de recursos económicos, servicios públicos, procesos en juzgados, entre otros.
- Contribuye a la planeación del territorio y apoya al desarrollo sostenible del país.
- Constituye fuente de información para una administración eficiente de la tierra.
- Apoya las decisiones de ordenamiento territorial y de planeación económica, social y ambiental.

25 Catastro Bogotá en <https://www.catastrobogota.gov.co/pregunta/que-beneficios-tiene-el-catastro>

Como lo señala la Embajada de Suiza, los mandatarios locales enfrentan el desafío de invertir en mantener la base de datos catastral actualizada, las capacidades de los equipos técnicos de las alcaldías y el uso de herramientas libres que permitan a bajo costo potenciar el uso de datos del territorio; así como poner estos datos al servicio de varios fines, principalmente de la administración tributaria y del financiamiento urbano²⁶.

Para ampliar esta repuesta se invita a Gustavo Adolfo Marulanda Morales, director general; Diego Fernando Carrero Barón, subdirector general; y María Andrea Rozo Medina, asesora, del Instituto Geográfico Agustín Codazzi. También, a Juan Carlos Saldarriaga Gaviria, alcalde de Soacha, Cundinamarca, para que comparta su experiencia en la implementación del catastro multipropósito.

26 Embajada de Suiza en Colombia, documento técnico “Ciudades sostenibles. Temas estratégicos impulsados por la cooperación Suiza que se consideran claves para los próximos planes de desarrollo de las ciudades colombianas”.

Catastro con enfoque multipropósito 2022-2026: bases, verdades y retos

Gustavo Adolfo Marulanda Morales

Director general Instituto Geográfico Agustín Codazzi

Diego Fernando Carrero Barón

Subdirector general Instituto Geográfico Agustín Codazzi

María Andrea Roza Medina

Asesora Instituto Geográfico Agustín Codazzi

Territorios, territorialidades y plan nacional de desarrollo

Las dinámicas complejas de los territorios y territorialidades les exigen a los gobernantes y equipos de Gobierno orientar políticas públicas que respondan a las necesidades de las poblaciones, a partir del entendimiento de las realidades de los lugares en los que coexistimos. Es a través de los datos físicos, jurídicos y económicos –bajo un lenguaje estándar–, que cualquier actor con interés puede encontrar información útil para conocer, diagnosticar, evaluar o formular planes, programas, proyectos y políticas, tanto para tomar mejores decisiones como para desencadenar aprendizajes que fomenten procesos de gestión del conocimiento entre los diferentes grupos de valor.

En este sentido, los conceptos de territorio y territorialidad recobran especial importancia al responder a la pregunta ¿Cómo gobernar a Colombia? El primero, el territorio, abordado como un producto de la interacción de la razón humana y comprendido a partir de los procesos entre la manifestación de la diversidad de intereses en el espacio-tiempo, cuya delimitación refleja el comportamiento como organización que ha adoptado la sociedad. Y, el segundo, la territorialidad, entendida como el grado de apropiación, poder, control e influencia que ejerce un individuo o grupo de individuos del territorio o los territorios.

Bajo esta aproximación conceptual, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026, Colombia potencia mundial de la vida, invita al replanteamiento de la cadena de valor de lo público desde sus bases, haciendo énfasis en una nueva gestión del territorio basada en cinco grandes transformaciones: el ordenamiento territorial alrededor del agua, el derecho humano a la alimentación,

la transformación productiva, la internacionalización y acción climática, y la convergencia regional. En este contexto, el recurso del agua se convierte en un elemento territorial articulador y estructurante.

Esta visión implica un llamado a la responsabilidad colectiva y armónica entre actores públicos, privados, sociales, populares y grupos étnicos, con el fin de que el desarrollo económico, social y ambiental del país se dé bajo principios de sostenibilidad, equidad e inclusión. Así, el catastro con enfoque multipropósito se activa como uno de los catalizadores para el despliegue de una gran apuesta por la vida, la dignidad humana y la justicia social.

El catastro como un instrumento para conocer y administrar el territorio

Para entender e impactar positivamente las dinámicas de los territorios colombianos, se deben observar sus diferentes complejidades. En ese sentido, Williamson et al. (2010) plantean que el catastro con enfoque multipropósito aporta elementos descriptivos de sus funciones administrativas: tenencia, uso, desarrollo y valor; por lo tanto, sirve como insumo para una adecuada articulación de información entre los diferentes instrumentos de gestión del territorio.

Frente a estas funciones administrativas, la gobernanza de la información involucra a diferentes actores en relación con su responsabilidad de producir, administrar, mantener, disponer e integrar tal información, bajo un modelo de interoperabilidad. Por esta razón, una de las grandes apuestas debe ser alcanzar la implementación de un Sistema de Administración del Territorio (SAT) que, como lo anota el CONPES 4007 de 2020, contemple:

(...) la administración tanto de los bienes inmuebles privados como de los bienes inmuebles de uso público, los predios de la Nación, las áreas protegidas, las tierras comunales de grupos étnicos, el patrimonio cultural y arqueológico de la Nación, tanto en suelo, subsuelo, como agua , y su gobernanza está relacionada con la administración de los derechos, restricciones y responsabilidades que se definen sobre el territorio, la comprensión de los actores públicos y privados, nacionales y territoriales que hacen parte de los procesos del sistema, así como la cooperación, complementariedad y coordinación entre estos (DNP, 2020).

En ese sentido, la verdad del catastro con enfoque multipropósito –y en particular de sus procesos de formación y actualización– posibilita mantener al día el inventario de los predios de un territorio con los datos físicos, jurídicos

y económicos, los cuales, una vez son levantados de forma directa, indirecta, colaborativa y declarativa, se convierten en la información catastral base del SAT.

Este inventario se emplea como una línea base para que otros actores públicos y privados (en los diferentes niveles, sectores y escalas) puedan integrarlos con variables propias o con otras fuentes administrativas, que aporten información relevante y oportuna para una toma de decisiones más informada.

Visto de esta forma, con los procesos catastrales y su integración con el registro público de la propiedad, es posible actualizar algunos elementos de las funciones administrativas del territorio, entre las cuales se pueden citar:

Tenencia: la relación entre el o los individuos con un predio (formal e informal), en cuanto a derechos, restricciones y responsabilidades, entendiendo que la información del catastro no sana su situación jurídica.

Uso: la identificación de la destinación económica que reflejan las actividades desarrolladas en el predio, sin regularizar las mismas.

Desarrollo: responde al contexto en el que se enmarcan el o los predios en cuanto a dotación y disponibilidad de infraestructura y servicios públicos, así como a la distinción de cambios de uso por aprovechamiento, sin regularizarla.

Valor: responde a un valor que se define a partir del valor comercial del predio, denominado avalúo catastral, con el fin de que entre otros usos aporte información a los municipios para que realicen la liquidación del impuesto predial y fortalezcan sus finanzas públicas.

En relación con lo expuesto, el reto que tiene el Gobierno nacional, en cabeza del Instituto Geográfico Agustín Codazzi y en coordinación con los entes territoriales, es pasar de un 9,3 por ciento del territorio actualizado (10,6 millones de hectáreas) a un 70 por ciento (80 millones de hectáreas) del territorio nacional con información actualizada bajo los estándares requeridos. Esto, a su vez, plantea los siguientes retos:

- Producir, actualizar y mantener la información catastral como un insumo base para la toma de decisiones.
- Adoptar políticas y estándares que permitan la interoperabilidad y reutilización de la información catastral.
- Disponer y gestionar la información catastral en el marco del SAT.

Por último, es necesario comprender que la construcción y el mantenimiento de cualquier política pública o instrumento deben estar mediado por la participación ciudadana. En este sentido, dicha participación no se debe limitar a los escenarios de socialización o exposición de resultados y la ciudadanía tampoco puede ser solamente vista como beneficiaria del desarrollo, sino como un actor estratégico que es protagonista en el ejercicio público de una gestión catastral que asegure su sostenibilidad.

Referencias bibliográficas

- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2019). Documento CONPES 3958. Estrategia para la implementación de la política pública de catastro multipropósito. DNP, CONPES.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2020). Documento CONPES 4007. Estrategia para el fortalecimiento de la gobernanza en el sistema de administración del territorio. DNP, CONPES.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2023). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, Colombia, potencia mundial de la vida. DNP.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi y Superintendencia de Notariado y Registro. (Agosto de 2016). Conceptualización y especificaciones para la operación del catastro multipropósito V 2.1.1.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (Septiembre de 2022). La conectividad como acelerador para alcanzar la inclusión digital en Colombia. PNUD.
- Williamson, I., Enemark, S., Wallace, J., y Rajabifard, A., (2010). Administración de la tierra para un desarrollo sostenible. ESRI Academic Press.

Catastro avanza: Soacha, el municipio que se valorizó como ciudad

Juan Carlos Saldarriaga Gaviria

Alcalde de Soacha (Cundinamarca) período 2020-2023

La Ley 1955 de 2019 define la gestión catastral como un servicio público que comprende un conjunto de operaciones técnicas y administrativas, orientadas a la adecuada formación, actualización, conservación y difusión de la información catastral, así como los procedimientos del enfoque catastral multipropósito.

Hacia doce años Soacha no realizaba su actualización catastral, anteriores administraciones no se atrevieron porque esto implicaba la toma de decisiones frente al aumento de las tarifas y cobro de impuestos, que en principio son medidas impopulares.

Se prefirió asumir las consecuencias de esas decisiones, porque era necesario incrementar los recursos del municipio para así mismo, tener como realizar acciones efectivas en mejora de las condiciones de vida de las comunidades y catapultar el desarrollo de Soacha. Administrar pobreza no era una opción para nosotros. Seguir en las condiciones que teníamos, no se iba a permitir atender las necesidades de la población.

Ante la necesidad de disponer de recursos para lograr sostenibilidad financiera del municipio con el fin de cumplir el plan de desarrollo “El Cambio avanza”, y lograr una evolución significativa en materia de desarrollo en el municipio, se tomó la decisión de hacer la tan temida actualización catastral con enfoque multipropósito, una osada decisión en tiempo de pandemia. Se buscaba que Soacha pudiera tener los recursos para ser un territorio con mejor desarrollo y proyección. Sin dudar ni un momento se dio inicio a la tarea, pero no se trataba solo de hacer la actualización catastral, el asunto fue más allá y se decidió que Soacha debía convertirse en gestor catastral, habilitación que se logró a través de la Resolución IGAC 377 del 2 de abril de 2020, así la ciudad del Dios Varón se convirtió en pionera y referente en gestión catastral con enfoque multipropósito a escala nacional.

Una vez habilitados, se dio inicio a la actualización catastral en 2020. Este proceso no es lesivo, al contrario, ha permitido que el patrimonio de los soachunos crezca, se recaude más dinero, podamos salir adelante como comunidad y mejorar las condiciones de nuestro territorio. Pasó de ser el municipio de 400.000 millones de pesos, a ser la ciudad de los 1.2 billones de pesos. De ser el hueso de Cundinamarca y el patio trasero de Bogotá, a ser una de las ciudades con mayor proyección de Cundinamarca y de Colombia.

Hacer actualización catastral con enfoque multipropósito requiere recolectar información en múltiples dimensiones que sirva como insumo para definir políticas públicas y ordenar el territorio. No es solo se trata de actualizar un inventario predial, sino de proyectar desarrollo. Esto se llevó a cabo a través de un software inteligente que mantiene la actualización de las bases catastrales en sus componentes físico, jurídico, económico y social, en aras de producir la información necesaria para tomar decisiones acertadas frente a la realización de proyectos que propicien bienestar para la población. De otro lado, esto también lleva a conocer las dinámicas de industria y comercio de nuestro territorio, con el fin de proyectar el aprovechamiento de áreas improductivas, y tener información real que sustenta el análisis prospectivo para planificar mejor el desarrollo de la ciudad.

Un aspecto innovador del proceso está en el trabajo del catastro multipropósito mediante la aplicación de métodos de ciencia de datos y T.I., para lo cual se implementa el sistema de Infraestructura de Datos Espaciales (IDE), que se trabaja desde dos frentes: el jurídico y el técnico. En lo jurídico, se ha adelantado todo el procedimiento de desarrollo normativo para que la Infraestructura de Datos Espaciales de Soacha (IDES) sea un programa a largo plazo, siguiendo la normatividad internacional, la cual será implementada a través de acuerdo municipal, para garantizar la continuidad y el exitoso proceso en el intercambio de información con diferentes entidades públicas y privadas. Todo de cara a la comunidad y con la intención de que sean ellos los principales beneficiados con el acceso a información, siempre teniendo en cuenta la reserva de información sensible que regula las leyes.

El componente procedimental que corresponde al aspecto técnico se adelanta con la recopilación de la información y la normalización de la misma, a la fecha se han cargado más de doce capas en el visor geográfico de la IDES. Estas constituyen la base catastral con todos sus componentes asociados, el plan vial, zonas de cesión, tratamientos urbanísticos, áreas morfológicas homogéneas, predios fiscales públicos, parques, IPS, código postal, estaciones de servicio, pagos del RIT, entre otras, adicionalmente el equipo técnico ha realizado el proceso de

geolocalización de las bases de datos alfanuméricas de la Secretaria de Hacienda, Salud y Educación.

Lo anterior permitirá, a futuro, que los ciudadanos tengan acceso a la IDE y pueda revisar los servicios que ofrece el municipio en sus dependencias y resolver sus consultas de manera más rápida. Para la administración municipal es un soporte en la toma de decisiones de forma más eficaz, teniendo un contexto más amplio, e involucrando todas aquellas variables que puedan incidir en programas y proyectos que benefician a toda la comunidad.

Otro componente innovador de gestión catastral es la creación del Observatorio Inmobiliario Catastral, a través del cual se efectúa el seguimiento a la dinámica del mercado inmobiliario de Soacha. Este fortalece la gestión del conocimiento y aprovecha la información de fuentes primarias y secundarias públicas y privadas, para dar soporte a la toma de decisiones. Desde este observatorio los beneficios para los ciudadanos son:

- Realizar trámites catastrales de manera virtual. (canal de atención 7 X 24 para el ciudadano).
- Consultar el estado de sus trámites.
- Realizar la consulta de sus predios.
- Registrar y consultar ofertas de mercado inmobiliario.

Gracias a la actualización catastral, Soacha aumentó la valorización de sus predios en un 233 por ciento. Adicional, el evidente aumento del recaudo por impuesto predial, con una proyección de crecimiento a 2027 de 255.000 millones de pesos, permitió que el nivel de confiabilidad financiera del territorio mejorara, logrando pasar de una calificación de riesgo financiero de A- a A. Soacha se hizo más confiable y atractivo para los inversionistas privados y, por ende, está en el centro de mira del desarrollo y la competitividad en Cundinamarca.

Lo recaudado se le devolverá a la comunidad. Hoy, Soacha vive un momento histórico en su desarrollo, se han realizado obras en todo el municipio, por ejemplo, la construcción de vías que mejoran la movilidad de nuestra gente. Se están ejecutando mega obras que le apuestan al fortalecimiento del deporte, al mejoramiento de la seguridad, a la garantía de acceso a la salud de la comunidad, además del desarrollo de programas sociales de gran cobertura y beneficio para la comunidad.

La inversión actual para el desarrollo territorial, social, económico y comunitario no tiene precedentes. Más de 12.000 millones de pesos se destinan cada año para la entrega de alimentos a adultos mayores; 14.000 millones de pesos se han invertido en trabajos comunitarios en sectores sin acueducto y alcantarillado; el plan de alimentación escolar es ejemplo nacional con una inversión anual de más de 56.000 millones de pesos, que garantiza que los niños, adolescentes y jóvenes de nuestro municipio vayan a clase a aprender y reciban alimentación de calidad. También se han realizado acciones en aspectos ambientales muy importantes, en seguridad se han logrado grandes avances y se ha fortalecido el sector cultural.

El catastro multipropósito es la herramienta más social que existe: se construyen parques, estadios, se brindan alimentos a la población más vulnerable, se construyen vías y acueductos. En realidad, esos recursos bien invertidos acercan el sueño de equidad e igualdad.

Como se expresaba al principio de este artículo, este tipo de iniciativas requiere de carácter y criterio por parte de los gobernantes. La actualización catastral es necesaria para que cualquier territorio, que invierta bien los recursos que se recaudan producto de ella, pueda desarrollarse adecuadamente, con base en una planeación debidamente estructurada y sustentada.

Hoy, Soacha es referente en el ámbito nacional, es un ejemplo en la gestión e implementación de actualización catastral con enfoque multipropósito. Los resultados son exitosos, hoy Soacha es más fuerte y autónomo financieramente, para avanzar en el desarrollo y ejecución de programas y proyectos para la gente, garantizando a futuro que la ciudad se siga transformando.

En Soacha “El cambio avanza” con garantía de sostenibilidad para el bienestar de toda la comunidad.

50. ¿Cuáles son los desafíos que enfrentan los territorios en términos de digitalización y conectividad?

Como lo ha señalado el presidente Gustavo Petro, la conectividad digital del país es una misión en la que el Estado y el gobierno del Cambio deben emplearse a fondo para superar los profundos problemas de desigualdad que se registran en este campo, por supuesto con el trabajo mancomunado con el sector TIC.

Y lo que se vivió a escala mundial con la pandemia del COVID-19, puso en evidencia la importancia de la conectividad y de la interconexión, ya que la virtualidad permitió a todos no importa en el sector que se estuviera (el educativo, el cultural, el de salud). Por eso, en la actualidad, los mandatarios tienen como uno de sus desafíos lograr que cada uno de sus ciudadanos tenga acceso a servicios de telecomunicaciones de calidad que les permitan desarrollar sus vidas plenamente. Y en este contexto de digitalización del servicio de telecomunicaciones, la seguridad representa un reto para el país.

Al cierre de 2021, un total de 944 municipios, de los casi mil cien que componen Colombia, contaron con acceso residencial a la fibra óptica. Es decir, un 68 por ciento más que en 2020. Por eso, ante este crecimiento, el gobierno colombiano ha desarrollado durante los últimos cuatro años una hoja de ruta para lograr conexión a internet de calidad en todos los rincones del país... Para lo cual el Gobierno nacional ha implementado la Ruta de Formación de Talento, la Ruta de Transformación Digital Empresarial y la iniciativa Gobierno digital²⁷.

Este tema es tan estratégico hoy que inclusive que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) afirma que los países deben asegurarse de que nadie se quede atrás en la transición a una sociedad y una economía digitales.

El PNUD tiene como objetivo ayudar a los países a abordar de manera estratégica y holística la transformación digital. Dentro los principios que componen una perspectiva de inclusión digital están la infraestructura de conectividad, la adopción de habilidades, la apropiación digital, el conocimiento de riesgos y oportunidades dentro de la sociedad, los marcos

27 Superintendencia de Industria y Comercio. <https://www.sic.gov.co/noticias/conozca-la-importancia-de-la-conectividad-en-la-transformacion-de-los-paises>

legales y la protección de datos, la creación de mercados inclusivos, y la articulación del ecosistema.

En esta oportunidad abordaremos la conectividad como el acelerador que permitirá alcanzar una economía, sociedad y un país digital. La conectividad, al contemplar la disponibilidad, asequibilidad y calidad del acceso a Internet de banda ancha y móvil, y de servicios y dispositivos móviles; representa una oportunidad para alcanzar la inclusión digital en Colombia (PNUD, 2022).

En ese sentido, uno de los retos de los próximos gobernantes es del cerrar las brechas digitales y la implementación de políticas públicas y planes de gobierno que brinden a todas las personas las herramientas necesarias para entender y acceder a sistemas de conectividad de calidad. Añade al respecto el PNUD:

Entonces, ¿cómo podemos superar las brechas de conectividad para alcanzar una inclusión digital? para lograr una conectividad inclusiva, en primer lugar, se pueden fomentar estrategias de articulación de los programas públicos existentes que aportan a reducir estas brechas. En segundo lugar, buscar una innovación en mecanismos de conexión a Internet como tecnologías 5G, las satelitales, aéreas, abiertas, o comunitarias. En tercer lugar, el mapeo de soluciones de base existentes en los diversos territorios de Colombia puede permitir identificar soluciones exitosas y con potencial de ser escaladas. En cuarto lugar, la creación de proyectos de investigación que busquen solucionar problemas (sobre todo de bajo costo) a nivel local e integrar estos proyectos con los sectores productivos. En quinto y último lugar, fomentar alianzas público-privadas para poder costear proyectos que permitan mejorar la infraestructura y conectividad del país y sus zonas rurales.

El solucionar el problema de conectividad puede considerarse como la base para alcanzar una economía, sociedad y país digital, porque alcanzar la conectividad, sobre todo en zonas rurales, puede acelerar el cierre de otras brechas como la adopción y alfabetización digital; la protección, regulación y uso de datos; la investigación y conocimiento de soluciones de bajo costo; y el fortalecimiento del ecosistema digital.

Los CEO de Telefónica Movistar Colombia y el presidente de Claro Colombia, Fabián Hernández Ramírez y Carlos Zenteno, junto con la directora de la Fundación Telefónica Movistar, Mónica Hernández Delgado, hablan sobre los retos en materia de digitalización en las regiones, oportunidades de la conectividad incluyente y la importancia de la educación digital y cómo ésta reduce la brecha educativa en el mundo.

Retos en materia de digitalización en las regiones

Fabián Hernández Ramírez

CEO de Telefónica Colombia

Colombia debe lograr una conectividad incluyente. Hoy el rezago de conectividad impacta en mayor medida a las zonas rurales, pese a los esfuerzos del Estado y los particulares.

Desde Telefónica Movistar se han venido haciendo inversiones para mejorar la conectividad en fibra, que esperan alcanzar 90 municipios en 2024. Se ha impactado la velocidad de conexión, lo cual posicionará a Colombia frente a los demás Estados OCDE, pues hoy ocupa el lugar 38 con un 60,5 por ciento de población con acceso.

De igual manera, se ha fortalecido la red de 4G y se ha previsto implementar en Colombia el proyecto de internet para todos, de manera que se pueda crear un operador mayorista rural que garantice la cobertura en zonas apartadas, tal y como ocurre en Perú, en donde se ha alcanzado una mejora de cobertura a más de 3 millones de personas, con el despliegue de 1,7 millones de unidades inmobiliarias, conectado así al 40 por ciento del país.

Queda mucha tarea por hacer en esa materia, los planes de gobierno a escala territorial pueden incidir en que se sigan haciendo las inversiones a través de la revisión de las condiciones para hacer los despliegues, así como en la promoción y definición de incentivos para promover la digitalización de los sectores económicos y sociales.

Para seguir avanzando en conectividad y digitalización, se debe trabajar en conjunto los actores públicos y privados, siendo fundamental la intervención de las alcaldías y las gobernaciones, solo así se podrán superar las barreras naturales, y se crearán las condiciones propicias para las altas inversiones que se requieren.

Los planes de desarrollo municipales son una herramienta fundamental para mostrar la visión que el territorio puede tener en materia de digitalización. Algunos estudios como el de Katz, et al. (2022) encontró que aumentar la penetración de la banda ancha fija en 10 por ciento genera un incremento del PIB per cápita del orden de 1,5 por ciento en la región. De igual forma, este mismo aumento en la banda ancha móvil lleva a un incremento del PIB per cápita de 1,7 por ciento.

De esta manera, se pueden prever metas para lograr objetivos de digitalización en el nivel de gobierno y facilitar la vida de los ciudadanos.

Por otra parte, de acuerdo con la visión económica y social de los municipios se debe considerar la inclusión de las tecnologías de la información y las comunicaciones para alcanzar dichas visiones, haciendo más productivos los sectores económicos, reduciendo costos de oportunidad y abriendo la oferta en cada territorio a unos mercados más amplios.

En promedio, el 90 por ciento del tejido empresarial en los países de la región corresponde a pymes y el 80 por ciento a microempresas. De ellas, apenas el 20 por ciento ha digitalizado en alguna medida su cadena de valor y el restante 80 por ciento solo usa herramientas digitales a modo de conexión. Se debe impulsar su digitalización para conducir a una mayor productividad en la región, eficiencia en costos y mejoras en su cadena de valor, lo que incidirá positivamente en producir bienestar a los ciudadanos latinoamericanos. A esto debe sumarse que el ahorro de insumos, el monitoreo de las emisiones, la optimización de los flujos en las compañías, pueden tener impactos positivos sobre el medio ambiente como lo reseñó la CEPAL en 2021.

Telefónica cuenta con un portafolio de servicios digitales que ayuda a las empresas a su digitalización y la mitigación de su huella de carbono: IoT, Big Data y consultorías para la transformación digital empresarial. Así como soluciones para la digitalización de las administraciones públicas, a fin de mejorar su interacción con los ciudadanos y digitalizar servicios públicos para construir ciudades inteligentes. Desde las alcaldías y las gobernaciones se pueden promover mecanismos de financiación e iniciativas para promover el uso de las nuevas tecnologías.

Existen casos de éxito en proyectos que aplican distintas tecnologías 4.0 para agregar valor e impacto social. Estos son dos ejemplos:

- Smart Agro fue desarrollado por Telefónica y la FAO para incrementar la productividad por hectárea ante el continuo crecimiento demográfico en la región. Esto, por medio de IOT, IA y Big Data y el uso de sensores. El piloto del proyecto se adelantó en Ventaquemada con 38 asociaciones de agricultores jóvenes y los resultados han sido contundentes, aumentando la producción del cultivo en 33 por ciento en los escenarios donde se aplicó riego tecnificado, incrementando los kilogramos cosechados, lo que supone una mayor rentabilidad y mejora de los ingresos para la comunidad.
- Creemos también en el potencial de la tecnología para mitigar la sobreexposición al cambio climático. Las soluciones digitales como Big Data han

probado ser efectivas a la hora de facilitar la toma de decisiones antes, durante y después de una emergencia o desastre natural. Un ejemplo de esto es la investigación que realizaron Telefónica, LUCA y CEPEI en relación con lo ocurrido en Mocoa en 2017.

Es necesario pasar de una digitalización de consumo basada solo en la conectividad a una digitalización de la producción, en la cual se digitalicen todas las cadenas de valor de los sectores productivos para estimular eficiencia en inversiones, costos y coadyuvar a reducir la huella de carbono. Este es el gran potencial de la digitalización para proteger el medio ambiente.

Otro desafío es lograr el desarrollo del talento digital. En Colombia, de acuerdo con datos suministrados por el MinTIC, habría un déficit de 200 mil profesionales TIC para 2025. Actualmente, el 70 por ciento de los empleadores en Colombia tienen dificultades para cubrir nuevos puestos de trabajo. Se trata del porcentaje más alto en los últimos diez años.

Por su parte, en número de egresados STEM, Colombia se ubica en el cuarto lugar de la región con un 34 por ciento, después de Chile 45 por ciento, México 42 por ciento y Argentina 41 por ciento. La industria TIC está acelerando el crecimiento económico y el desarrollo del mercado laboral en Colombia, y en el resto de la región.

Por eso, desde Telefónica se promueve la educación y la empleabilidad digital a través de la Fundación Telefónica, mediante la cual se contribuye con una labor clave en la transición hacia un futuro digital. En 2022, fueron beneficiados más de 2 millones de personas con programas de educación, empleabilidad, voluntariado, conocimiento y cultura digital.

Con la implementación de estos proyectos se aporta a la reducción de la brecha digital en el país, dotando de habilidades y competencias a los beneficiarios, y permitiéndoles afrontar exitosamente los desafíos de la Cuarta Revolución Industrial. Estos proyectos educativos son gratuitos y están a disposición de todos los municipios de Colombia, y para su despliegue se requiere el apoyo de los gobiernos locales abriendo puertas para llegar a los centros educativos.

Si la conectividad es un derecho, y el espectro es un activo, es necesario juntar todo ello a través de soluciones que permitan una penetración, masificación y acceso, para si mejorar la vida de las regiones y los territorios, ese servicio hará a las comunidades más prosperas y logrará la tan anhelada equidad, para lo cual los servicios de telecomunicaciones son el principal catalizador.

La importancia de la educación digital y cómo ésta reduce la brecha educativa en el mundo

Mónica Hernández Delgado

Directora ejecutiva de la Fundación Telefónica Movistar

Situación actual de la educación digital

Las brechas educativas, entendidas como las condiciones de desigualdad y falta de oportunidades para acceder a una educación de calidad, han sido determinadas por aspectos tan diversos como la pobreza, la ubicación geográfica, la corrupción, los movimientos migratorios e incluso por brechas de género, discriminación y violencia. Más recientemente se han sumado las brechas digitales representadas en falta de conectividad, infraestructura, acceso a recursos y falta de competencias digitales en la comunidad educativa.

Aún bajo esta diversidad de condiciones, desde hace más de 20 años, en Colombia comenzó la incorporación de la tecnología a la educación, destinando presupuesto y esfuerzos en la dotación de infraestructura tecnológica en las instituciones educativas. Se suman ahora los esfuerzos por ampliar la cobertura en conectividad, lo que ha llevado a un aumento gradual en la disponibilidad e incorporación de la tecnología en el sistema educativo. Sin embargo, estas acciones no han ido de la mano con planes o programas institucionales de formación o apropiación pedagógica de estos medios, lo que sobre la marcha ha evidenciado que la tecnología por sí sola no transforma la educación y que la incorporación de esta al sistema educativo ha sido improvisada y disímil.

Un acelerador frente a la visibilidad, alcance y barreras de la educación digital sin duda fue la pandemia del COVID-19, que en tiempo récord generó uso acelerado de recursos y plataformas digitales, que de otra manera no hubiera ocurrido, evidenció necesidades latentes, que muestran grandes diferencias en las experiencias educativas, especialmente en regiones rurales o apartadas. Pero también significan un paso importante frente a barreras que ponen en duda su efectividad frente a la educación tradicional, al considerar que implica menor esfuerzo, que reduce la capacidad de interacción social, que es difícil regular o supervisar, entre otros aspectos.

Como respuesta a la crisis mundial de la educación, las Naciones Unidas convocó el pasado mes de septiembre de 2022, la Cumbre para la Transformación de la Educación, en la que se reunieron 154 ministros y viceministros de educación del mundo. En ella, reiteraron la importancia vital de la educación digital en la recuperación y transformación de la educación para el logro de las habilidades básicas para la vida y las nuevas competencias que impone la transformación tecnológica en todos los ámbitos de la vida.

Como lo menciona José María Álvarez-Pallete, presidente de Telefónica en el documento Manifiesto por un Nuevo Pacto Digital²⁸, “No estamos viviendo una época de cambios sino un cambio de época. Nunca en la historia de la humanidad se ha producido una acumulación de tecnología como en la actualidad. La digitalización está transformando todos los sectores, aumentando la satisfacción del cliente, impulsando mejoras de eficiencia, generando nuevas fuentes de ingresos y desarrollando nuevos modelos de negocio” y ante esta realidad, la responsabilidad como sociedad para que nadie se quede atrás, es crear oportunidades para cerrar cada vez más las brechas con las que nos enfrentamos y, así, mejorar las condiciones de vida de todos, lo que sin duda, implica motivación y esfuerzo para lograr esta transformación.

La educación digital se ha convertido en un factor de desarrollo social y económico esencial. En primer lugar, porque favorece la universalización y democratización de la educación, promoviendo un mayor acceso y disminuyendo así el absentismo escolar sin considerar las circunstancias personales o de contexto. En segundo lugar, en términos de calidad educativa, fomenta el acceso ilimitado a recursos educativos, la personalización de la educación, la adaptación del aprendizaje al contexto, el pensamiento crítico, la resolución de problemas, la creatividad y la autonomía. En tercer lugar, está comprobado que la educación digital aumenta la motivación del estudiante por aprender, ya que involucra a los estudiantes desde el punto de vista emocional, lo que los hace dedicar mayor esfuerzo y tiempo a las actividades. En cuarto lugar, la educación digital facilita la adquisición de competencias básicas como el pensamiento matemático y de lectoescritura, ya que facilitan la comprensión de los contenidos mediante juegos y actividades interactivas.

La educación digital es un habilitador para que cada vez más personas hagan parte de la economía digital, accedan a oportunidades de empleo y emprendimiento en línea, se vinculen al proceso educativo de sus hijos, formen parte de comunidades digitales para compartir buenas prácticas y aprender de ellas, y

28 https://www.telefonica.com/es/wp-content/uploads/sites/4/2021/06/manifiesto_por_un_nuevo_pacto_digital.pdf

puedan ejercer una ciudadanía digital, para proteger valores y derechos fundamentales en el mundo digital.

Con todo esto de presente, surgen preguntas frente a ¿Cómo abordar la transformación de la educación?, ¿Hacia dónde orientar los esfuerzos? ¿Cuáles son los temas clave?, que se pueden empezar a trabajar desde diferentes escenarios y ámbitos de acción como:

- Movilizar el dialogo político, construir agendas educativas multisectoriales y realizar alianzas estratégicas alrededor de la educación digital. Esto permitirá afrontar con mayor éxito los desafíos frente a la transformación de la educación, la recuperación de aprendizajes y la generación de capacidades para el empleo y el emprendimiento. Todos estos desafíos van más allá del alcance de las capacidades individuales de las instituciones educativas, los organismos estatales, la sociedad civil o los docentes.
- Apoyar institucionalmente la vinculación de los docentes, coordinadores, rectores, padres de familia y comunidad a procesos de formación para la apropiación pedagógica de la tecnología y la incorporación de metodologías de aprendizaje innovadoras. Todo esto con el fin de crear soluciones de aprendizaje digital y experiencias de aula que motiven el aprendizaje del alumnado, que mejoren la calidad y el tiempo de interacción entre los diferentes actores, promueva la evaluación formativa, vincule emocionalmente a los estudiantes con su proceso de aprendizaje con proyectos que den solución a problemas de su entorno. Así, las escuelas se convierten en escenarios de cambio para su comunidad.
- Promover la educación híbrida, como la estrategia en la que la complementariedad y apoyo de la tecnología a las prácticas ya existentes mejoren los resultados del aprendizaje, facilitando los mecanismos de retroalimentación entre estudiantes y docentes, la personalización de los recursos educativos para medir la comprensión. “(...) según el resultado de muchos estudios, la combinación del aprendizaje en línea con la enseñanza presencial suele producir mejores resultados que el aprendizaje presencial o en línea por sí solo”²⁹, ya que enriquece ampliamente las posibilidades y recursos para el aprendizaje.

29 Educación digital en entornos vulnerables: qué funciona según la evidencia <https://profuturo.education/observatorio/enfoques/educacion-digital-en-entornos-vulnerables-que-functiona-segun-la-evidencia/>

- Apoyar la construcción de comunidades del conocimiento como una manera de aprovechar las bondades de la tecnología para compartir y aprender de las buenas prácticas, dar visibilidad a quienes han logrado hacer la diferencia e inspirar a otros, construir de manera colectiva y aportar desde la experiencia y los casos de éxito al desarrollo rápido de acciones institucionales de mayor alcance.

En síntesis, trabajar juntos y llevar a un compromiso colectivo en torno a la educación digital, como la manera más acertada para cerrar brechas y democratizar el acceso a la educación de calidad, garantiza que las personas adquieran las herramientas necesarias para enfrentar los desafíos del mundo actual a través de los recursos, la experiencia y el conocimiento que cada uno tenga disponible, para impulsar un cambio real y sostenible en la educación y en la sociedad en general.

Referencias bibliográficas

- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco). (2022). Cumbre sobre la transformación de la educación. <https://www.unesco.org/es/2022-transforming-education-summit>
- Profuturo. (2018). Educación y desarrollo sostenible. <https://profuturo.education/wp-content/uploads/2020/06/retos3-PF.pdf>
- Profuturo. (2021). Todos juntos por el derecho a la educación: organizaciones de la sociedad civil y alianzas multisectoriales. <https://profuturo.education/observatorio/tendencias/todos-juntos-por-el-derecho-a-la-educacion-organizaciones-de-la-sociedad-civil-y-alianzas-multisectoriales/>
- Profuturo. (2022). Educación digital para todos: por fin un compromiso mundial. <https://profuturo.education/observatorio/tendencias/educacion-digital-para-todos-por-fin-un-compromiso-mundial/>
- Telefónica. (2021). Manifiesto por un nuevo pacto digital. Una digitalización centrada en las personas. https://www.telefonica.com/es/wp-content/uploads/sites/4/2021/06/manifiesto_por_un_nuevo_pacto_digital.pdf

Oportunidades de la conectividad incluyente

Carlos Zenteno de los Santos

Presidente de Claro Colombia

La conectividad es la herramienta fundamental para propiciar nuevas oportunidades de desarrollo social, al permitir a todos los colombianos, tanto en las ciudades como en las zonas rurales, el acceso a la información, a herramientas de educación digitales e incluso al desarrollo de habilidades para mejorar la empleabilidad. La conectividad habilita la transformación digital en todo el territorio nacional, lo cual contribuye significativamente a la reducción de brechas digitales y sociales, y genera oportunidades equitativas e incluyentes para toda la población.

El objetivo de conectar al país posibilita el acercamiento entre el Gobierno nacional y el sector privado, en tanto los operadores de telecomunicaciones somos el aliado estratégico para implementar los programas de gobierno que buscan llegar a zonas de difícil acceso con la oferta de servicios digitales que impulsarán su desarrollo. Este camino facilitará, por supuesto, una mayor presencia del Estado con toda su oferta de servicios digitales.

Para lograr este objetivo, el Gobierno nacional cuenta con distintas herramientas, incluyendo las denominadas Obligaciones de Hacer, en virtud de las cuales los operadores de telecomunicaciones desarrollan e implementan proyectos de cobertura y conectividad para servir a población con necesidades insatisfechas de telecomunicaciones, previamente definidas por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Una vez implementado el proyecto y verificada su operatividad, se autoriza al operador el descuento o cruce de los valores asociados a la implementación del proyecto, contra los valores que el operador debe reconocer como contraprestación por el uso del espectro. Se trata de una herramienta útil, probada en el pasado, en la cual el riesgo de desarrollo del proyecto lo asume el operador de telecomunicaciones, sin la entrega de anticipos o sumas adelantadas y cuyo reconocimiento procede únicamente luego de verificada la operatividad del proyecto.

Y es que el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) informó, en 2022, que el 23,7 por ciento de la población colombiana, aproximadamente 12,2 millones de personas, vive en las zonas rurales. En cuanto a conectividad, por su parte, un estudio del Banco Mundial de ese mismo año destacó que

el 70 por ciento de los hogares de zonas urbanas tienen acceso a Internet, mientras que en las zonas rurales esta cifra no supera el 28 por ciento.

Esta brecha digital se constata observando que mientras en Bogotá el 81,5 por ciento de los hogares tienen conexión a Internet, en departamentos como Vichada, Vaupés y Chocó, esta métrica no supera el 15 por ciento de acuerdo con el DANE. Aquí, se hace especialmente evidente la necesidad de la sinergia entre los sectores público y privado para avanzar en la generación de nuevas y mejores oportunidades, propiciando la llegada del Internet, móvil y fijo como herramienta para construir conectividad incluyente, sobre todo, en las zonas rurales del territorio históricamente rezagadas en esta materia.

Comprometidos con las metas país

El Gobierno nacional se ha puesto como meta lograr una conectividad nacional del 85 por ciento, para superar en el camino la brecha del 70 por ciento de desconexión de la Colombia rural. Cumplir estas dos metas tendría, definitivamente, un impacto positivo en los índices de productividad nacionales y una mejora de los índices de acceso a la educación y proyección de crecimiento de los departamentos no conectados.

Para mejorar la conectividad en las zonas rurales del país es importante abordar el proceso integralmente, contando con infraestructura que asegure su llegada a zonas remotas, facilitando el acceso a los dispositivos y equipos adecuados para que las personas puedan aprovechar los beneficios de dicha infraestructura. Además, esta operación debe cimentarse en un marco de seguridad jurídica que promueva la inversión del sector privado, con reglas claras para determinar el alcance de estas inversiones.

Existe un compromiso claro con estas metas de conectividad. Por eso, se continuará invirtiendo en el despliegue de la red para propiciar oportunidades de desarrollo y acceso a la educación, así como lo hemos hecho en los últimos 28 años. A largo plazo, se apunta al crecimiento del país, aun cuando esto signifique un importante esfuerzo en inversiones, sabemos son esenciales para lograr el propósito de hacer posible una Colombia mejor desde cuatro pilares estratégicos: conectividad, acceso, adopción digital e inclusión social.

De acuerdo con un estudio realizado por la Universidad Nacional, un aumento del 10 por ciento en la conexión a Internet por banda ancha podría lograr un incremento mayor al 1,5 por ciento del PIB nacional. Esto le confiere al sector privado, a través de sus operadores de telecomunicaciones, la responsabilidad de poner

los beneficios de la tecnología al servicio de los colombianos. Un compromiso que Claro Colombia asume en las inversiones para conectar con Internet móvil 4G a los habitantes de 1098 municipios del país y a 533 localidades rurales alejadas.

Con la llegada de la conectividad a estas localidades, más de 300.000 colombianos, pudieron conectarse a internet por primera vez, generando beneficios en materia de educación, entretenimiento y oportunidades para pequeños empresarios y emprendedores locales quienes ahora pueden comercializar sus productos también por la vía digital.

Asimismo, el Estado también tiene la responsabilidad de seguir incentivando la inversión privada con seguridad jurídica en el sector. Dicha seguridad se expresa en una regulación que atraiga capitales extranjeros, promueva la libre competencia, el acceso al espectro con precios competitivos y el apoyo para crear confianza entre los actores privados y comunitarios del país. Esta seguridad jurídica y promoción de la libre competencia en la industria debe ser preferiblemente complementada con una política pública que potencie el desarrollo rural a través de la llegada la conectividad a los territorios y el aprovechamiento de recursos como el espectro.

El espectro al servicio de la competencia y el crecimiento

El espectro en Colombia es un bien público inenajenable e imprescriptible sujeto a la gestión y control del Estado. Con la ley de modernización de las TIC de 2019 se estableció que el Estado debe propender por el bienestar social mediante el uso del espectro. En la actualidad, el uso y aprovechamiento de esta franja en Colombia es costoso en comparación con otros países de la región y de la OCDE, por eso es importante promover su uso eficiente. Una forma de lograrlo es a través de incentivos, que pueden implementarse mediante políticas públicas que promuevan el despliegue de infraestructura y que, a su vez, reflejen la compensación de las inversiones de los operadores. Además, podría otorgarse acceso al espectro a cambio de compromisos en la realización de obras, más inversiones y mejora en las condiciones de acceso a recursos de la tecnología, masificando su acceso para que sea utilizada y aprovechada por todos los colombianos.

A medida que los actores del mercado vean claras las reglas, aumenta la motivación para invertir y atraer la participación de nuevos actores al mercado. Por esto, se debe evaluar la efectividad de los mecanismos existentes hoy para la subasta de 5G. Si hay competencia habrá mayor capacidad para llevar conectividad por todo el territorio nacional.

Es así, que la asignación del espectro debería responder a tres retos del país: primero, aumentar la base de usuarios no conectados; aumentar la conectividad sin reducir la calidad y crear las condiciones para mejorar la vida de los colombianos desde el uso de la tecnología.

Colombianos más conectados y mejor preparados

Para lograr un desarrollo efectivo de la conectividad incluyente en Colombia, se requieren otros dos aspectos fundamentales relacionados con la adopción digital. En primer lugar, es necesario proporcionar equipos que permitan a las comunidades rurales aprovechar y disfrutar de la conectividad. En segundo lugar, se requiere educación y formación en competencias digitales que proporcionen a estas comunidades los conocimientos necesarios para generar ingresos y aprender a través de la conectividad.

Es cierto que la conectividad es fundamental en la actualidad para acceder a información y recursos educativos de calidad. Fieles al compromiso de propiciar espacios de acceso y adopción digital, de hacer una Colombia mejor, desde Escuelas Conectadas, iniciativa de la estrategia de sostenibilidad Claro por Colombia, se han conectado a Internet sin costo 137 instituciones educativas nacionales, en 60 ciudades y municipios del país, y beneficiado a más de 221.000 estudiantes. El acceso a Internet conecta a los estudiantes con recursos adicionales para desarrollar habilidades tecnológicas esenciales para su futuro académico y profesional.

Es importante garantizar que los estudiantes y las personas que viven en zonas rurales tengan acceso no solo a equipos que les permitan disfrutar del Internet, sino también a plataformas que les permitan acceder a educación y formación para su futuro profesional y laboral. Para lograrlo, la Fundación Carlos Slim ha desarrollado plataformas con contenidos virtuales y gratuitos, como Capacítate para el Empleo, Aprende.org y PruébaT, que les permiten aprender en línea, fortalecer las habilidades digitales y adquirir conocimientos desde la educación inicial hasta temas relacionados con la orientación profesional y el empleo.

De esta manera, existe confianza en el país y en la tecnología como transformadora de vidas. Todos los días se trabaja por alcanzar una mayor conectividad y un mayor acceso porque, al ampliar el impacto en más zonas rurales y apartadas del país, se contribuye para hacer posible una Colombia mejor.

51. ¿Nuestros territorios pueden ser territorios inteligentes?

En los últimos años, la definición de **territorio inteligente se ha consolidado como una tendencia creciente en el entorno de las políticas públicas**, teniendo como eje **los tres pilares de la sostenibilidad** (desarrollo económico y competitividad, cohesión social y respeto medioambiental). Y es que sin importar su tamaño, “es un territorio que ha logrado trazar un proyecto sostenible y transparente de futuro basado en su identidad y en sus singularidades, el cual es común a todos los habitantes” (Quintero Pérez, 2020). Según la FAO:

Los territorios inteligentes se caracterizan por su capacidad continua de **aprendizaje y adaptación** (el aprendizaje continuo es un prerequisite indispensable para una sociedad innovadora).

Son territorios que, más allá de su competitividad económica o sectorial, actúan con un **enfoque territorial** dirigido a encontrar sus singularidades competitivas en un marco global.

...podríamos afirmar que aquellos territorios con vocación de construir su proyecto de futuro basándolo en la sostenibilidad, en la responsabilidad social y ambiental, en el aprendizaje y la gestión del conocimiento, y en la colaboración, constituyen territorios inteligentes.

Cualquier territorio puede ser un territorio inteligente³⁰.

A continuación, se invita al líder de Proyectos de Colombia Líder, Marlon Mauricio Galeano Solano; y a los expertos en territorios inteligentes Carmen Molineros Brito, directora de proyectos Universidad del Sinú “Elías Bechara Zainúm” y Chief Data Officer de QData SA-; a Henry Alberto Rey Botero, director del Centro de Innovación y Desarrollo para la Transformación Digital y la Industria 4.0-; y a Andrés Eduardo Carvajal Gómez, Cofounder PC SMART, gerente Comercial INTEVO y especialista en transformación digital y nuevas tecnologías para opinar sobre qué deben hacer los entes territoriales del país para lograr ser inteligentes y cuáles son los desafíos que enfrenta el Gobierno nacional para alcanzar las metas propuestas en esta materia.

Referencias bibliográficas

- Quintero Pérez, G. I. (2020). Hacia un enfoque social de los territorios inteligentes: una primera aproximación. *Territorios*, (42), 1-17. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.7487>

30 <https://www.fao.org/in-action/territorios-inteligentes/articulos/colaboraciones/detalle/en/c/303319/#:~:text=Son%20territorios%20que%20est%C3%A1n%20innovando,la%20econom%C3%ADa%20formal%20e%20informal.>

Ciudades inteligentes e innovadoras, un reto para el desarrollo territorial en Colombia

Marlon Mauricio Galeano Solano

Líder de Proyectos de Colombia Líder

El mundo ha enfrentado diversos procesos de cambio en todos los sentidos, uno de ellos ha sido el constante crecimiento poblacional y con ello el rápido desarrollo de los territorios que deben acoplarse, conforme la población crece, a que la rápida urbanización del mundo moderno crea problemas importantes para las ciudades.

A medida que las poblaciones urbanas siguen creciendo, la planificación y gestión urbanas tradicionales ya no son suficientes para garantizar una mejor calidad de vida y plantea el reto de poner la mirada frente a la sostenibilidad ambiental, el desarrollo tecnológico y la innovación en todo sentido. En respuesta a estos desafíos, la innovación y las ciudades inteligentes se han convertido en un concepto revolucionario que pretende cambiar la forma en que vivimos, en específico en las zonas urbanas. En este artículo se profundiza en los conceptos de innovación y ciudades inteligentes, sus principales características, los beneficios que ofrecen y los desafíos a los que se enfrentan los gobernantes en el contexto colombiano.

En primer lugar, se debe definir y contextualizar al lector para entender a que se está refiriendo cuando se acuña el término de ciudad inteligente. En el plano académico y de grandes expertos, este término versa más que solo pensar en tecnología para expertos como AENOR (2016:7):

Una Ciudad Inteligente es una ciudad justa y equitativa centrada en el ciudadano que mejora continuamente su sostenibilidad y resiliencia aprovechando el conocimiento y los recursos disponibles, especialmente las Tecnologías y Comunicación (TIC), para mejorar la calidad de vida, la eficiencia de los servicios urbanos, la innovación y la competitividad sin comprometer las necesidades futuras en aspectos económicos, de gobernanza, sociales y medioambientales.

Por lo anterior es de suma importancia entender que una ciudad, o un territorio que se centra en que cada ciudadano que habita la ciudad o municipio, esté en total satisfacción y con el mayor bienestar a su alrededor, en la medida

de lo posible es un territorio amigable, sostenible y sustentable. Sin embargo, cuando se incorporan elementos tecnológicos y de desarrollo en el marco de la gobernanza y con efectos en la gobernabilidad, es cuando se empieza a hablar de ciudades innovadoras e inteligentes que se caracterizan por centrarse en el uso de tecnología avanzada y la recopilación de datos para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

Algunas características clave incluyen que partan de políticas públicas basadas en el desarrollo dentro de las cuales. Se destaca las políticas Bottom Up, que contemplan metas realizables, concretas y sobre todo que se puedan alcanzar, realizar y materializar en el plano territorial en todas las órdenes de la organización política. Pero estas no se pueden aplicar desde un modelo jerárquico, sino que deben partir de la participación ciudadana y el conglomerado social que esté de acuerdo en hacerlas propias, incluyentes y en total armonía con el desarrollo del territorio y el medio ambiente.

Por consiguiente, cabe destacar que uno de los procesos fundamentales es establecer que los territorios deben tener o implementar procesos que conlleven a una infraestructura tecnológica avanzada y por lo cual:

La idealización e implementación de las nuevas tecnologías para resolver las problemáticas territoriales se ha fomentado desde hace varias décadas con el surgimiento de la sociedad de la información y las TIC, que significará la aparición de relaciones nuevas entre las tecnologías y la planificación urbana desde una perspectiva interdisciplinar que involucra lo social, lo ambiental, lo geográfico, lo económico y lo gubernamental (Castells, 2009; Graham y Marvin, 1996).

Es menester entender que con esta idealización e implementación que plantea Manuel Castells, se debe contemplar de una u otra manera la conectividad universal como un pilar fundamental de desarrollo e incluso que, en panoramas legislativos y de agenda pública, son un mínimo vital y se consideran un derecho fundamental en el desarrollo de los humanos. Por tanto, se debe promover la conectividad universal en la que los ciudadanos obtengan servicios de conexión a internet de alta velocidad y servicios digitales para, de esta forma, fomentar la inclusión y participación ciudadana a partir de la conectividad.

No obstante, la transformación en términos digitales consiste en hablar de un entendimiento en el que se comprenda que más allá de la digitalización de las economías y sociedades, el ser humano es el núcleo central y aún más atado al ser humano está el medio ambiente y, por ende, las transformaciones no se

dan por generación espontánea. Deben ser guiadas y orientadas en el proceso de la transformación y el sistema que está inmerso en este desarrollo debe ser reconocido, entendido, aceptado, respetado y debe estar acompañado.

Lo anterior debe abordarse desde el plano de lo gubernamental en alianza con la sociedad en general. En la transformación debe ir inmersa la participación ciudadana como un impulso al fortalecimiento a la democracia local y que ofrezca espacios, recursos y herramientas de influencia en el desarrollo de sus territorios. Estos espacios de toma de decisiones y de configuración de una relación entre el Estado y la sociedad más amena y cercana lleva a plantearles temáticas y pilares fundamentales priorizados por las emergentes ciudades inteligentes. Entre ellos se encuentran la sostenibilidad ambiental, mediante la que estas ciudades buscan reducir su huella de carbono con la implementación de soluciones energéticas limpias, la gestión eficiente de residuos y la promoción del transporte público y vehículos eléctricos, entre otros.

Por ende, las ciudades innovadoras e inteligentes buscan aportar una serie de beneficios importantes para el desarrollo de los territorios:

- Mejorar la calidad de vida: la tecnología y la planificación inteligente pueden mejorar la seguridad, la salud y el bienestar de los residentes.
- Eficiencia energética: la gestión eficaz de la energía ayuda a reducir los costos y reducir la contaminación ambiental que genera, día a día, grandes inversiones en cuidado y prevención para evitar catástrofes ambientales que pongan en peligro la vida humana.
- Economía dinámica: atraen inversiones y talentos, estimulando así el crecimiento económico y la creación de empleo y mejoramiento de las dinámicas económico-sociales de un territorio.
- Entornos sostenibles y sustentables: contribuyen a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y a conservar los recursos naturales, no solo en el corto tiempo sino a largo y mediano plazo.

Por consiguiente, no es de la noche a la mañana que se logran consolidar los cambios en los territorios que le apuestan al desarrollo de sus municipios, departamentos y ciudades capitales. Es necesario indagar cuáles son los retos que tienen y tendrán los futuros gobernantes, toda vez que cada día el avance tecnológico es más ágil y desafía al mundo a estar en constante actualización. Así, el gobierno colombiano se enfrenta a diversos retos en materia de crear

territorios inteligentes e innovadores, toda vez que el plano de planificación territorial en el país es complejo y que la gran variedad del terreno y la geografía diversa hacen que se encuentre en primer lugar una desigualdad en términos de innovación. Lo que para un territorio puede ser innovador, para otro es un proceso que ya está desechado o que simplemente es parte de su pasado.

Dentro de los retos que enfrentan los gobernantes para incluir a sus territorios en el marco de las ciudades inteligentes e innovadoras en el mundo están:

- Privacidad y seguridad y uso de los datos: la recopilación masiva de datos plantea preocupaciones sobre la privacidad y la seguridad cibernética, y gubernamental; toda vez que el desarrollo de las ciudades inteligentes requiere de amplia información para contribuir al desarrollo.
- Disminución de la brecha digital: no todos los ciudadanos tienen igual acceso a la tecnología, lo que puede ampliar la brecha digital y conllevar a que los procesos sean lentos y tardíos para algunos territorios con menor población y recursos.
- Costos de implementación: la infraestructura tecnológica avanzada requiere inversiones significativas que parten, en gran medida, de los recursos presupuestales. El panorama en los territorios consiste en hacer con la menor inversión posible el mayor avance.
- Resistencia al cambio: algunos residentes pueden resistirse a los cambios en la forma en que se gestionan las ciudades e incluso, desde el plano político, pueden presentarse obstáculos en términos partidistas y de estrategia política; algunos intentos se quedan como difusos manifiestos de voluntad política.

Referencias bibliográficas

- Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR). (2016). Ciudades inteligentes. Definición, atributos y requisitos. AENOR.
- Castells, M. (2009). The rise of the network society, the information age: economy, society and culture. Volumen 1. Blackwell, Oxford.
- Graham y Marvin, 1996

Hacia un gobierno inteligente: la inteligencia artificial al servicio del ciudadano

Carmen Molinares Brito

Directora de proyectos de la Universidad del Sinú “Elías Bechara Zainúm” y chief Data Officer de QData S. A. S.

Es indispensable que los trámites sean confiables, eficientes y ágiles, el ciudadano debe encontrar la información que necesita y esta debe estar actualizada, debe ser clara, concisa y precisa. Es la preocupación constante de las oficinas de atención al ciudadano.

¿Cuál es el reto? En la era de la industria 5.0, surge la necesidad de escalar y de sofisticar tecnológicamente los sistemas para que la democratización, la burocracia y los procesos administrativos dejen de ser complejos y consumir tiempo, tanto para los ciudadanos como para los funcionarios gubernamentales. El valor del “tiempo” medido desde la agilidad hace que se implementen herramientas de software tan poderosa que transforman digitalmente la forma en la que se gestionan los trámites mediante la sofisticación de los servicios gubernamentales, a partir del User Friendly.

Unas de estas herramientas son las diseñadas a partir de algoritmos lógicos de decisión, las cuales se pueden aplicar a los procesos de trámites con fines a hacer un análisis predictivo que sofisticue la interpretación, la aplicabilidad y la resolución de la ley. Presentar un modelo de transformación digital de gobierno para la gestión pública, se puede fundamentar en la implementación de la inteligencia artificial (IA) con la finalidad de que la toma de decisiones se lleve a cabo de manera objetiva.

La teoría de los sistemas expertos, en la actualidad estudiada en un área específica de conocimiento llamada “inteligencia del conocimiento”, explica que la base de conocimiento del sistema está formada por los hechos, las reglas asociadas y relacionadas simbólicamente (Davara, 1994). Una arquitectura de base de conocimientos lleva a la necesidad de representar el conocimiento en forma adecuada para su posterior tratamiento, de modo que el sistema experto cumpla con su función y actúe de forma similar a como lo haría un experto profesional en esa área. Para cumplir con tal fin es necesario que el algoritmo-decisión relacione las reglas con los hechos.

Como herramienta para sofisticar los procesos de trámites, la base de conocimiento de la IA contiene tanto el conocimiento “factual” como el heurístico, siendo una máquina de inferencia o razonamiento, para un buen gobierno, los cuales se pueden exigir a las Administraciones públicas en un Estado de derecho (Baz Lomba, 2021).

Las aplicaciones potenciales en IA incluyen la predicción de éxitos o fracasos de un nuevo producto o programa y determinan las categorías de análisis de este. A partir del aprendizaje automático el sistema aprende y mejora los procesos en tiempo real. El motor de inteligencia también puede ayudar al profesional a planificar una ruta de intervención social o de planificación social más eficaz y eficiente para cada ciudadano, en términos de subsanar los sesgos y el ruido presente en la intuición del usuario de acuerdo con el contexto entrópico en que se esté realizando el análisis o el caso de consulta que conduce a la realización del trámite.

La conceptualización e implementación de la IA en la gestión pública puede ser concebida como un mecanismo de participación ciudadana, como un eje dinamizador de los sistemas de gestión ágil. La reflexión teórica práctica que se ha abordado en este texto se ubica en el contexto de la transformación digital del gobierno, a partir de la implementación del artículo 147 de la Ley 1955 de 2019 (Plan Nacional de Desarrollo), siguiendo los estándares que para tal efecto ha definido el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) y el CONPES 3975 de 2019, el cual define la Política Nacional de Transformación Digital e IA.

La aplicación de la IA para hacer eficientes los trámites de gobierno ha adquirido una importancia creciente en los últimos años, representando una oportunidad para mejorar la calidad de los servicios públicos, y simplificar la relación entre los ciudadanos y las instituciones gubernamentales contribuyendo a:

- a. Priorizar la inversión en infraestructura: destina recursos y esfuerzos para mejorar la infraestructura básica, como vías, agua potable, energía, salud y educación. Identifica las necesidades más urgentes de tu comunidad y desarrolla planes de inversión a largo plazo para su desarrollo sostenible.
- b. Promover la seguridad y el bienestar ciudadano: implementa estrategias integrales de seguridad que aborden tanto la prevención del delito como la respuesta eficaz ante situaciones de emergencia. Trabaja en coordinación con las autoridades policiales y la comunidad para promover entornos seguros y tranquilos para todos los ciudadanos.
- c. Impulsar la educación y la formación: invierte en la mejora de la calidad educativa y la formación profesional de los jóvenes. Establece alianzas con instituciones educativas y empresas para ofrecer programas de

capacitación que se alineen con las necesidades del mercado laboral y promuevan el emprendimiento y la innovación.

- d. Promover el desarrollo económico local: impulsa políticas y programas que fomenten la creación de empleo, el emprendimiento y la inversión en tu región. Apoya a los pequeños y medianos empresarios, facilita los trámites y promueve la atracción de inversiones para diversificar la economía y crear oportunidades para todos los ciudadanos.
- e. Cuidar el medio ambiente: desarrolla políticas y acciones concretas para preservar y proteger el medio ambiente. Fomenta el uso de energías renovables, la gestión sostenible de los recursos naturales y la reducción de la contaminación. Involucra a la comunidad en proyectos de conservación y educación ambiental.
- f. Fortalecer la cooperación interinstitucional: establece alianzas estratégicas con otras entidades gubernamentales, organizaciones no gubernamentales y el sector privado para aprovechar sinergias, compartir recursos y coordinar esfuerzos en beneficio de la comunidad.
- g. Escuchar a la comunidad y mantener una comunicación abierta: establece canales de comunicación efectivos.

La IA puede contribuir a mejorar la transparencia y la rendición de cuentas en el gobierno. Al automatizar ciertos procesos y algoritmos, reduciendo la posibilidad de errores y sesgos humanos, también se facilita el análisis de grandes cantidades de datos, permitiendo la identificación de patrones y tendencias que ayuden a la toma de decisiones informadas. Desde su implementación impulsa a la participación ciudadana y fortalece la relación entre los gobiernos y los ciudadanos.

A través de servicios personalizados se puede brindar asesoramiento automatizado y facilitar la comunicación entre los ciudadanos y las instituciones gubernamentales, fomentando la colaboración y la cocreación, promoviendo una cultura de gobierno conectado y digital.

Referencias bibliográficas

- Baz Lomba, C. (2021). Los algoritmos y la toma de decisiones administrativas. Especial referencia a la transparencia. Revista CEFLegal.
- Davara, M. (1994). Introducción a los sistemas expertos. ICADE.

Transformación territorial en el contexto de los territorios inteligentes

Henry Alberto Rey Botero

Director del Centro de Innovación y Desarrollo para la Transformación Digital y la Industria 4.0

Un territorio inteligente, tiene como eje transversal la creatividad y la innovación, las TIC son la herramienta que interconecta y articula efectivamente el territorio y los datos son el insumo estratégico para la toma de decisiones.

La transformación territorial en el contexto actual es posible, si se hace con innovación y se desarrollan verdaderamente políticas Bottom-up, es decir, de abajo hacia arriba. La alternativa que hoy permite gestionar los territorios de esta forma es la de trabajar por el desarrollo de los denominados territorios inteligentes. Al potencializar territorios que garanticen mejores condiciones de vida a sus habitantes, en los que el acceso a los servicios básicos se de en condiciones de equidad y calidad para propios y visitantes. Y que, además, todos los servicios se diseñen centrados en el usuario y se utilicen aprovechando la tecnología, de manera que se garantice el acceso y uso de los datos, que se transformarán en información, y luego en conocimiento; este es el punto donde inicia la gestión de territorios inteligentes, pues las decisiones se toman basadas en datos (decisiones inteligentes).

Un territorio inteligente es aquel que trabaja para lograr equilibrio entre el consumo (economía), sus habitantes y medio ambiente; con el propósito de lograr un desarrollo sustentable y dinámico, demanda de la era actual; la era de la cuarta revolución industrial, la de la economía digital.

Esta “nueva economía” cada día se ratifica como “la economía”. Esto exige trabajar por disminuir la brecha digital y basar el aprendizaje y crecimiento en el conocimiento TI, ya que éste se convierte en la ruta directa hacia el desarrollo y la sostenibilidad; todo esto se hace bajo un articulador fundamental: la tecnología, la cual interconecta y articula el sistema de ciudad para llegar a todos los actores del territorio. Todo esto gracias a los datos y las comunicaciones basadas principalmente en TI. Es justo en este aparte que se debe recordar que se gobierna para todos los

ciudadanos, chicos, jóvenes, adultos mayores y en general para un universo de población que es tan diverso como sea posible entender. En este sentido, resulta fundamental comprender que si se gestionan adecuadamente los tres grandes cambios que vive hoy la humanidad —climático, tecnológico y generacional—, se acercará el territorio a la lógica del desarrollo de un territorio inteligente.

En este sentido, el elemento principal y sensor del territorio somos todos, quienes habitan o visitan el territorio, personas que —según el Estudio de Apropiación Digital 2020, realizado por el Centro Nacional de Consultoría (CNC)— muestran como en Colombia ya ha entrado el 80 por ciento de la población a la era digital.

Los datos de la investigación revelan que cuatro de cada cinco personas ya entraron a la era digital en Colombia, y de estas, aproximadamente un 6 por ciento se encuentra en un nivel avanzado del uso de internet. Pero casi la mitad de los cibernautas utiliza la red solo para aspectos básicos como entretenimiento y comunicación.

De esta manera se debe entrar a intervenir todos los actores interesados en la construcción de ciudades y territorios inteligentes, asumiendo que hoy somos ciudadanos digitales activos.

La tecnología es la mejor aliada de los ciudadanos activos y comprometidos con la construcción de territorios inteligentes. Esto se puede relacionar con el denominado concepto de ciudadanía digital. Importante comprender que, en este sentido, no se hace referencia a personas conectadas a internet, conversando sobre el día a día de sus ciudades. Se habla de personas que habitan o visitan ciudades y territorios, que hoy deberían ser territorios inteligentes, que tienen en su infraestructura un desarrollo tecnológico, que lleva a que los ciudadanos accedan a todos los servicios, en condiciones de equidad.

En Colombia, MinTIC viene liderando una estrategia de ciudadanía digital, enfocada a desarrollar competencias y habilidades digitales en la población. Todo a través de programas con certificación, que acompañan a los ciudadanos al momento de acceder a los servicios alojados en internet.

Es necesario que las ciudades ofrezcan sus servicios en línea y que estos sean de fácil acceso para todos los habitantes. Alcanzar este logro requiere hablar primero de la disminución de la brecha digital. Se evidencia como

algunos gobiernos han comprendido que el PIB incrementa, en la medida en que su brecha digital disminuye. El acceso a internet, obviamente a contenidos de calidad, garantiza una sociedad informada, consciente y activa. El acceso a los servicios educativos —de salud, financieros, de gobierno y demás sectores— facilita el desarrollo de una ciudad inteligente, productiva y conectada con un mundo globalizado.

Es importante comprender que no solo se trata de un sitio web con toda la información necesaria, sino de oportunidad, interacción y experiencia del usuario. Un ciudadano digital debe encontrar en internet todos los servicios necesarios para desarrollarse como persona, profesional y ciudadano activo. Quizás es muy pronto para hablar de voto digital, pero se plantea el acceso integral a todos los servicios que se ofrecen en el territorio, a tan solo un clic, y que está en la mano y es móvil.

¿Cómo es posible lograrlo?

Con la suma de esfuerzos. Todos los actores activos de una sociedad deben estar en internet y listos para la transformación digital. Se debe apostar por el conocimiento y la investigación, por el desarrollo del sector TI, por el análisis de las comunidades digitales y el entendimiento de su interacción con la ciudad digital.

Una ciudad inteligente es un territorio donde la movilidad no es un problema, sino una solución efectiva a la dinámica empresarial, académica y social. En un territorio inteligente, las personas en condición de equidad tienen acceso a todos los servicios y espacio público, ya que se construyen en torno a sus ciudadanos y pueden también gestionar su territorio directamente gracias a las TIC.

Por ello, hoy más que están cultivando ciudadanos digitales. Desde el comercio, al tener sus productos en internet; los servicios de salud y aliados, con servicios como telemedicina y la historia clínica digitalizada; los servicios financieros con aplicaciones de fácil acceso para toda la población; los servicios públicos, con pagos digitales y análisis de consumo; los servicios del gobierno, con información en tiempo real para toda la comunidad, con las empresas conectadas entendiendo sus consumidores, con el desarrollo de IoT que permita el seguimiento del componente físico del territorio en tiempo real; la educación con servicios de realidad virtual y aumentada; las

ciudades con modernos sistemas de ciberseguridad; la toma de decisiones basada en Big Data y el apoyo de la IA.

¿Qué beneficios trae consigo la planeación de un territorio o ciudad inteligente?

Muchos, pero principalmente, bajo la lógica de planear y diseñar con enfoque en los ciudadanos como motor del desarrollo bajo la lógica de la innovación, la colaboración y la creatividad. Así, se empieza a tener sociedades más justas, responsables, dinámicas donde no solo las personas, sino las empresas y los gobiernos, evolucionan en el marco de la responsabilidad con los demás. Además se consolida la posibilidad mediante el uso de la tecnología de obtener datos precisos, que se convierten en información para la toma estratégica de decisiones frente al desarrollo y la construcción de territorios óptimos para los ciudadanos, que se construyen en armonía con el medio ambiente.

Al lograr la consolidación de un territorio inteligente, se requiere de la articulación de los actores en su ecosistema de desarrollo donde la empresa, el gobierno, la academia y la sociedad trabajen bajo un mismo propósito: el desarrollo social y económico del territorio. Garantizar el acceso a bienes y servicios públicos básicos de calidad, en el marco de la sostenibilidad, es un sine qua non para este propósito. Ahora bien, como se mencionó, disminuir la brecha digital, garantizar la conectividad y el acceso en condiciones de equidad a toda la ciudadanía son aspectos necesarios para lograr el correcto acceso a las tecnologías por parte de todos los ciudadanos y así facilitar la estrategia de desarrollo del territorio inteligente, para la transformación de este.

Blockchain... la forma de poner al ciudadano en el centro del servicio público

Andrés Eduardo Carvajal Gómez

Cofounder PC SMART, gerente comercial INTEVO, especialista en transformación digital y nuevas tecnologías

Blockchain... un término anglicano que ya se presenta como una barrera de entrada a la hora de hablar de esa tecnología. Por tanto, para simplificar el tema, a continuación se comparte un ejemplo.

En el momento cuando se compra una casa, la forma de registrar y legalizar dicha transacción es a través de una escritura pública, la cual se firma entre las partes que usualmente son compuestas por desconocidos convocados esa única transacción. Como desconocidos es normal que no exista confianza entre las partes, por eso se utiliza una figura denominada “tercero de confianza”, que en este caso es el notario.

La función de este tercero de confianza es dar fe (certificar) la identidad verificada de cada una de las partes que acuden a la transacción. Por otro lado, responderá por dos cosas, que el documento nunca vaya a ser modificado sin el conocimiento previo de las partes (inmutabilidad) y garantizará la seguridad física del mismo (custodia). Nótese que en ningún caso se está hablando de validar el contenido de la escritura, pues las afirmaciones, condiciones y declaraciones que los involucrados acordaron solo tienen que ver con lo que ellos mismos pactaron.

Dentro del procedimiento descrito, en todo momento se está hablando de un proceso cien por ciento presencial, pues para dar fe, el notario tiene que ver a las partes en el momento que se verifica la identidad y firma la escritura: La escritura es un documento físico que se archivará bajo una identificación que se denomina número de escritura, y que aunado con la fecha en la que se protocolizó, será la llave (#hash) mediante la cual se puede buscar la escritura en el tiempo. Cada vez que la escritura tenga un cambio, el mismo se radicará dentro del documento original en una secuencia, lo que permitirá conocer la historia de todas las transacciones que dicha escritura ha tenido (trazabilidad) y cambiará la llave (#hash), pues la fecha de protocolización cambia. Deliberadamente, las palabras en parentesis son muy importantes dentro del mundo del blockchain, pero que crean mucha confusión.

Muchos sueñan con el futuro donde todo es digital. Las dos partes siguen sin conocerse, pero no necesitan encontrarse físicamente porque previamente a la transacción han validado su identidad con la registraduría por internet; a través de correos electrónicos se han puesto de acuerdo en el contenido del documento; han guardado el documento digital en un formato que no permita hacerle cambios y finalmente lo han guardado en un servidor en la nube como Google. Y todo lo anterior ocurrió sin la participación del tercero de confianza. Nadie gastó tiempo yendo a la notaría, no se hicieron filas, no se gastó papel, no necesitaron bodegas enteras para almacenar las escrituras.

Todo esto es el futuro, existe hoy y se llama blockchain.

La tecnología blockchain es un libro de contabilidad digital, que crea transacciones seguras y transparentes entre las partes, prescindiendo de los terceros de confianza. Mediante el uso de la tecnología, es posible manejar protocolos de información que sean inmutables, descentralizados, trazables y cuya custodiada se garantice de manera digital. Para lo anterior, se genera una llave (#hash) sobre la transacción, que identifica el documento con la transacción dentro de la red, se apunta en el gran libro contable y se obtienen las coordenadas para ubicarlo donde está almacenado, a fin de verificar que el mismo nunca ha sido modificado.

Vale la pena seguir soñando... ¿qué tal un mundo donde todas las interacciones con lo público queden registradas en una plataforma digital segura, que promueva la confianza y la transparencia de las acciones públicas, donde dichas acciones puedan ser buscadas desde cualquier lugar y en cualquier momento del tiempo, sin lugar a error; y donde la rendición de cuentas sea un ejercicio en línea, participativo y plural?

Un mundo donde la confianza con los ciudadanos se dé a través de la participación, donde se pueda consultar de manera segura y transparente su opinión, donde podamos votar de manera digital y sin dudas respecto a la contabilidad de dichos comicios.

Blockchain es una tecnología naciente, que llegó para quedarse y sobre la cual necesitamos como Estado y como comunidad, capacitarnos e informarnos, pues cada día va a estar más presente en nuestras vidas.

52. ¿En qué consiste el concepto de ciudades 15 minutos?

Karem Judith Labrador Araújo

Directora ejecutiva de Colombia Líder

En la cumbre de Smart City, en Mérida, se mencionó el concepto de las “ciudades 15 minutos” o zonas de media hora para territorios de baja densidad o de ruralidad. Sin embargo, este concepto lo venía trabajando el colombiano Carlos Moreno³¹ desde 2010. En este evento, el profesor de la Universidad de la Sorbona en París, director científico de la cátedra Emprendimiento, Territorio e Innovación y experto en problemáticas del mundo, las cuales definía como un modelo de urbanismo basado en los usos y servicios que prestan las ciudades y que hoy se encuentran centralizados produciendo una gran segregación urbana, para que todos tengan un acceso rápido a los establecimientos comerciales y de servicios, a las instituciones educativas, de salud, de cultura y recreativas, así como a parques y restaurantes.

Con esta propuesta urbanística del profesor,

La idea es que se diseñen territorios en los que todos los servicios esenciales, como supermercados, farmacias, escuelas, lugares de ocio y de trabajo, se encuentren a 15 minutos a pie, en bicicleta o en transporte público desde los hogares. El **objetivo** es **reducir el uso del coche**, los **tiempos de traslado** y la **contaminación** para mejorar la calidad de vidas de las personas³².

En otras palabras, se habla de un nuevo paradigma sobre una ciudad o territorio policéntrico, en cortas distancias, multiservicial, redefiniendo la calidad de vida. Para ello, el profesor Moreno propone una nueva matriz a la que denomina “Alta calidad de vida social”, en la cual identifica seis funciones sociales clave, que son independientes de la densidad y la talla de un territorio:

31 El colombiano **Carlos Moreno** vive en Francia como exiliado desde 1979. Es profesor de universidad en la Sorbona de París y director científico de la cátedra Emprendimiento, Territorio e Innovación. Moreno es el **creador del concepto de “ciudad de los 15 minutos”**, en el cual venía trabajando desde 2010, pero que tomó auge cuando **Anne Hidalgo, alcaldesa de París**, lo apoyó y lo puso en práctica en la capital francesa todo lo concerniente al concepto de “las ciudades de proximidades”; sumado al hecho que la pandemia del COVID-19 lo potenció aún más.

32 Mapfre, “¿Qué son las ciudades de 15 minutos? <https://www.mapfre.com/actualidad/sostenibilidad/que-son-las-ciudades-de-15-minutos/>

- Un alojamiento digno con densidad orgánica.
- Condiciones de trabajo descentralizado que rompan con la dependencia a los largos desplazamientos.
- Regenerar la economía y el empleo local, recursos locales con circuitos cortos, regenerando una economía multiservicial de proximidades.
- Acceder a salud física y mental de manera preventiva.
- Enriquecer el espíritu sumado a educación, cultura, cultura ciudadana para mejorar la sociabilidad.
- Espacio público, resiliente frente al clima y con movilidad bajo carbón (bicicletas), para la vida y la gente.

En el mundo, hay varios ejemplos de “ciudades 15 minutos” con algunas características comunes como la proximidad, la movilidad sostenible y los espacios públicos verdes. Algunas son: París: Ville Du Quart D’Heure³³; Suecia: Street Moves; Portland: Complete Neighbourhoods³⁴; Bogotá: Barrios Vitales; Barcelona: Superilles; Melbourne: 20-Minute Neighbourhoods; y Shanghai: Great City plan.

La creación de nuevos espacios es otra de las características de la ciudad de 15 minutos. En este sentido, según el profesor Moreno, para ofrecer el máximo de servicios y actividades a escala local, se deben imaginar cómo es posible utilizar mejor las infraestructuras existentes.

Esto implica que los edificios en desuso podrían convertirse en espacios de coworking o trabajo colectivo. Los colegios podrían abrirse los fines de semana para actividades culturales. Un pabellón deportivo de día podría convertirse en una discoteca de noche. Las cafeterías podrían acoger clases de idiomas por las tardes y los edificios públicos podrían acoger conciertos los fines de semana³⁵.

Para Carlos Moreno, se trata de una cuestión de bien común, de gestión pública y de servicios públicos; de diseñar servicios para mejorar la calidad de vida y rehumanizar las ciudades.

33 Esta ciudad ha sido una de las primeras en implementar el concepto de “ciudades 15 minutos” para lo cual realizó mejoras en el transporte público, reorganizó el espacio urbano y creó muchos carriles para bicicletas.

34 La ciudad de Portland, ubicada en Estados Unidos, tiene como propósito para el año 2030 que el 80 por ciento de sus habitantes puedan realizar todas sus actividades diarias invirtiendo 20 minutos en traslados o menos.

35 Tendencia sustentable, “¿Qué son las «ciudades 15 minutos» y cómo cambiarían nuestra forma de vivir, trabajar y socializar?”, en <https://www.tendenciasustentable.com/que-son-las-ciudades-15-minutos-y-como-cambiarian-nuestra-forma-de-vivir-trabajar-y-socializar-rse-ciudadverde-tendenciasustentable-cambio-pacto-nuevo-moderno-interes-sustentable-rapido-responsabilida/>

53. ¿Por qué hoy es importante la economía circular?

El concepto de economía circular hace alusión a compartir, alquilar, reutilizar, reparar, renovar y reciclar materiales y productos existentes todas las veces que sea posible, a fin de crear un valor añadido. Esto significa que **el ciclo de vida de los productos se extiende** y se aprovechan mejor los materiales. En otras palabras, se trata de **disminuir los residuos** al mínimo y contrasta con el modelo económico lineal tradicional, cuya esencia es el concepto “usar y tirar”.

Con un impacto en términos económicos y sociales, la economía circular tiene como objetivo la producción de bienes y servicios, al tiempo que reduce el consumo y el desperdicio de materias primas, agua y fuentes de energía, ya que todos los procesos de fabricación de bienes o servicios implican un coste ambiental. Por eso su base es la gestión sostenible de los recursos.

Las siete R son las siglas de rediseñar, reducir, reutilizar, reparar, renovar, recuperar y reciclar, que forman una iniciativa más integral por medio de la cual todas las personas pueden preservar el medio ambiente y, al mismo tiempo, fomentar la economía circular y, por esta vía, proteger el medio ambiente, reducir la dependencia de las materias primas, crear empleo y ahorrar dinero a los consumidores.

Implementar una cultura de economía circular lleva a que en el quehacer diario se adopten nuevas acciones, como por ejemplo reparar los equipos que se nos dañen, no optar por los elementos desechables, hacer compostaje en casa, ahorrar los recursos en especial los energéticos, entre otras medidas.

Mónica Villegas Carrasquilla, gerente Visión 3030 de la ANDI presenta lo que desde su entidad, se viene trabajando para lograr una Visión 30/30 y las apuestas de los empresarios del país por un modelo de economía circular. Alejandro Maya Martínez hace una reflexión sobre la economía circular y la movilidad sostenible hacia un futuro más verde y eficiente en el país; y Wilson García Fajardo, alcalde municipal de Zipaquirá, comparte la experiencia de Zipaquirá, en el departamento de Cundinamarca, para lograr su implementación.

Visión 30/30 ANDI: el sector empresarial en Colombia apuesta hacia un modelo de economía circular

Mónica Villegas Carrasquilla

Gerente Visión 30/30 de la Asociación Nacional de Industriales (ANDI)

Visión 30/30 de la ANDI es una iniciativa de impacto colectivo conformada por más de 340 empresas de 27 sectores productivos, que avanzan en la gestión de envases y empaques en Colombia con acciones de reciclaje, reúso y reducción; además de la promoción de prácticas de ecodiseño, desarrollo de nuevos modelos de negocio e incremento gradual de las tasas de aprovechamiento en el país de papel, cartón, plástico, vidrio y metal. Esto con el fin de alcanzar la meta de aprovechar al menos el 30 por ciento de los materiales puestos en el mercado y acelerar la transición a la economía circular.

Visión 30/30 de la ANDI se enmarca bajo el concepto de “responsabilidad extendida del productor”. Este concepto, introducido en 1990 por Thomas Lindhqvist, entonces ministro de Medio Ambiente de Suecia, ha trascendido y ha sido apropiado por diferentes entidades internacionales, como la OCDE, que la define como “un abordaje de política ambiental en el que la responsabilidad de un productor hacia un producto se extiende a la etapa posterior al consumo del ciclo de vida de un producto”. Busca extender la responsabilidad social en diferentes actores que participan en la elaboración de determinados productos. Actualmente, existen muchos países, sobre todo en Europa, que han avanzado con leyes y políticas de REP con éxito, tales como Francia, Bélgica, Alemania y España, siguiendo el principio de que quien contamina paga (OECD, 2016). La REP se ha convertido en un mecanismo crucial para mejorar la eficiencia del uso de los recursos a lo largo de la cadena de valor y promover la economía circular, fundamental para la agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En línea con las políticas de la OCDE, en 2017, nace la Estrategia Nacional de Economía Circular que prioriza seis líneas de trabajo en materia ambiental, una de ellas es la gestión de los envases y empaques. Es así como nace la Resolución 1407 de 2018 sobre responsabilidad extendida del productor de envases y empaques, y posteriormente se hacen ajustes mediante la Resolución 1342 de 2020. Colombia ha sido pionero en este sentido, es el primer país de la región en

disponer de este tipo de normatividad de carácter obligatorio para las empresas productoras.

Básicamente, la resolución plantea que toda empresa productora de envases y empaques debe realizar la gestión del aprovechamiento de al menos un 30 por ciento de los envases y empaques que pone en el mercado cada año, con miras al 2030. La norma establece unas metas ascendentes iniciando en 2021 con el 10 por ciento de cumplimiento, así como otros incentivos para promover el trabajo a escala territorial, el fortalecimiento de las cadenas de valor, la articulación con todos los eslabones de la cadena, incluidos los consumidores y la promoción de la innovación.

Visión 30/30 nace como una gran apuesta para dar cumplimiento a las Resoluciones con alta representatividad del mercado, democrático, multisectorial y con visión colectiva hacia el establecimiento y liderazgo de las acciones para el cumplimiento normativo establecido y las metas corporativas conjuntas que establezca el sector empresarial en las áreas de economía circular. Busca acelerar la transición hacia la economía circular, elemento central del crecimiento verde y parte de la agenda de sostenibilidad de organismos internacionales, gobiernos y empresas.

Por la pertinencia de la iniciativa para la región; por la adaptación del modelo a economías emergentes y, en particular, a los países latinoamericanos; por la representatividad en número de empresas y tipo de sectores involucrados; por la innovación en materia normativa de la evaluación de los criterios de cumplimiento en materia REP, Visión 30/30 ha sido considerado un modelo empresarial de referencia para la gestión de los envases y empaques en el contexto de la Alianza del Pacífico. Por ello, ha recibido la asistencia técnica del BID y es actualmente el único programa en Colombia y América Latina miembro de EXPRA, la Alianza Internacional de Responsabilidad Extendida del Productor.

En su segundo año de implementación, la iniciativa empresarial ha sido considerada como una de las más ambiciosas de la región Latinoamericana. Se recolectaron y transformaron más de 100.000 toneladas de residuos de envases y empaques, que se convirtieron en nuevos materiales y productos que no terminaron en rellenos sanitarios, mares y ríos.

El resultado es fruto de un esfuerzo conjunto entre las empresas que conforman Visión 30/30, 45 compañías transformadoras y 94 gestores que lograron transformar envases y empaques de papel, cartón, plástico, vidrio y metales incorporándolos de nuevo a la economía. En esta gestión, además,

participaron más de 5000 recicladores de oficio, quienes generaron ingresos para sus hogares y desempeñaron un rol clave para la iniciativa.

En cifras de la OIT han identificado que se crearán más de 15 millones de puestos de trabajo en Latinoamérica, asociados a una reactivación económica verde, en la cual la economía circular es central. El aumento de las tasas de aprovechamiento creará nuevos negocios y nuevas empresas, fortalecerá la capacidad de transformación en el país y abrirá oportunidades hacia cadenas de valor más circulares alineado con la política de economía circular de Colombia.

Uno de los principales retos de la iniciativa es aumentar su presencia en el territorio nacional. Actualmente, se tiene cobertura en 29 departamentos y 242 municipios del país y, gracias al trabajo cohesionado del sector empresarial, recicladores de oficio, transformadores y ciudadanos, esta cifra continúa en aumento. Así, se sigue avanzando en la transición de una economía lineal, en la que los residuos no se aprovechan, a una circular, en la que son reciclados para fabricar nuevos productos.

Además, Visión 30/30 es el punto de encuentro entre las empresas productoras, fabricantes de envases y empaques y transformadoras, que además de apoyar la implementación de proyectos de recolección y aprovechamiento en diferentes zonas del país, participan en diferentes espacios de trabajo que buscan fortalecer las cadenas de valor del reciclaje, avanzar en innovación y la investigación hacia envases y empaques sostenibles, desarrollar estrategias de comunicaciones que generen cambios de comportamiento a largo plazo en las personas y la sociedad, e implementar modelos de gestión de envases y empaques en diferentes zonas del país. De esta manera, se acelera la transición del país hacia la economía circular.

Los esfuerzos van más allá de la recolección

Las empresas que integran Visión 30/30 tienen el convencimiento de que el compromiso con el medio ambiente debe ser colectivo. Para lograr que así sea, el sector empresarial reconoció el potencial de la innovación y la investigación científica en el proceso de transformación hacia nuevos modelos más amigables con el ambiente, con el fin de determinar el potencial de reciclabilidad de cincuenta tipos de materiales de envases y empaques.

Para esto, se lanzó a principios de 2023 la Oficina de Innovación, con una inversión de más de 1000 millones, cuyo propósito es potenciar el ecosistema de

innovación y la investigación científica en el proceso de transformación hacia nuevos modelos más amigables con el ambiente. De este modo, se facilita la toma de decisiones para mejorar las cadenas de reciclaje en el país y se aporta para que cada vez más empresas hagan parte del cambio. Se está desarrollando la hoja de ruta para dar solución a siete necesidades de innovación, que van desde el fomento a modelos de negocio circular hasta las investigaciones y aplicaciones en empaques alternativos.

De igual forma, otro derrotero estratégico del programa ha sido implementar estrategias de comunicación efectivas para que haya cambios de comportamiento sostenibles en los ciudadanos y aportar a la formación de una sociedad empoderada que comprenda las necesidades del ambiente y esté comprometida a trabajar por su bienestar.

Se presentó la campaña pedagógica Los Aprovechables, con el objetivo de contribuir en el conocimiento de los materiales de envases y empaques, y fomentar el cambio de comportamiento de los consumidores en el momento de separar dichos materiales. Así mismo, como parte de esta campaña, se realizó una encuesta Cómo está la separación de residuos en tu ciudad, para conocer a mayor profundidad el conocimiento, actitud y comportamiento de los ciudadanos, y perfilar a las personas: los aprovechadores, los pesimistas indiferentes y los desperdiciadores. En la encuesta participaron más de 4800 ciudadanos en 24 municipios del país, con desagregaciones por género, edad, y nivel socioeconómico.

Por último, otra apuesta importante son los proyectos estratégicos que tienen tres grandes líneas de trabajo. Por un lado, la línea de inclusión social, que desarrolla junto con Fundación ANDI y la Fundación AVINA el Modelo de Cierres de Brechas para población recicladora en el marco de REP, y que busca contribuir en el fortalecimiento, la formalidad y la competitividad de estas organizaciones.

La segunda línea es la de proyectos territoriales que trabaja de forma sistémica los retos y oportunidades de la economía circular en zonas de alta vulnerabilidad y en donde estrategias de sostenibilidad no solo sean una oportunidad ambiental, sino de impacto social y económico. Para esto, se está trabajando en territorios marino-costeros, así como en otros municipios como Leticia, Amazonas, con el objetivo de fortalecer las cadenas de valor de los materiales, entre ellos los plásticos, el fortalecimiento de los actores de la cadena y los lineamientos de política pública, entre otros.

La tercera y última línea de trabajo es la de sectoriales en la cual las distintas empresas que pertenecen al programa le apuestan a implementar proyectos que buscan fortalecer retos de economía circular sectorial, tal como es el caso del sector restaurantes, arrocero y de construcción; así como proyectos que buscan potenciar las cadenas de valor de los plásticos flexibles, por mencionar algunos.

Todas las acciones y esfuerzos descritos están encaminados a lograr la meta del sector empresarial de recoger y transformar al menos el 30 por ciento de los envases y empaques que se pongan en el mercado en 2030, un objetivo bastante ambicioso si se compara con el establecido por la Unión Europea en sus primeros 10 años de implementación y, además, será la plataforma para seguir fomentando la economía circular con el apoyo del sector empresarial y todos los ciudadanos.

Economía circular y movilidad sostenible hacia un futuro más verde y eficiente

Alejandro Maya Martínez

Vicepresidente ejecutivo del Concesionario Metro Línea 1 S.A. S., exdirector
de la Agencia Nacional de Seguridad Vial y exviceministro de Transporte

La movilidad sostenible y la economía circular son conceptos que se complementan con la búsqueda de soluciones integrales, abordando desafíos ambientales y promoviendo un futuro más verde y eficiente.

La movilidad sostenible consiste en desplazarse de manera segura, eficiente y respetuosa con el medio ambiente. Esto implica reducir la dependencia del transporte individual motorizado, promoviendo alternativas como el transporte público, la bicicleta y los viajes a pie. Al fomentar estas opciones, se mejora la calidad del aire, se reducen las emisiones de gases de efecto invernadero y se mejora la calidad de vida de las personas. Por otro lado, la economía circular busca cerrar el ciclo de vida de los productos y materiales, minimizando los residuos y maximizando su valor. Se basa en los principios de reutilización, reciclaje y regeneración.

La relación entre la movilidad sostenible y la economía circular es clara. Ambos comparten objetivos como la reducción de emisiones contaminantes, el uso eficiente de recursos y la minimización de residuo. Por ejemplo, la movilidad sostenible promueve prácticas circulares en el transporte, como el uso compartido de vehículos y bicicletas, la implementación de sistemas de transporte público masivo a través de sistemas férreos como sistemas metro y carriles exclusivos para BRT (autobús de tránsito rápido), con adopción de flotas eléctricas y carriles exclusivos; y el diseño de infraestructuras sostenibles con enfoque circular, entre otras.

Los gobernantes tienen la oportunidad de liderar e impulsar en su territorio la economía circular y la movilidad sostenible. Aquí hay algunas acciones para considerar:

- Desarrollar planes de movilidad sostenible: elaborar estrategias integrales que promuevan el uso de transportes no motorizados, transporte público eficiente y sistemas de bicicletas y vehículos compartidos.

- Promover el transporte público: mejorar la calidad y accesibilidad del transporte público, aumentando la frecuencia de los servicios, expandiendo las rutas y mejorando la integración tarifaria con verdaderos sistemas integrados de transporte público y con una eficiente articulación de solución para el transporte de última milla.
- Invertir en infraestructuras para la movilidad sostenible: construir y mejorar la infraestructura necesaria para fomentar la movilidad sostenible, como carriles exclusivos para bicicletas, aceras peatonales seguras y estaciones de carga para vehículos eléctrico, entre otros.
- Establecer zonas de bajas emisiones: implementar áreas restringidas para vehículos altamente contaminantes en áreas urbanas con registros históricos de mala calidad del aire.
- Incentivar la adopción de vehículos eléctricos: proporcionar incentivos y eliminar restricciones en su territorio para la circulación de vehículos eléctricos.
- Implementar programas de reciclaje y gestión de residuos: establecer políticas y programas que promuevan la separación de residuos y la gestión eficiente de los mismos, fomentando el reciclaje y la reutilización.
- Impulsar la economía circular en la industria: establecer programas de apoyo a empresas que adopten prácticas de economía circular, como la utilización de materiales reciclados en la producción y el diseño de productos duraderos y reparables.
- Fomentar la educación y concientización ambiental: implementar campañas dirigidas a la población, empresas y organizaciones para promover la importancia de la economía circular y la movilidad sostenible. Esto puede incluir programas de formación en gestión de residuos, cursos sobre movilidad sostenible y la promoción de buenas prácticas en el uso de recursos y transporte.
- Establecer alianzas público-privadas: colaborar con el sector privado para desarrollar proyectos conjuntos que impulsen la movilidad sostenible y la economía circular, como el apoyo para la creación de empresas de reciclaje o el desarrollo de tecnologías limpias.

- Facilitar la participación ciudadana: promover la participación activa de la sociedad en la toma de decisiones relacionadas con la movilidad sostenible y la economía circular, mediante la creación de espacios de diálogo y consulta ciudadana.
- Promover políticas y regulaciones favorables: definir marcos normativos que incentiven la adopción de prácticas circulares y fomenten la movilidad sostenible. Esto puede incluir la creación de normas locales y regionales que promuevan el reciclaje, la reutilización y la gestión eficiente de los recursos, así como la implementación de normas de emisiones y estándares de eficiencia para el sector del transporte.
- Invertir en infraestructuras sostenibles: destinar recursos a la construcción y mejora de infraestructuras para la movilidad sostenible, como carriles exclusivos para bicicletas, redes de transportes públicos eficientes y estaciones de carga para vehículos eléctricos. Además, se puede impulsar la construcción de instalaciones de reciclaje y plantas de tratamiento de residuos para fomentar la economía circular.

Es importante tener en cuenta que las ideas mencionadas anteriormente son solo una muestra de las posibles medidas que los gobernantes pueden considerar para impulsar la economía circular y la movilidad sostenible en su región. Sin embargo, es fundamental comprender que no existe una solución única y universalmente aplicable.

Cada territorio tiene sus propias características, necesidades y desafíos que deben ser tomados en cuenta al diseñar e implementar políticas y acciones. Para lograr un cambio real y significativo, es necesario adoptar un enfoque holístico y adaptar las estrategias a las condiciones particulares de su región. Deben considerarse todos los aspectos relacionados con estos temas, como la infraestructura, los recursos disponibles, la tecnología, los patrones de consumo, las necesidades de la comunidad y el impacto ambiental. En lugar de abordar cada componente de manera aislada, se busca entender cómo se relacionan y cómo las acciones en un área pueden influir en otras. Por ejemplo, al desarrollar políticas de movilidad sostenible, un enfoque holístico consideraría no solo la promoción del transporte público y la infraestructura para peatones y ciclistas, sino la planificación urbana, la ubicación de los centros de trabajo y vivienda, las necesidades de las comunidades locales y la conexión con otros sistemas de transporte.

Se pretende encontrar soluciones integradas que aborden de manera efectiva los desafíos y maximicen los beneficios en todos los aspectos relacionados.

En resumen, un enfoque holístico busca una comprensión global y completa de un problema, al considerar todas las partes involucradas y las interrelaciones entre ellas.

Se trata de encontrar soluciones que sean sostenibles, equilibradas y que tengan en cuenta el bienestar general de las personas y el medio ambiente.

Se invita a los gobernantes a liderar con sabiduría y visión a favor de un futuro próspero y sostenible para Colombia. Sus acciones tienen el potencial de marcar una diferencia significativa en la calidad de vida de los ciudadanos, así como en la protección del medio ambiente. A través de la implementación de políticas y acciones orientadas hacia la economía circular y la movilidad sostenible con enfoque holístico, es posible fomentar la creación de empleo, impulsar la innovación, reducir la contaminación y las víctimas en siniestros viales. Es posible construir una sociedad más equitativa y resiliente, y la construcción de un futuro mejor y más sostenible para las generaciones presentes y futuras.

Zipaquirá es ejemplo de competitividad empresarial con la implementación de la economía circular

Wilson García Fajardo

Alcalde municipal de Zipaquirá, (Cundinamarca), período 2020-2023

La competitividad del sector empresarial en el municipio de Zipaquirá fue una prioridad para el desarrollo económico del gobierno local, como una apuesta de reconocimiento a cada uno de los actores que dinamizan la transformación productiva y la prestación de servicios en el territorio.

De esta manera, la economía circular se convirtió en un modelo a seguir, el cual reta la producción y conservación empresarial, al migrar a un enfoque de servicios limpios, de transformación responsable y a una dinámica de recuperación de ecosistemas de alto impacto, basada en el uso circular de materiales, agua y energía.

La estrategia implementada en Zipaquirá nació de los diálogos con el sector empresarial e industrial, se definieron los principales retos en la optimización de recursos y la transformación de los sistemas productivos, enfocados principalmente a mejorar la condición económica de las mujeres rurales.

Así mismo, se priorizaron acciones enmarcadas en cuatro ejes de transformación que para la implementación y reconocimiento de la economía circular en el municipio de Zipaquirá: fortalecimiento del consumo de los productos locales; producción sostenible para fortalecer unidades productivas locales; fomento a la recuperación, reciclaje y reducción de residuos; y uso eficiente de consumos de energía, agua y manejo de residuos sólidos.

Estas iniciativas se enmarcan en el beneficio de los actores económicos del municipio, dado que, la economía circular representa mejoras en la calidad del ambiente y trae consigo bienestar social, nuevos empleos y competitividad empresarial al servicio de los zipaquireños.

¿En qué ha avanzado?

- Fortalecimiento del consumo de productos locales: bajo la campaña “Zipaquirá compra Zipaquirá”, se consolidó el directorio comercial de domicilios y se hizo la conexión de consumidores con más de 250 comerciantes de diversas líneas económicas de productos o servicios.
- Se institucionalizó la estrategia de los mercados campesinos, por medio del Acuerdo número 17 de 2020, para lograr la comercialización de productos de origen agroecológico, agroindustrial y transformados o producidos en el municipio. A la fecha, se han realizado dieciséis mercados campesinos itinerantes y 87 mercados campesinos fijos, con unas ventas promedio de 868.695 millones de pesos.
- También se creó el festival gastronómico Villa de la Sal, mediante Acuerdo 2 de 2023, como escenario de comercialización de productos gastronómicos locales. Su primera versión se desarrolló en junio con una participación de veinte establecimientos de comercio, doce productores y seis artesanos, con un promedio de ventas de 182 millones de pesos.
- Producción sostenible para fortalecer unidades productivas locales: se consolida a Zipaquirá como el municipio de Cundinamarca con más unidades apícolas implementadas, que benefician a doscientas familias con una unidad productiva económicamente rentable, ambientalmente sostenible y socialmente responsable. Además, Zipaquirá es el primer municipio en todo el país en producir apitoxina (el veneno de las abejas) con fines medicinales para tratar inflamaciones de origen traumático, reumatismo, osteoartritis, artritis reumatoide, neuralgia lumbar, esclerosis múltiple, radiculitis, entre otras
- Fomento a la recuperación, reciclaje y reducción de residuos: mediante proyecto de acuerdo número 06 de 2021 se prohíbe la adquisición y utilización de plásticos de un solo uso, con el ánimo de motivar a los funcionarios al uso adecuado de materiales menos dañinos para el medio ambiente.

Adicionalmente, la campaña Guardianes del Planeta aporta al cumplimiento del ODS 12 y fomenta espacios públicos limpios y entornos ambientales amigables dentro del municipio. A la fecha, se han sensibilizado 1500 comerciantes para el aprovechamiento de 7433 toneladas de residuos. Es una estrategia que lleva a Zipaquirá hacia la implementación

de una economía circular, especialmente, impactando tres eslabones de la cadena: consumo responsable, recogida y reciclaje.

Por otro lado, Zipaquirá es líder nacional en la implementación de la Ley 2138 de 2021, en cumplimiento a los programas de sustitución de vehículos de tracción animal, impactando la calidad de vida de más de cuarenta familias recuperadoras ambientales. La implementación de esta iniciativa tiene como enfoque el bienestar animal de los equinos, además, busca aportar a la eficiencia de las labores de reciclaje de estas familias y reducir la cantidad de residuos sólidos dispuestos en el relleno sanitario de Mondoñedo.

Uso eficiente de consumos de energía, agua y manejo de residuos sólidos: se diseña un programa para el desarrollo empresarial orientado a capacitar por medio de talleres teórico-prácticos a los empresarios industriales del municipio de Zipaquirá, con el fin de promover una cultura ambiental relacionada con la producción más limpia y aspectos básicos de economía circular. La formación empresarial se orienta desde la metodología de aprendizaje basado en la práctica y metodologías ágiles de innovación; se promueve el desarrollo de habilidades y destrezas de los participantes para lograr resultados cuantitativos, por medio de indicadores de sostenibilidad que se aplicarán directamente en la organización.

A la fecha, han participado doce empresas del municipio y se han derivado los siguientes impactos ambientales: 153 metros cúbicos de agua optimizados; 98,1 toneladas de residuos tratados, 1980 kilovatios menos de consumo de energía y unos ahorros económicos estimados en 29 millones de pesos.

Finalmente, se desarrolla el megaproyecto de modernización del alumbrado público, con el cual Zipaquirá cambió 7000 luminarias, y redujo un promedio de 3585 toneladas de gas carbono al año. El sistema de alumbrado público de Zipaquirá cuenta con un modelo de telegestión, que materializa los principios de optimización de los recursos y la maximización de los beneficios, generando así ahorro de la energía, y mejoramiento de la calidad y confiabilidad del servicio de alumbrado ofrecido a la comunidad.

Recomendaciones para los mandatarios entrantes

- Articulación institucional, empresarial y académica para consolidar proyectos de alto impacto, que favorezcan la competitividad de los principales actores económicos del municipio.
- Promoción de campañas de recuperación de residuos con los empresarios y comerciantes, contribuyendo a la educación ambiental local.
- Diseño de programas que fomenten la articulación empresarial con el ecosistema institucional para el desarrollo de proyectos sostenibles en beneficio de la comunidad.
- Reglamentación y sistematización de buenas prácticas económicas, sociales y ambientales mediante proyectos de acuerdo que deriven en políticas públicas a largo plazo en el municipio.
- Continuidad, desde el sector público, a las iniciativas que materializan el modelo de economía circular.

Capítulo 7

Gobernabilidad

Sin duda hoy en el país son importantes cada una de las acciones de “buen gobierno” en los ámbitos nacional, regional y local, porque son ellas las que aportan lo necesario para garantizar no solo el crecimiento económico sustentable sino también lograr la equidad y el cierre de brechas.

La gobernabilidad, entendida como la capacidad del gobierno de canalizar de manera efectiva las demandas sociales y brindar soluciones adecuadas a las mismas, expresa el equilibrio en la relación gobierno-ciudadanos, producto de un consolidado sistema político democrático (Castellanos y Mantilla, 2010).

La gobernabilidad está vinculada a la capacidad de un sistema político para implementar políticas públicas eficaces, promover la participación ciudadana y establecer mecanismos de rendición de cuentas que permitan a la sociedad controlar y supervisar la acción gubernamental...

También se relaciona con la gobernabilidad, el Estado de derecho y la protección de los derechos humanos, así como con la transparencia y la integridad en la gestión pública de manera interna y ante organismos internacionales.

A lo largo de este capítulo se responde a preguntas relacionadas con la gobernabilidad de los territorios. Entre ellas están las que tienen que ver con la confianza institucional en el presente y futuro de la democracia colombiana; el estatuto de la oposición; el cierre de gobiernos y las rendiciones de cuentas.

De igual manera, se aborda un asunto estratégico para la gobernabilidad relacionado con las alianzas estratégicas y la participación ciudadana con

los diferentes sectores, que pueden convertirse en claves para el éxito de los mandatarios.

Y, por supuesto, no es posible desestimar las preguntas referentes a las *fake news*, dado lo que, en la actualidad, éstas implican un asunto de suma importancia e influencia para cualquier mandatario, sin importar el lugar en el que gobierne.

54. ¿Hoy hay confianza y democracia en los territorios?

Para hablar de gobernabilidad se deben abordar dos aspectos muy relevantes: el de la confianza y el de la democracia.

Se entiende la confianza como una expectativa positiva de los ciudadanos de cada ente territorial respecto a los comportamientos y motivaciones de los funcionarios públicos, con base en aspectos racionales, afectivos y sociales. La confianza se convierte en un factor determinante para el desarrollo económico, el buen gobierno y la implementación real de una verdadera democracia.

Si la confianza en el gobierno y los organismos públicos es un aspecto relevante para el buen funcionamiento de nuestras sociedades, será necesario comprender mejor qué factores la afectan, de modo de contar con información que nos permita identificar acciones tendentes a mejorarla. De nuestra parte, considerando el avance sin pausa de la digitalización de las interacciones ciudadanos-gobierno, ya hemos incluido entre nuestras tareas para el futuro cercano un estudio sobre el grado en que dicha digitalización mejora los niveles de confianza. Por lo pronto, sabemos ya que la honestidad de los funcionarios y la calidad de los servicios serían factores clave (Pareja y Morales, BID, S.f.).

Stefan Reith, representante en Colombia de la Fundación Konrad Adenauer y aliado de la Escuela de Gobernantes “Innovando en la política”, comparte una reflexión sobre la confianza y el futuro de la democracia en el país.

La confianza institucional en el presente y futuro de la democracia colombiana

Stefan Reith

Representante en Colombia Fundación Konrad Adenauer Stiftung (KAS)

El Estado colombiano, en sus más de 200 años de vida republicana, ha mostrado un desempeño excepcional en torno a dos criterios fundamentales. El primero, es la relativa estabilidad de su democracia, que se refleja en una larga tradición de elecciones mayoritariamente libres, gobiernos de naturaleza civil y transiciones políticas por lo regular pacíficas. El segundo, es la solidez de sus instituciones democráticas, reflejada en una clara división de poderes públicos, el ejercicio –casi siempre efectivo e ininterrumpido– del control político entre dichos poderes, y la predominancia de un orden político constitucional y legal producto de consensos amplios y relativamente duraderos.

Sin embargo, las debilidades del Estado colombiano en materia del ejercicio de una plena soberanía y garantía del imperio de la ley en su territorio, entre otras, no le han posibilitado al país gozar plenamente de los beneficios y las virtudes democráticas mencionadas. En efecto: ni la estabilidad democrática ni la solidez institucional han sido realidades tangibles en buena parte del territorio nacional, y amplios sectores de la población se han visto privados de los derechos y beneficios que suponen dichas virtudes.

Así mismo, el proceso de descentralización que priorizó la Constitución Política de 1991 se ha visto con frecuencia frustrado por diversos factores. Además del hecho de que el desarrollo legal del mandato constitucional se tardó veinte años, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (Ley 1454 de 2011) es todavía objeto de discusiones profundas sobre su idoneidad y eficacia. En términos generales, el ordenamiento territorial del Estado colombiano no ha evidenciado avances significativos en materia de descentralización. Lo anterior se traduce en brechas considerables en términos de capacidades y desarrollo entre las regiones que componen el territorio nacional. No se evidencia una articulación adecuada entre las entidades territoriales y los distintos niveles de la administración pública, entre otras razones, porque no hay claridad sobre el papel que desempeñan las mismas entidades en dicha articulación.

La persistencia e intensidad de estas debilidades han opacado las virtudes históricas de la democracia colombiana y sus avances. El resultado ha sido, entre otros problemas, una desconfianza generalizada por las instituciones democráticas por parte de la ciudadanía. Según los reportes de 2022 del Latinobarómetro, Colombia es uno de los países con mayor disminución en la credibilidad de su democracia, pasando de un 60 a un 43 por ciento entre 1995 y 2021. La encuesta Invamer-Gallup de 2022 refleja también una enorme desconfianza en las instituciones, ya que en sus resultados ninguna de las tres ramas del poder público supera el 35 por ciento de favorabilidad, los organismos de control no superan el 40 por ciento y la Fuerza Pública muestra resultados similares.

La erosión de la confianza institucional trae, a su vez, riesgos enormes para la democracia misma. Lo anterior, porque menoscaba el consenso político, alimenta la conflictividad social, incentiva las vías de hecho, deteriora el capital social y abre ventanas de oportunidad a liderazgos políticos de talante populista y autoritario. En ese sentido, construir y recuperar la confianza institucional debe ser un propósito ineludible para los líderes y partidos políticos, gobernantes y funcionarios en los distintos niveles de la administración pública que se precien de ser demócratas.

Para la recuperación de la confianza que han perdido las instituciones democráticas y el régimen político constitucional, los gobernantes de hoy y de mañana deben asumir un compromiso crucial: mejorar la transparencia, el alcance y la calidad de lo público. Esto implica inevitablemente grandes retos e incertidumbre. Solo atendiendo de manera adecuada tres frentes claves es posible establecer una ruta virtuosa para la administración pública y el gobierno.

El primer y principal frente es el de la transparencia como principio rector de todo programa político y actuación administrativa. Pocos factores erosionan tanto la confianza institucional como la corrupción y la opacidad en la acción gubernamental, en el manejo de los dineros públicos y en la contratación. Por tanto, los gobernantes que deseen inspirar confianza en la ciudadanía deben comprometerse a asumir e implementar una política de gobierno abierta y transparente.

El segundo frente es el de facilitar la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, entendiendo dicha participación como un proceso que no se limita a eventos electorales. Los gobernantes deben comprender a la ciudadanía más como un sujeto político, en lugar de un objeto de sus políticas. La legitimidad de la acción gubernamental se ve cuestionada cuando la política pública ignora las necesidades y los intereses de la ciudadanía y cuando ésta no es tenida en

cuenta para su diseño y ejecución. La recuperación de la confianza del ciudadano en las instituciones democráticas requiere una estrategia de comunicación y relacionamiento constante, sostenible e incluyente. Especialmente, en relación con las poblaciones tradicionalmente excluidas en las decisiones y discusiones políticas, entre las que destacan especialmente las mujeres y los jóvenes.

El tercer frente es el de desplegar una estrategia transversal en los programas de gobierno y en las políticas públicas para la sostenibilidad en sus tres dimensiones: económica, social y ambiental. Dicha estrategia debe involucrar y articular de manera equilibrada y virtuosa a las entidades del Estado (según su competencia), al sector empresarial y a la ciudadanía. Lo anterior implica atender de manera especial el fortalecimiento de la sociedad civil priorizando y fortaleciendo la formación como vehículo de desarrollo humano.

En consideración a estas reflexiones, se espera con entusiasmo que los comicios territoriales que se celebrarán en octubre del presente año sean la oportunidad perfecta para que los aspirantes a gobernaciones, asambleas departamentales, alcaldías, concejos municipales y otros cargos públicos, se comprometan a recuperar la confianza de los colombianos en sus instituciones. De esta confianza dependen el desarrollo, la gobernabilidad y la construcción de paz.

Referencias bibliográficas

- Castellanos, D. H., y Fernández de Mantilla, L. (2010). Reflexiones sobre gobernabilidad: ¿El SITM como política pública? (Santander, Colombia). *Reflexión Política*, 10(19). <https://revistas.unab.edu.co/index.php/reflexion/article/view/547>
- Parejas Glass, A. y Morales, M. (S.f.). Confianza y calidad de los servicios públicos: ¿Qué significa confiar en el gobierno? Blogs en la página web del BID).

55. ¿El Estatuto de Oposición me aplica como futuro alcalde?

En 2018 se expidió la Ley 1909 de 2018 o Estatuto de la Oposición, la cual en su artículo 4.º señala que “la oposición política permite proponer alternativas políticas, disentir, criticar, fiscalizar y ejercer libremente el control político a la gestión de gobierno, mediante los instrumentos señalados en el presente Estatuto, sin perjuicio de los derechos consagrados en otras leyes”.

Adicionalmente, este marco normativo obliga a todos los partidos y movimientos políticos a realizar su declaración política frente a los gobiernos nacional, departamental, distrital y municipal en ejercicio. Al respecto, su artículo 6 anota:

ARTÍCULO 6. Declaración política. Dentro del mes siguiente al inicio del Gobierno, so pena de considerarse falta al régimen contenido en la Ley 1475 de 2011 y ser sancionadas de oficio por la Autoridad Electoral, las organizaciones políticas deberán optar por:

1. Declararse en oposición.
2. Declararse independiente.
3. Declararse organización de gobierno.

Las organizaciones políticas que inscribieron al candidato electo como presidente de la República, gobernador o alcalde se tendrán como de gobierno o en coalición de gobierno. En consecuencia, mientras dure su mandato no podrán acceder a los derechos que se le reconocen a las organizaciones políticas de oposición o independientes, en la presente ley.

PARÁGRAFO. Las organizaciones políticas podrán por una sola vez y ante la Autoridad Electoral modificar su declaración política durante el período de gobierno.

La líder de Proyectos de Colombia Líder, Jessica Contreras Mogollón, amplía la información sobre el Estatuto de Oposición y sus implicaciones para los territorios.

Estatuto de Oposición en el territorio colombiano

Jessica Contreras Mogollón

Líder de proyectos de Colombia Líder

El Estatuto de Oposición en Colombia es un instrumento que garantiza la participación democrática de la oposición al gobierno de turno en los diferentes niveles territoriales. El estatuto determina los recursos, las rutas de acción, las garantías y los medios que les posibilitan desempeñar una función crítica y alternativa a las acciones de la rama ejecutiva en el poder (Consejo Nacional Electoral de Colombia, CNE, 2023).

Con la expedición del Estatuto de Oposición (Ley 1909 de 2018), todos los partidos y movimientos políticos están en la obligación de realizar su declaración política frente a los gobiernos, departamental, distrital y municipal en ejercicio. En ella, deben decidir si quieren hacer parte del gobierno, ser independientes o de oposición (Consejo Nacional Electoral de Colombia CNE, 2023).

Este estatuto es una realidad luego de 27 años de haberse prometido en la Constitución de 1991. De hecho, desde 1993 hasta 2011 se presentaron doce proyectos para reglamentar la participación de los partidos y movimientos que se declaran en oposición y solo hasta 2017 se aprobó este estatuto. También se debe aclarar que aparece como consecuencia directa del Acuerdo de Paz firmado entre el Gobierno nacional y las Farc (Misión de Observación Electoral MOE, 2017).

En septiembre de 2018, el entonces presidente Juan Manuel Santos Calderón sancionó la Ley 1909 de 2018 o Estatuto de la Oposición, una norma que da garantías mínimas para que los distintos partidos que se declaren en oposición al Gobierno nacional, departamental o municipal ejerzan con total libertad y en igualdad de condiciones sus derechos democráticos.

El acuerdo fue fundamental pues habilitó escenarios para la expedición del Estatuto de Oposición basado en un consenso entre las diferentes agrupaciones políticas que fue presentado por el Ministro del Interior al Congreso de la República el 2 de enero de 2017, aprobado a través del procedimiento *Fast-Track* el 26 de marzo de 2017 y tras la revisión de la Corte Constitucional fue sancionado como ley el 9 de julio de 2018 (Sistema Integral de Capacitación Electoral, SICE, 2019).

Con la finalidad de garantizar procesos y decisiones más transparentes al interior de los partidos, esta ley ordena modificar los estatutos de las agrupaciones políticas, por una sola vez, para definir qué órgano interno será el encargado de realizar las declaraciones políticas.

Dentro de la ley se aprueban ciertos derechos como:

- Financiación adicional: según el artículo 12 de la Ley 1909 de 2018, se destinarán adicionalmente a los partidos declarados en oposición el 5 por ciento de los gastos de funcionamiento permanente de los partidos y movimientos políticos con personería, esta distribución se realizará de manera proporcional entre todas las organizaciones políticas (Sistema Integral de Capacitación Electoral SICE, 2019).
- Acceso a los medios de comunicación social del estado o que hacen uso del espectro electromagnético: se otorgarán como espacios adicionales al menos 30 minutos mensuales en las franjas de mayor sintonía, para el ejercicio de la oposición al Gobierno nacional.
- Acceso a la información y a la documentación oficial: tendrán derecho a que se les facilite con celeridad la información dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la solicitud.
- Derecho de réplica: este se entiende como “el derecho que le asiste a las organizaciones políticas declaradas en oposición a responder y controvertir declaraciones que sean susceptibles de afectarles por tergiversaciones graves y evidentes” (Sistema Integral de Capacitación Electoral, SICE, 2019).

Paralelamente se presentan algunas preguntas que pueden surgir en época electoral (MOE, 2017)³⁶:

- ¿Quién puede declararse en oposición? Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica
- ¿Qué es la declaración política? Las organizaciones políticas dentro del mes siguiente al inicio de gobierno, son de plena sanción, deberán declararse: Oposición, independientes u organización de gobierno.

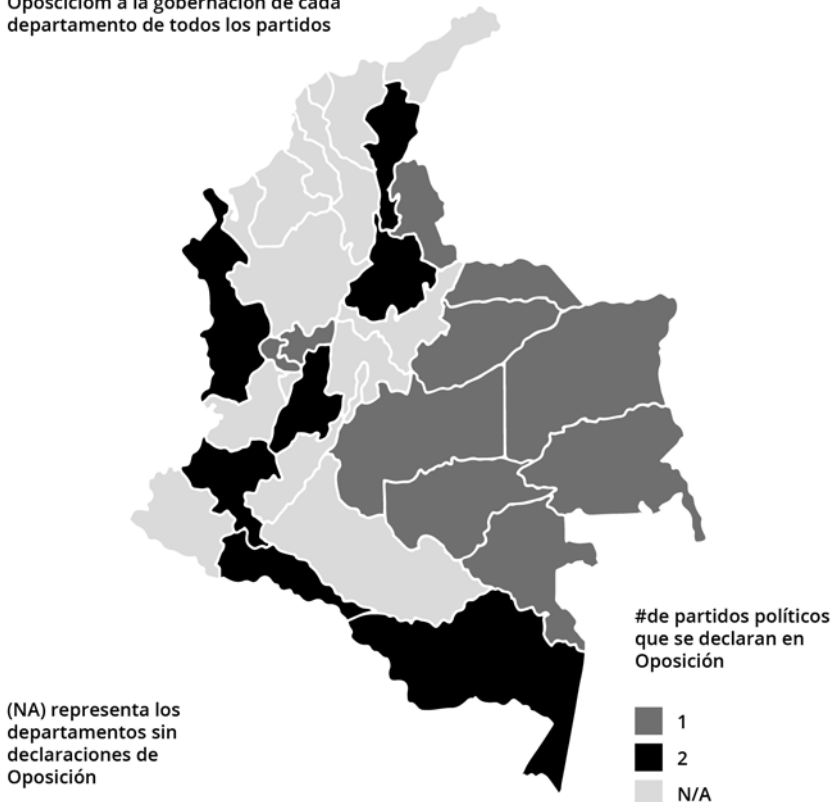
36 Los anteriores enunciados son de fuente: proyectos de ley n.º 3 de 2017 Senado y n.º 6 Cámara (elaborados por la Misión de Observación Electoral, MOE, y se encuentran en la página de la MOE).

- ¿Puede modificarse la declaración política? Sí, por una sola vez durante el período de gobierno ante la autoridad electoral.
- ¿Quién efectúa la declaración política? Partidos y movimientos jurídicos que tengan personería jurídica, en cada nivel conforme a sus estatutos.
- ¿Ante quién se registra la declaración política? Ante la correspondiente autoridad electoral o, en su defecto, ante la Registraduría Municipal según corresponda para que sea inscrita en el registro único de partidos y movimientos.
- ¿Qué es la oposición política? Es un derecho fundamental autónomo que goza de especial protección por parte del Estado y las autoridades públicas. Propone alternativas políticas, disentir, criticar, fiscalizar y ejercer libremente el control político a la gestión de gobierno.
- ¿Qué es la independencia política? Son aquellas organizaciones políticas que no son parte del gobierno ni de la oposición política.
- ¿Qué es la organización del gobierno? Se tendrán como de gobierno o en coalición de gobierno aquellas organizaciones políticas que inscribieron al candidato electo como presidente de la República, gobernador o alcalde. Mientras dure el respectivo mandato no podrán acceder a los derechos de organizaciones políticas de oposición o independientes.

A continuación, se muestra un mapa, que puede visualizarse en el espacio virtual del CNE, y hace referencia a la distribución geográfica de la oposición en Colombia.

Mapa 7-1. Distribución geográfica

Distribución geográfica de las declaratorias de Oposición a la gobernación de cada departamento de todos los partidos



Fuente: Imagen tomada de: <https://www.cne.gov.co/elecciones/estatuto-de-la-oposicion-en-colombia#:~:text=Es%20un%20instrumento%20normativo%20que,en%20los%20diferentes%20niveles%20territoriales.>

Este mapa (7-1) es una herramienta de exploración de datos, basada en dos tipos de fuentes de información: las declaratorias de oposición, gobierno e independencia que ha realizado cada partido político en cada nivel territorial, y las coaliciones en los diferentes niveles que han realizado los partidos políticos y las respectivas declaratorias a estas coaliciones. Esta herramienta brinda un mapeo del territorio con los grupos de oposición a escala nacional, departamental o municipal.

A los alcaldes y gobernadores, presidentes de las asambleas y concejos municipales que fueron electos el 29 de octubre de 2023 se les sugiere que brinden

todas las herramientas y garantías a aquellas organizaciones que se declaren en oposición. Ya que la oposición política es una cuestión de derechos.

Una vez que pasan las elecciones y se sabe el ganador, ¿qué sucede con los otros proyectos políticos que participaron en el proceso? Los partidos y movimientos políticos tendrán la posibilidad de ejercer una oposición constructiva amparada en la Constitución, que les garantiza el derecho a sentar las posiciones frente a la nueva administración; para tener una democracia más fortalecida.

Los mandatarios electos van a estar gobernando y se van a encontrar con la oposición política, que es un derecho fundamental estipulado en la Constitución de 1991 con el que cuentan los distintos partidos y movimientos políticos con personería jurídica que no forman parte del gobierno de turno.

Estos van ejercer libremente una función crítica para plantear y desarrollar alternativas políticas en los diferentes niveles de Estado, lo cual consolida la democracia y genera contrapesos. La alternancia es fundamental, al igual que el desacuerdo, la fiscalización y el control político. Mañana el gobernante puede estar en el rol opositor, así que es necesario ofrecer todas las garantías, ser buenos contendores políticos y actuar con transparencia y asertividad.

De este modo, las voces que se oponen al proyecto siguen presentes en la agenda pública y se construye una democracia mucho más sólida. El sistema debe estar comprometido con la democracia que excluya la persecución y violencia por convicciones políticas, por ello quienes ejerzan sus derechos políticos deben quedar exentos de presiones o actos que atenten en contra de su participación política. La oposición política garantiza que los gobiernos venideros actúen con transparencia frente a sus ciudadanos y en pro del bienestar común.

Referencias bibliográficas

- Awofeso, o. E irabor, pa. (2018). Principio de oposición leal: el caso de los partidos políticos en la cuarta República de Nigeria. *Revista de Política y Derecho*, 11(4), 17.
- Congreso de la República. (S.f). Ley 1909 del 9 de julio de 2018 “Por medio de la cual se adopta el estatuto de la oposición política y algunos derechos a las organizaciones políticas independientes”. Gov.co. <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/ley%201909%20del%209%20de%20julio%20de%202018.pdf>

- Consejo Nacional Electoral (CNE). José, d. C. R. (S.f). Estatuto de la Oposición. <https://www.cne.gov.co/elecciones/estatuto-de-la-oposicion-en-colombia>
- Misión de Observación Electoral (MOE). Comunicaciones. (Julio 9 de 2018). Estatuto de la Oposición en Colombia. <https://www.moe.org.co/estatuto-de-oposicion/>
- Misión de Observación Electoral (MOE). (S.f). Oposición, ¿quién puede declararse? Estatuto de la Oposición y algunos derechos de las organizaciones políticas independientes. Org.co. https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2018/07/infografia_oposicion-2.pdfsice.
- *Sistema Integral de Capacitación Electoral (SICE)*. (S.f). El Estatuto de la Oposición y la política subnacional en Colombia. Org.co. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=s0121-47052022000100033
- *Registraduría del Estado Civil (S.f)*. Estatuto de Oposición Ley estatutaria 1909 de 2018. Gov.co. https://www.registraduria.gov.co/img/pdf/estatuto_de_oposicion_sice.pdf

56. ¿Por qué hacer un buen cierre de gobierno?

Karem Judith Labrador Araújo

Directora ejecutiva de Colombia Líder

El proceso de empalme constituye el conjunto de acciones que realiza la administración saliente, para llevar a cabo la entrega de la gestión realizada durante el cuatrienio al mandatario entrante acorde con la normatividad vigente³⁷.

Así, el proceso de empalme debe verse desde dos perspectivas. La primera es la estratégica (empalme técnico) y la segunda es la de comunicaciones (empalme político).

De acuerdo con el artículo 2.º de la Ley 951 de 2005, quienes deben presentar informe de empalme son los funcionarios de las ramas del poder público, a saber: legislativa, ejecutiva y judicial en el orden nacional, departamental, distrital, municipal y metropolitano, en calidad de titulares y representantes legales, así como los particulares que manejen fondos o bienes del Estado.

Por lo general, los mandatarios inician el último semestre el levantamiento de la información requerida para presentar su respectivo informe de empalme. Pero, esta labor debe iniciarse desde el primer día de mandato, para no perder información valiosa de la memoria institucional.

Lo recomendable se refiere a que el informe de empalme de los alcaldes regionales y locales contenga la siguiente información y además la que se recoge en la figura 7-1.

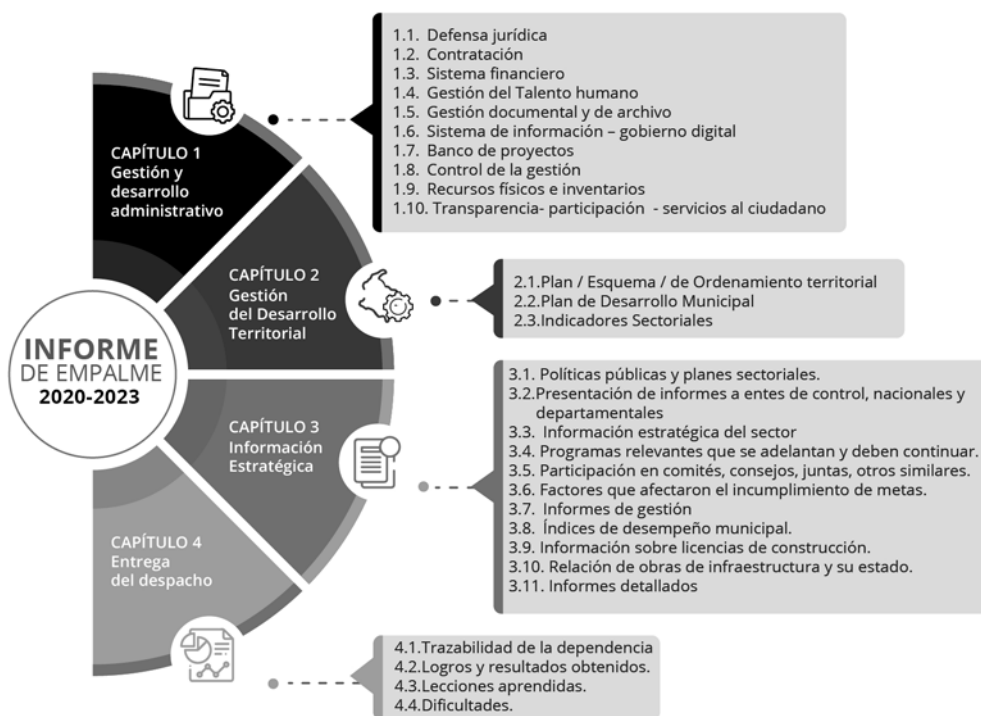
- Capítulo 1. Gestión y desarrollo administrativo: recursos humanos, físicos, financieros, técnicos, materiales y de los procesos e instrumentos

37 Ley 951 de 2005 (entrega y recepción de los asuntos y recursos públicos del Estado colombiano. Resolución orgánica 5674 de 2005. Acta de informes de gestión (Contraloría General de la Nación). Resolución orgánica 5544 de 2003. Reglamenta rendición de cuentas, revisión y unificación de información a entregar a la Contraloría General de la Nación. Ley 1757 de 2015. El título IV fija los elementos y lineamientos para la "Rendición de cuentas de la rama ejecutiva". Ley 152 de 1994, artículo 39. Apoyo administrativo, técnico y de información necesario para el plan.

que se implementan para el desarrollo de las capacidades y, por ende, el cumplimiento de la misión de la entidad.

- Capítulo 2. Gestión del desarrollo territorial: da cuenta de los procesos enfocados en la planeación de los usos adecuados de un determinado territorio, y de la planeación y de la gestión del desarrollo integral. Contempla todo lo concerniente al plan o esquema de ordenamiento territorial, al plan de desarrollo territorial y a los indicadores sectoriales.
- Capítulo 3. Información estratégica: procesos e información estratégica que adelanta la entidad, y que son relevantes, como presentación de informes, políticas públicas, estudios y consultorías, licencias de construcción, entre otros.
- Capítulo 4. Entrega del despacho: se refiere a la trazabilidad, logros, resultados, lecciones aprendidas y dificultades que cada gerente de despacho afrontó durante el cuatrienio.

Figura 7-1. Información requerida para el informe de empalme



Fuente: elaboración propia, Colombia Líder (2022).

Adicional a este informe de empalme, cada mandatario saliente debería tener una conversación con el mandatario electo para abordar los siguientes asuntos estratégicos para la definición del nuevo plan de desarrollo:

- Presupuesto: cuál es la situación económica, financiera, presupuestal y fiscal de su ente territorial. En algunos casos, los nuevos mandatarios no conocen con detalle sobre el marco fiscal a mediano plazo.
- La planta de personal del ente territorial: personal de planta, contratistas, colaboradores de provisionalidad, entre otros.
- Los proyectos estratégicos.

Adicionalmente, y con base en lo vivido en los **últimos cuatro años**, se recomienda incluir los siguientes aspectos:

- ¿Qué significó gobernar con tanta incertidumbre?
- Gestión de la crisis climática y de la gestión del riesgo.
- ¿Cómo gestionar los recursos ante el gobierno departamental o nacional, así como ante el sector privado y la cooperación internacional?
- Las estrategias implementadas para construir una ciudad para vivir y para trabajar, así como una ciudad inclusiva y sostenible.
- Los desafíos en temas de ordenamiento territorial y, en especial, lo concerniente al catastro multipropósito.
- Estatuto de Oposición y lo que significó tener al candidato que perdió como concejal u diputado.
- Los criterios a tener en cuenta para definir a los aliados estratégicos (públicos, privados, entre otros).
- Gobierno abierto y estrategias innovadoras para la rendición de cuentas.
- Atención de la población migrante.
- Temas de innovación e innovación pública.

Si a un alcalde o gobernador el nuevo mandatario no le recibe su informe de empalme, este se debe radicar ante la Oficina de Control Interno; entregar a los organismos de control; y subir en la propia página web. Sobre todo, debe buscarse la forma de informar a la comunidad sobre la gestión y sus resultados.

Y después de entregarlo, el mandatario saliente debe estar atento para responder las observaciones del gobierno entrante y prepararse para atender los requerimientos de los organismos de control cuando lo requieran. Porque de nada sirven cuatro años de buena gestión para un mal proceso de cierre.

Vale la pena recordar que fueron cuatro años de gestión y el informe de empalme debe dar cuenta de ellos. Es importante tener en cuenta las siguientes recomendaciones, que nunca sobran: no confiarse, entregar mejor de cómo recibió; generar conversaciones permanentes; recordar que todo comunica (las redes sociales y los nuevos medios, los medios de comunicación tradicional y sobre todo el voz a voz). Y finalmente, dejar huella en el corazón de los ciudadanos con su legado (gestión).

57. ¿Cuándo y cómo se deben rendir cuentas?

Karem Judith Labrador Araújo

Directora ejecutiva de Colombia Líder

La estrategia de gobierno abierto tiene cuatro pilares, a saber: transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana e innovación y tecnología. El segundo de ellos hace referencia a que la ciudadanía pueda hacer que su gobierno entregue un balance de su accionar, ya que es una obligación y un estilo de administración que mejora la relación entre los actores que intervienen en un territorio.

Para las rendiciones de cuentas debe tenerse en cuenta la siguiente normatividad. El documento CONPES 3654 de 2010 del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) “Política de rendición de cuentas de la rama ejecutiva a los ciudadanos” va dirigido a las entidades de la rama ejecutiva en el orden nacional, que se establecen en los artículos 38 y 39 de la Ley 489 de 1998, así como a los servidores públicos³⁸ de acuerdo con lo señalado en el artículo 123 de la Constitución Política, y da lineamientos para las entidades territoriales que tengan interés en seguirlos.

Por su parte, la Ley 1757 de 2015 establece la rendición de cuentas como una obligación permanente tanto de las entidades como de los servidores públicos durante todas las etapas de la gestión pública, por ello, todo el año, en cada vigencia, deben existir actividades de rendición de cuentas. Con respecto a la obligatoriedad de ellas, su artículo 50 establece lo siguiente:

Artículo 50. Obligatoriedad de la Rendición de cuentas a la ciudadanía. Las autoridades de la administración pública nacional y territorial tienen la obligación de rendir cuentas ante la ciudadanía para informar y explicar la gestión realizada, los resultados de sus planes de acción y el avance en la garantía de derechos.

38 Según lo establecido en el CONPES 3654 de 2010, “Los servidores públicos son las personas que prestan servicios al Estado y pueden ser: (a) Los elegidos, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución, en forma directa por los ciudadanos (presidente de la República, vicepresidente, gobernadores, alcaldes, senadores, representantes a la Cámara, diputados y concejales); (b) los empleados o trabajadores estatales; (c) los miembros de la fuerza pública; y (d) los particulares que ejerzan funciones públicas (Madrid-Malo, 2005, 371).

La rendición de cuentas incluye acciones para informar oportunamente, en lenguaje comprensible a los ciudadanos y para establecer comunicación y diálogo participativo entre las entidades de la rama ejecutiva, la ciudadanía y sus organizaciones.

Parágrafo. Las entidades y organismos de la Administración Pública tendrán que rendir cuentas en forma permanente a la ciudadanía, en los términos y condiciones previstos en el Artículo 78 de la Ley 1474 de 2011. Se exceptúan las empresas industriales y comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta que desarrollen actividades comerciales en competencia con el sector privado, nacional o internacional o en mercados regulados, caso en el cual se registrarán por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a sus actividades económicas y comerciales.

También está la Ley 1474 de 2011, cuyo artículo 78 anota:

Artículo 78. *Democratización de la Administración Pública.* Modifíquese el artículo 32 de la Ley 489 de 1998, que quedará así:

Todas las entidades y organismos de la Administración Pública tienen la obligación de desarrollar su gestión acorde con los principios de democracia participativa y democratización de la gestión pública. Para ello, podrán realizar todas las acciones necesarias con el objeto de involucrar a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública.

Entre otras podrán realizar las siguientes acciones:

1. Convocar a audiencias públicas.
2. Incorporar a sus planes de desarrollo y de gestión las políticas y programas encaminados a fortalecer la participación ciudadana.
3. Difundir y promover los derechos de los ciudadanos respecto del correcto funcionamiento de la Administración Pública.
4. Incentivar la formación de asociaciones y mecanismos de asociación de intereses para representar a los usuarios y ciudadanos.
5. Apoyar los mecanismos de control social que se constituyan.
6. Aplicar mecanismos que brinden transparencia al ejercicio de la función administrativa.

En todo caso, las entidades señaladas en este artículo tendrán que rendir cuentas de manera permanente a la ciudadanía, bajo los lineamientos

de metodología y contenidos mínimos establecidos por el Gobierno nacional, los cuales serán formulados por la Comisión Interinstitucional para la Implementación de la Política de rendición de cuentas creada por el CONPES 3654 de 2010.

Cabe señalar que las empresas industriales y comerciales y sociedades de economía mixta fueron exceptuadas en la ley de rendición cuentas a la ciudadanía, según la metodología establecida por el Gobierno nacional en el Manual Único de Rendición de Cuentas debido a la actividad comercial que realizan en mercados competitivos (figura 7-2).

Según el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP):

Como lo señala el CONPES 3654 de 2010 y la Ley 1757 de 2015, la rendición de cuenta es la obligación de las entidades y servidores públicos de informar y explicar los avances y los resultados de su gestión, así como el avance en la garantía de derechos a los ciudadanos y sus organizaciones sociales, a través de espacios de diálogo público.

Implica la capacidad y el derecho de la ciudadanía a pedir información, explicaciones y retroalimentar al gobierno, con evaluaciones y propuestas de mejora, o con incentivos para corregir la gestión, premiar o sancionar los resultados.

Lo anterior con el propósito de lograr la transparencia de la gestión de la administración pública y en cada una de las actuaciones del servidor público, así como la adopción de los principios de buen gobierno, eficiencia, eficacia y transparencia.

Como lo señala la Fundación Corona, los ejercicios de rendición de cuentas se convierten en canales de seguimiento a recursos y política pública, facilitan los espacios de retroalimentación, dan posibilidades a los gobiernos para acercarse a la comunidad, pero en especial, promueven la confianza.

Pero también, según el CONPES 3564 de 2010, en expresión del control social, por cuanto este último comprende acciones de petición de información y explicaciones, así como la evaluación de la gestión y la incidencia de la ciudadanía para que ésta se ajuste a sus requerimientos.

De acuerdo con el DAFP, entre los elementos de la rendición de cuentas están: la información de calidad y en lenguaje claro sobre los avances y resultados de la gestión pública, así como sobre derechos garantizados. El diálogo para explicar,

escuchar y retroalimentar la gestión. Los incentivos para la construcción de la cultura de servidores como una forma motivación de los servidores públicos y a los ciudadanos.

De ahí que los mandatarios, al momento de rendir cuentas, deban enfocarse en los porcentajes de cumplimiento del plan de desarrollo (Indicadores/recursos invertidos); en describir el impacto en la vida de la ciudadanía con el cumplimiento del plan de desarrollo; en reconocer avances pero también retos que quedan para próximos gobiernos; y en trabajar en equipo para construir sobre lo construido.

Todas las actividades de la administración pública pueden ser vigiladas por los ciudadanos, salvo aquellas que están sometidas a reserva. Adicionalmente:

- a. El control ciudadano también se pueden realizar frente a:
- b. La actividad contractual del Estado.
- c. La destinación de recursos públicos.
- d. Las entidades públicas y privadas, que presten servicios públicos domiciliarios o administren recursos públicos, deberán garantizar el ejercicio del derecho al control social.
- e. La ley precisa que el derecho del control social que tienen los ciudadanos supone la obligación no solo de entregar información relacionada con la prestación del servicio público domiciliario, el proyecto o el uso de los recursos públicos de acuerdo con los objetivos perseguidos dicho control social, sino también de brindar las garantías suficientes para el ejercicio del control (DAFP, 2017, 95).

Figura 7-2. Rendición de cuentas



Fuente: Departamento Administrativo de la Función Pública. DAFP, (2022).

Es importante tener claro que los ejercicios de rendición de cuenta son para la ciudadanía y no para los mismos funcionarios ni para los contratistas de las entidades del Gobierno nacional. Por eso, la recomendación para los mandatarios se refiere a que desde su primer día de gobierno se preparen para rendir cuentas y lo hagan de manera permanente a través de los informes de gestión y ejecución presupuestal, publicaciones y documentos informativos, publicidad y piezas comunicativas, medios de comunicación masiva, página web y redes sociales de la entidad.

Los resultados de todas las acciones deben ser registrados en un documento memoria. Publicados y divulgados para conocimiento de la ciudadanía. El conjunto de documentos con los resultados de las acciones de rendición de cuentas se constituirá en el documento de evaluación de la estrategia del proceso de rendición de cuentas de la entidad. Esta evaluación quedará consignada en un texto final que debe ser divulgado a los actores identificados y a la ciudadanía en general, lo que se constituirá en la última acción de la estrategia para la vigencia.

Este documento debe ser publicado en el mes de diciembre de cada año, al final de la vigencia, y debe publicarse en la página web de la entidad.

En este aparte de evaluación, también se debe tener en cuenta que a partir de los acuerdos, propuestas y evaluaciones que resulten de las acciones del proceso de rendición de cuentas de la entidad, ésta debe elaborar un plan de mejoramiento institucional y divulgarlo entre los participantes. Así, los procesos de rendición de cuentas ante la ciudadanía deben generar (SIC) resultados visibles, tanto para las entidades públicas como para los ciudadanos. Para ello, las evaluaciones efectuadas en los espacios de diálogo y durante todo el proceso se constituyen en un insumo para retroalimentar la gestión y mejorarla (DAFP, 2017)³⁹.

Hay una información que se considera de reserva y se detalla en la Ley de transparencia y acceso a la información (DAFP, 2017, 97):

La Ley 1712 de 2014 establece que información es considerada de reserva, en el artículo 19 define la información de reserva como aquella información pública reservada, cuya posibilidad de acceso puede ser rechazada o negada por tener el siguiente origen o connotación:

- a. La defensa y seguridad nacional.
- b. La seguridad pública.
- c. Las relaciones internacionales.
- d. La prevención, investigación y persecución de los delitos y las faltas disciplinarias, mientras que no se haga efectiva la medida de aseguramiento o se formule pliego de cargos, según el caso.
- e. El debido proceso y la igualdad de las partes en los procesos judiciales.
- f. La administración efectiva de la justicia.
- g. Los derechos de la infancia y la adolescencia. La estabilidad macroeconómica y financiera del país.
- h. La salud pública (DAFP, 2017, 95).

Con respecto a los informes de rendición de cuentas ante las corporaciones públicas debe tenerse presente que la Ley 1757 de 2015, en su artículo 57 y junto con lo mencionado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-150 de 2015, establece que

39 https://www.funcionpublica.gov.co/preguntas-frecuentes/-/asset_publisher/sqxafjubsrEu/content/rendicion-de-cuentas-un-derecho-de-la-ciudadania/28585938#:~:text=La%20rendici%C3%B3n%20de%20cuentas%20es%20la%20obligaci%C3%B3n%20de%20las%20entidades,de%20espacios%20de%20di%C3%A1logo%20p%C3%ABlico.

(e) una obligación de remitir los informes de gestión de los gobiernos nacional, departamental, distrital, municipal y local a las respectivas corporaciones públicas según el nivel territorial de que se trate y un deber de tales corporaciones, temporalmente definido, de adelantar actividades de evaluación, dictamen y respuesta de los diferentes informes de gestión (DAFP, 2017, 90).

De igual manera, la norma establece la obligatoriedad de remitir los informes de gestión de los gobiernos nacional, departamental, distrital, municipal y local a las respectivas corporaciones públicas según el nivel territorial (congreso, asamblea, concejo distrital o municipal) y que estas deben desarrollar actividades de evaluación, dictamen y respuesta de los diferentes informes de gestión. En ese sentido, los concejos municipales y distritales, las asambleas departamentales y las juntas administradoras locales tienen un plazo de un mes para evaluar los informes de rendición de cuentas presentados por los acaldes municipales, distritales, locales y los gobernadores.

Por su parte, la rendición pública de cuentas sobre la garantía de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes 2020-2023 es un ejercicio especial de gobernabilidad local, que se enfoca en exponer y analizar las particularidades y oportunidades de cada territorio en esta materia, fortaleciendo con ello la participación de niñas, adolescentes y jóvenes en esta fase del ciclo de la gestión pública territorial.

Por ello, la Procuraduría General de la Nación publicó en 2023 los lineamientos técnicos para el cuarto proceso de rendición pública de cuentas territorial especial sobre la garantía de los derechos de la primera infancia, la infancia, la adolescencia y la juventud, como aporte a la cultura de la transparencia en la gestión pública. Esta búsqueda consiste en (PGN, 2023, 17 y 18):

- Generar (SIC) una disciplina de divulgación, sustentación y análisis de los resultados de la gestión pública para la garantía de los derechos de la primera infancia, la infancia, la adolescencia y la juventud, con el propósito de fortalecer las buenas prácticas, identificar brechas y responsables, y definir acciones e intervenciones para superar los retos aún pendientes para avanzar hacia este fin superior.
- Fomentar el diálogo y la evaluación entre la ciudadanía y las entidades territoriales corresponsables de la garantía de los derechos de la primera infancia, la infancia, la adolescencia y la juventud para identificar retos y brechas, mejorar las decisiones, optimizar la gestión y el gasto público en niñez y juventud.

- Fortalecer la capacidad de la sociedad civil, organizaciones tradicionales y propias de grupos étnicos, resguardos, consejos comunitarios, kumpanias, así como de las instituciones públicas, privadas, de cooperación internacional para exigir el cumplimiento de las obligaciones frente a la garantía de los derechos de la primera infancia, infancia, adolescencia, y juventud, y ejercer el control social a la gestión pública territorial.
- Promover la participación activa y representativa de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en los espacios de diálogo, seguimiento y evaluación del grado de realización de sus derechos en el territorio.
- Incentivar el cumplimiento de la función de vigilancia y control por parte de las entidades competentes en el territorio.
- Promover que los territorios incorporen los marcos normativos y de política para el desarrollo de su gestión, entendiendo que un territorio debe proteger integralmente a las niñas, niños, adolescentes y jóvenes.
- Evidenciar la concurrencia de la familia, la sociedad y el Estado, sobre acciones conducentes a garantizar el ejercicio de los derechos de niñas, niños, adolescentes y jóvenes.

Estos lineamientos de la Procuraduría con respecto a la rendición de cuentas de niños, adolescentes y jóvenes anotan que la Ley 1098 del 2006, conocida como “Código de la Infancia y la Adolescencia”, señala la obligatoriedad del presidente de la República, los gobernadores y los alcaldes, de rendir cuentas “específicas” sobre la ejecución de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Así mismo, la Ley 1622 de 2013 o Estatuto de Ciudadanía Juvenil también contempla el seguimiento por parte del Ministerio Público a las instituciones del orden nacional y a los entes territoriales con el fin de verificar el cumplimiento de lo contenido en esta ley y en todas aquellas relacionadas con los jóvenes, conceptuar sobre su aplicabilidad y hacer seguimiento a su implementación. Y, adicionalmente, establece dentro de las competencias de la nación, departamentos, municipios y distritos: diseñar, ejecutar, evaluar y rendir cuentas sobre la política pública, agendas públicas y plan decenal de juventud en cada ámbito territorial.

(...) Este proceso de rendición pública de cuentas 2020-2023 reconoce que existe una mayor decisión en priorizar a las niñas, niños, adolescentes y jóvenes como sujetos prevalentes en la gestión pública tanto a nivel

(SIC) nacional como en el nivel regional y local, y en este sentido valora los esfuerzos que han realizado las entidades de manera sostenible, para acelerar los avances en la protección integral de sus derechos en cada territorio (PGN, 2023, 8-9).

Referencias bibliográficas

- Departamento Administrativo de la Función Pública. (DAFP). (2017). ABC de la Ley 1757 de 2015. Estatuto de Participación Democrática en Colombia. DAFP.
- Madrid-Malo, M. (2005). Diccionario de la Constitución Política de Colombia. Tercera edición. Librería Ediciones del Profesional Ltda.
- Procuraduría General de la Nación. (2023). Lineamientos técnicos y caja de herramienta para la rendición pública de cuentas sobre la garantía de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes 2020-2023. PGN.

58. ¿Las alianzas estratégicas son determinantes para el éxito de los mandatarios?

Cuando se llega a gobernar los entes territoriales, los mandatarios se enfrentan a una dura realidad: su situación financiera enmarcada en el contexto socioeconómico que vive el país. Y cuando están definiendo su plan de desarrollo se enfrentan a una decisión difícil: ¿con cuáles aliados trabajar?

Porque lo más seguro es que se les acercarán entidades públicas, privadas, internacionales, sociales, comunitarias, entre otras. Pero ¿con cuáles criterios deberán los mandatarios seleccionar sus coequiperos del desarrollo? ¿Cuáles de ellos tendrán intereses reales y verdaderos que aporten al logro de las metas establecidas en la carta de navegación del municipio o departamento?

Porque una alianza estratégica es una relación entre dos o más entidades que acuerdan compartir los recursos para lograr un objetivo de beneficio mutuo, el cual debe aportar a las metas del plan de desarrollo encaminadas a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

Estructurar alianzas estratégicas entre distintos actores servirá para lograr en los territorios proyectos urbanos integrales mediante el aporte de recursos tanto públicos como privados. Y estos, a su vez, permitirán, entre otros logros, el motor para el desarrollo de suelos de cesión para la construcción de equipamientos públicos.

Se invita a Alejandra Robledo Silva, gerente de Creación de Capital Social de la Constructora Bolívar, quien comparte la iniciativa “Estrategias: claves para la generación de valor”, realizada de la mano de Colombia Líder; a Diego Beamonte, Armando Rosero y Ángel Colomina, de la firma Nearco Colombia, quienes a partir del caso de la Red de Plazas de Mercado de Antioquia, reafirman la necesidad de desarrollar alianzas para sacar adelante los proyectos estratégicos de los entes territoriales.

Por su parte, María Francisca Cepeda y Karina Echeverri abordan las razones por las cuales las alianzas estratégicas aportan al éxito de los entes territoriales.

Alianzas: claves para la generación de valor

Alejandra Robledo Silva

Gerente de Creación de Capital Social en Constructora Bolívar S. A.

Alrededor del 56 por ciento de la población mundial (4400 millones de habitantes) vive en las ciudades. Se espera que esta tendencia continúe, ya que la población urbana aumentará a más del doble para 2050. Es decir que siete de cada diez personas vivirán en las urbes, según datos del Banco Mundial. Este es un punto de partida interesante para dimensionar la importancia de la planificación y lo que le espera a los gobernantes en relación con la necesidad de responder de manera rápida para proporcionar los servicios básicos que la población demandará.

Por otro lado, la tecnología, el cambio climático, el medio ambiente, la inclusión y la diversidad juegan un papel importantísimo a la hora de responder a los desafíos que tienen los entes territoriales para liderar la construcción de *smart cities*, o ciudades inteligentes y sostenibles, aquellas capaces de conectarse, adaptarse rápidamente y proporcionar calidad de vida a la ciudadanía.

Ahora bien, las ciudades y las áreas metropolitanas son centros neurálgicos del crecimiento económico, ya que contribuyen al 60 por ciento aproximadamente del PIB mundial. Sin embargo, de acuerdo con las Naciones Unidas, también representan alrededor del 70 por ciento de las emisiones de carbono mundiales y más del 60 por ciento del uso de recursos.

Es por eso que la rápida urbanización está dando como resultado un número creciente de habitantes en condiciones de pobreza, con infraestructuras y servicios inadecuados y sobrecargados (como la recogida de residuos y los sistemas de agua y saneamiento, carreteras y transporte), lo que está empeorando la contaminación del aire y el crecimiento urbano incontrolado.

Frente a este panorama, y en línea con los ODS, resulta fundamental que los futuros líderes se preparen con programas y herramientas concretas que aumentarán la urbanización inclusiva y sostenible, así como la capacidad de planificación para proporcionar espacios seguros, de calidad y ambientalmente responsables.

Para comenzar, resulta clave que los gobernantes fomenten una cultura emprendedora para la reducción de los índices de pobreza, la generación de empleo, la disminución de los costos de vida y la atracción de inversión local y extranjera.

Así mismo, es determinante que desarrollen ciudades inteligentes a partir de planes y estrategias para la movilidad sostenible, que minimicen los costos, tiempos y emisiones negativas, a fin de garantizar el disfrute de los recorridos por parte de la ciudadanía.

En tercer lugar, es esencial que promuevan ciudades accesibles, capaces de satisfacer las necesidades de los ciudadanos por medio de oportunidades y servicios orientados a la educación, la cultura, la recreación, el deporte, la convivencia, la arquitectura y el entretenimiento.

Una cuarta recomendación consiste en adaptarse y mitigar los riesgos del cambio climático, para así garantizar menores impactos negativos al medio ambiente y mejores condiciones para enfrentar eventos naturales externos.

En quinto lugar está la inclusión de las comunidades en la solución de retos territoriales, por medio de un gobierno abierto, que facilite el acceso a la información y el acercamiento de la ciudadanía.

La sexta recomendación se refiere a la promoción de emprendimientos urbanos inteligentes, los cuales apuntan a negocios disruptivos que se ajusten a las nuevas dinámicas sociales y económicas a través de la innovación y la tecnología.

Así pues, Constructora Bolívar se ha enfocado en apoyar el desarrollo de *smart cities* (o ciudades inteligentes) a través del proyecto Alianzas Clave para la Generación de Valor, de la mano de Colombia Líder, una iniciativa que tiene como objetivo la creación de valor compartido a través de la formación de más de tres mil funcionarios públicos y al menos mil estudiantes, líderes y participantes de las comunidades. De esta forma, se ha trabajado en más de once proyectos de alto impacto en los territorios, que buscan la creación de valor social, económico y ambiental.

Todo lo anterior, se ha enmarcado en estrategias de innovación social y abierta que facilitan el entendimiento de las problemáticas y conectan a los diversos actores involucrados.

Esta gestión ha contribuido al fortalecimiento institucional de más de 22 territorios nacionales, pues se ha formado a los equipos de gobierno en competencias y habilidades a través de la Escuela de Gobernantes de Colombia Líder, para la construcción de ciudades transparentes, mediante capacitaciones en innovación pública, ordenamiento territorial, SECOP II, atención al ciudadano y contratación estatal.

Otra línea de trabajo se ha denominado “Rutas de Innovación”, un proyecto que proporciona herramientas, soluciones y conocimiento a todas las entidades territoriales. Esto lo ha hecho en respuesta a sus problemáticas específicas, desde una perspectiva de la innovación abierta, conectando las alcaldías con las comunidades para crear valor social en conjunto, y fomentando emprendimientos urbanos inteligentes y una ciudad transparente.

Por ejemplo, se desarrollaron las siguientes rutas: La Plaza de la Vida, que tiene como el fin de hacer de la plaza de mercado de Jamundí el principal lugar de encuentro y de abastecimiento del municipio; Cajicá Limpia: tareas de todos, que es una experiencia de aprendizaje virtual, sencilla, confiable y amigable, que inspira a otras ciudades, municipios y comunidades a implementar el galardonado modelo de recolección de basuras del municipio; e Impulso ambulante, una estrategia que impulsa los negocios de los vendedores ambulantes de Soledad, Atlántico.

Cada iniciativa del proyecto se alinea al plan de desarrollo municipal de los territorios beneficiarios, con el fin de implementar proyectos sociales que impacten en las necesidades y problemáticas de las comunidades e incrementen su bienestar y la participación en sus municipios.

El propósito superior del Grupo Bolívar es enriquecer la vida con integridad. Esto nos reta a ser mejores personas cada día y a crear valor permanente para clientes y comunidades. Por eso, se seguirán construyendo relaciones de confianza para el fortalecimiento institucional de los distintos territorios del país y contribuyendo en la formación de los equipos de gobierno en competencias y habilidades que impulsen la innovación, la eficiencia, la inclusión y la transformación de las comunidades.

Como compañía del sector de la construcción, Grupo Bolívar está dispuesto a seguir desarrollando innovaciones sociales de gran impacto, por medio de la creación de valor compartido y relaciones gana-gana para llevar a cabo proyectos, de la mano de entes territoriales, enfocados a superar los retos clave de sus territorios.

Alianzas estratégicas para los territorios

Diego Beamonte

Consultor Senior en Nearco, experto en diseño de estrategias, gestión del entorno y posicionamiento como estrategia de poder Firma Nearco Colombia

Armando Rosero García

Consultor y asesor en asuntos políticos, relacionamiento estratégico en apoyo al ordenamiento territorial Firma Nearco Colombia

Ángel Colomina

Firma Nearco Colombia.

En un mundo donde la sostenibilidad es el corazón de cada decisión y se han diluido las fronteras entre los desafíos que acechan a cada territorio, la sociedad se enfrenta a un nuevo tejido estructural: una red de complejidades interconectadas que demanda respuestas innovadoras, técnicamente soportadas y socialmente aceptadas.

Asuntos como la pobreza, la seguridad alimentaria, el cambio climático, la protección de los recursos naturales, la migración y la movilidad, la salud o la brecha tecnológica ya no serán reducidas a problemas confinados a una región o país en particular. En cambio, han evolucionado en retos compartidos que afectan las fibras mismas de cada comunidad local y la configuración del imaginario global.

Los nuevos gobernantes no solo heredan la responsabilidad de mantener el bienestar y la prosperidad de sus territorios, sino que enfrentan este panorama que demanda una perspectiva más amplia y colaborativa. Para los alcaldes y gobernadores entrantes, esta interconexión de desafíos les brinda la oportunidad única de enfrentarlos con soluciones igualmente entrelazadas.

Ante un escenario tan demandante, las alianzas estratégicas con el sector privado surgen como una apuesta por resolver los problemas de manera articulada, abordándolos de la misma forma que nos impactan: de manera interdependiente, integral y con la sostenibilidad como punto neurálgico de cada enfoque. Lo anterior supone un doble desafío que va desde la claridad de sus alcances, los mecanismos de implementación y las formas de relacionamiento.

- Frente al primero, se debe tener claro que una alianza constituye un medio para cumplir metas previamente identificadas por los grupos de interés a escala territorial. En consecuencia, las alianzas no deben ser confundidas con patrocinios puntuales. Estos elementos facilitan su funcionamiento, pero no se limitan a ello.
- En segundo lugar, las alianzas requieren el establecimiento de estrategias y acciones concretas para el cumplimiento de los objetivos previamente acordados. En la mayoría de los casos, los esfuerzos se concentran en la firma de acuerdos de colaboración, marcos de entendimiento o convenios de cooperación, que en la práctica carecen de instrumentos de planeación que orienten la acción coordinada de los aliados. A su vez, se suele priorizar los productos y elementos tangibles (parques, vías, aulas educativas, etc.), pero se subestima el papel de la transferencia de buenas prácticas, de conocimientos y la generación de capacidades locales en los grupos de interés, situación que condiciona la sostenibilidad de los proyectos e iniciativas a mediano y largo plazo.
- En relación con el sector empresarial, las alianzas público-privadas son el instrumento más común de relacionamiento. En este punto, las administraciones municipales pueden llegar a acuerdos en la estructuración y ejecución de proyectos con altos niveles de inversión –especialmente en infraestructuras públicas– y, al mismo tiempo, en la transferencia de conocimientos y buenas prácticas para fortalecer el tejido social, mejorar la productividad y competitividad de los territorios a través de una acción articulada con los programas de responsabilidad social corporativa, fundaciones u otros tipos de organismos que promuevan un abordaje integral a los territorios.
- En relación con las comunidades, se logra a través de la consolidación de alianzas público-populares mediante proyectos de alto impacto social y bajo costo de inversión. Frente a esta modalidad existe un reto inicial centrado en ampliar la manera en la cual las comunidades conciben los proyectos que se financian bajo esta modalidad. No solo se busca cerrar las brechas o mejorar las condiciones, estas alianzas deben dinamizar oportunidades y desarrollar las capacidades de las comunidades beneficiarias. En este punto, el sector privado puede brindar acompañamiento y asistencia técnica para garantizar la ejecución adecuada de los proyectos. De este modo, se mejora la circulación de recursos en las familias y, al mismo tiempo, se consolidan nuevos escenarios para el logro de emprendimientos o actividades económicas.

Los líderes que se requieren

Las alianzas estratégicas no solo representan una respuesta pragmática a la necesidad de apalancar recursos adicionales y adquirir experiencias compartidas, sino que encarnan un cambio de paradigma en la forma en que los líderes locales abordan los problemas. Ya no es suficiente enfrentarlos en compartimentos aislados, resulta necesario un enfoque más holístico y colaborativo para lograr un impacto significativo y duradero.

Al unir fuerzas y combinar recursos, conocimientos y capacidades, las alianzas estratégicas llevan a los territorios a transformarse a largo plazo. Estas colaboraciones se extienden más allá de los confines de una sola administración y trascienden los límites de una sola comunidad. En lugar de enfrentar los desafíos por separado, los líderes locales colaborarían con otros actores para maximizar su impacto y abordar problemas de manera más eficiente y efectiva.

Pero construir y mantener alianzas estratégicas exitosas no es tarea fácil. Requiere un esfuerzo concertado para establecer confianza mutua, una comunicación constante y la disposición de trabajar juntos hacia objetivos comunes. Los nuevos alcaldes y gobernadores deben ser embajadores de la colaboración, que muestren un compromiso genuino hacia el bienestar de sus comunidades y la disposición de trabajar en conjunto con otros actores que requerirían de diferentes esfuerzos.

- Pensar más allá de su ciclo de gobierno: si bien los ciclos de gobierno pueden ser relativamente cortos, los territorios tardan décadas en transformarse. Para plantarles cara a desafíos que desbordan los límites cuatrienales, es necesario adoptar una mentalidad a largo plazo y sembrar para que otros recojan los frutos. Esto implica tomar decisiones que trasciendan los períodos de gobierno y que construyan un legado de desarrollo sostenible y mejoras duraderas.
- Compartir protagonismo: el acto de ceder protagonismo es un signo de madurez y visión en un líder. Construir alianzas estratégicas no se trata solo de colaborar por un objetivo en común o escuchar las voces de otros actores clave, sino de entender los intereses de los aliados y darles sus espacios para fortalecerse. Esto acerca a los de alrededor a trabajar en pro de la visión que promueve y consolida la confianza en el proceso colectivo, a fin de aportar soluciones más integrales y creativas.

Ser innovadores y pensar fuera de la caja: la innovación es esencial en un mundo en constante cambio. Los líderes deben ser capaces de pensar más allá de las soluciones convencionales y explorar enfoques creativos y originales de manera legítima para abordar los desafíos. La disposición de romper con las formas tradicionales de hacer las cosas podría dar lugar a nuevas ideas que transforman los territorios y mejoran la calidad de vida de sus habitantes.

- Desempeñar diferentes roles: el papel de un líder no es estático, cambia según las circunstancias y las necesidades. Las administraciones públicas deben ser versátiles en su enfoque, dispuestas a desempeñar diferentes roles según lo requiera la situación. A veces, deben ser ejecutoras ágiles y eficientes que implementan soluciones con determinación. En otras ocasiones, deben ser facilitadores que reúnen a diversas partes para lograr objetivos comunes. También actuarían como articuladores que establecen conexiones y colaboraciones, para que otros ocupen un lugar en la mesa y la nutran con sus propias capacidades, o como estrategas que trazan un rumbo claro para el desarrollo territorial.

La promesa de las alianzas estratégicas

Implementar soluciones integrales no está exento de desafíos. Los territorios a menudo se enfrentan a una falta de recursos financieros, transferencias del Gobierno nacional y otras fuentes externas o las desigualdades fiscales ahondarían las dificultades de aquellos con limitadas capacidades económicas. La gestión de la deuda podría llevar a problemas de sostenibilidad financiera a largo plazo y afectar la capacidad de inversión en servicios esenciales, y la planificación, ejecución y evaluación de proyectos que, a menudo carece de personal capacitado y recursos suficientes. Además, las brechas formativas, tecnológicas y de infraestructura dan lugar a la perpetuación de diversas formas de pobreza, marginalidad y exclusión social, económica y cultural.

Las alianzas estratégicas, en este sentido, emergen como un enfoque promotor. En lugar de enfrentar los desafíos por separado, las administraciones públicas podrían unir sus fuerzas con el sector privado y la comunidad, a raíz del interés común de desarrollar el territorio, colaborando en la búsqueda de soluciones compartidas, buscando romper estos ciclos perversos.

Establecer alianzas estratégicas implica más que simplemente unir esfuerzos. Alude a un cambio de mentalidad y a la construcción de planes de trabajo concretos y coherentes, con responsabilidades y metas. Para los nuevos alcaldes

y gobernadores, construir y mantener estas alianzas estratégicas constituye una habilidad esencial que marcaría la diferencia en la calidad de vida de sus comunidades.

Claves para el éxito de las alianzas estratégicas

Construir alianzas estratégicas exitosas no es tarea fácil, pero las recompensas podrían ser significativas. Para maximizar el potencial de estas colaboraciones, es fundamental tener en cuenta ciertos principios, los cuales se enuncian a continuación.

- **Promoción de confianza:** la confianza es un pilar fundamental en cualquier relación. Los líderes territoriales deben trabajar para construir relaciones sólidas y genuinas con los diversos actores involucrados. Esto implica ser transparente en las intenciones y demostrar un compromiso auténtico hacia los objetivos comunes.
- **Relaciones de cercanía y comunicación constante:** las alianzas exitosas se basan en diálogo regular, que lleva a que las partes comprendan mejor las perspectivas y necesidades de los demás, lo que facilita la identificación de oportunidades de colaboración y la resolución de desafíos compartidos.
- **Formulación de un plan conjunto de trabajo:** en el cual se establezcan las estrategias, actividades, metas, roles, responsabilidades e indicadores de resultados en función de los grupos de interés a trabajar.
- **Transparencia y compartir información:** la transparencia es fundamental para el éxito de cualquier alianza estratégica. Compartir información de manera abierta y honesta crea un ambiente en el que todas las partes pueden tomar decisiones informadas y participar plenamente en la planificación y ejecución de proyectos.
- **Enfoque en soluciones gana-gana:** las alianzas estratégicas deben trascender las transferencias unilaterales de recursos o conocimientos. Para ser verdaderamente efectivas, deben buscar soluciones que beneficien a todas las partes involucradas.
- **Sostenibilidad a largo plazo:** las alianzas deben ir más allá de resultados inmediatos y considerar la sostenibilidad a largo plazo de los proyectos y programas. Esto implicaría la construcción de institucionalidad conjunta

que perdure más allá de los ciclos de gobierno, o la suma de intereses que blinden los proyectos ante potenciales cambios en las voluntades externas.

Caso de éxito: la Red de Plazas de Mercado de Antioquia

Un ejemplo de alianza estratégica exitosa en Colombia es la Red de Plazas de Mercado de Antioquia. PlazAntioquia, como también se conoce, es una iniciativa público-privada promovida por la Gobernación de Antioquia, que lidera los aspectos estratégicos del proyecto, coordina a todos los demás actores involucrados y supervisa su implementación. Otros socios incluyen a los municipios, encargados de la implementación, las administraciones de cada mercado, empresas de los sectores financiero, telecomunicaciones, o construcción, instituciones académicas y entidades públicas nacionales que contribuyen con la ejecución de diversos programas que brindan asistencia técnica o suministrando recursos.

El objetivo es fortalecer los mercados y sus ecosistemas como una estrategia regional a largo plazo, para fortalecer la producción y suministro de bienes esenciales y dinamizar los sectores económicos asociados.

Más allá de un marco de tiempo específico, se busca institucionalizar y consolidar una plataforma de apoyo público-privado y establecer estándares para la infraestructura, modelos operativos, condiciones de trabajo y gestión empresarial. Así, se crea un proyecto autosostenible que impulsa una mejora continua a medida que se resuelven problemas y surgen nuevas necesidades.

El modelo de gobernanza interinstitucional hace que diversos actores contribuyan al desarrollo sostenible de ecosistemas socio-comerciales y tengan una influencia directa en los estándares del sector de producción de alimentos y bienes esenciales o la gestión de mercados públicos, y superpongan sus iniciativas, generando confianza con la población (por lo general, reacia a la modernización, formalización o cambio) al mostrar avances continuos en procesos típicamente prolongados que de otro modo podrían desmotivar o producir dudas entre los actores locales.

¿Por qué es innovador?

Plaza Antioquia se considera una buena práctica debido a su enfoque en la colaboración interinstitucional. Los actores privados colaboran con las adminis-

tracciones públicas para llegar a sectores de la población que históricamente han desconfiado de las instituciones, los proyectos grandes o el cambio.

Los acuerdos entre instituciones públicas y privadas han posibilitado inversiones sin agotar las finanzas públicas y han dado lugar a situaciones en las que las empresas acceden a potenciales clientes en un entorno favorable basado en la confianza, las entidades públicas alcanzarían sus metas eficientemente y la población se beneficia de un compromiso público con una transformación a largo plazo alineada con resultados inmediatos.

Por supuesto, la iniciativa ha enfrentado obstáculos y resistencia. Por ejemplo, la población local ha expresado dudas sobre los cambios y procesos de modernización, lo que ha generado desconfianza hacia las soluciones propuestas. Sin embargo, estos desafíos se superarán a medida que se mantenga una comunicación transparente y participativa con ellos y entre los aliados del proyecto, se involucre a la comunidad en la toma de decisiones y se muestren beneficios tangibles. Además, gracias a que se han entrelazado iniciativas de diferentes actores en territorio, la población local ha podido evidenciar esfuerzos y mejoras continuas, lo que ha ayudado a consolidar la aceptabilidad social y el éxito de la iniciativa.

Asimismo, gracias a los aliados que se han sumado al proyecto, como el Banco Davivienda o el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), se han podido asignar recursos financieros y humanos adecuados o garantizar la continuidad política y el apoyo institucional a través de una política pública que está en proceso de aprobación. Además, recientemente se firmó un memorando interinstitucional para garantizar un compromiso continuo de los diversos socios bajo un conjunto de objetivos y prioridades.

Otros territorios podrían beneficiarse del éxito de este proyecto en dos sentidos:

- En la temática en sí, ya que las plazas de mercado constituyen un eje vital de los ecosistemas sociales, productivos y comerciales del país. De esta forma, a través de su transformación se podrían impactar muchos de los desafíos interconectados que afectan a la sociedad, como el cambio climático, la seguridad alimentaria o la generación de ingresos de manera digna y sostenible.

- Como un modelo de coordinación de iniciativas multilaterales en contextos a menudo complejos. La suma de aliados al proyecto ha aumentado el alcance de las soluciones que se prestan a los beneficiarios, ha acercado de manera sensible a empresas y entidades públicas a grupos poblacionales generalmente reacios a su presencia y ha dado lugar a modelos de financiación alternativos en el que todas las partes se han beneficiado.

Conclusión

Con la sostenibilidad como valor fundamental y ante desafíos transfronterizos, hoy el mundo se encuentra con un tejido social interconectado que requiere respuestas innovadoras. Las alianzas público-privadas-populares se presentan como una estrategia prometedora para enfrentar con mayor efectividad y eficiencia los problemas interdependientes. Estas alianzas impulsan a los territorios a superar barreras individuales al combinar recursos y capacidades, y abordar desafíos de manera integral.

Ejemplos exitosos como la Red de Plazas de Mercado de Antioquia demuestran que es posible superar obstáculos y lograr cambios significativos a través de la colaboración entre actores públicos y privados cuando se comparte la visión de largo plazo. Al construir sobre estos cimientos y aplicar ciertas claves, los nuevos alcaldes y gobernadores tienen la oportunidad de presentar soluciones transformadoras para sus territorios.

Alianzas estratégicas como herramientas esenciales para el éxito

María Francisca Cepeda Quintero

Jefe Oficina de Relaciones Internacionales del ICETEX

Al hablar de un ente territorial como punto de partida para la conformación de alianzas, se mencionaría en términos generales que es posible propiciar las alianzas con otros actores del sector público, con actores del sector privado o con actores del sistema internacional. El abanico de actores dentro de estas grandes clasificaciones es enorme, pero para efectos de este breve texto se hará énfasis en las alianzas con los actores internacionales. Estos actores pueden ser gobiernos extranjeros, entidades locales de otros países, organismos multilaterales, organizaciones internacionales de la sociedad civil, entre otros.

Lo que se debe rescatar se refiere a que tanto la cooperación como la colaboración y la creación de alianzas estratégicas representan la oportunidad para: (a) potenciar las ventajas comparativas de las partes involucradas, (b) propiciar intercambios complementarios y estratégicos de recursos, (c) crear resultados de provecho común y (d) contribuir al desarrollo sostenido en el tiempo.

Con el fin de tener un óptimo relacionamiento con los actores internacionales, los entes territoriales deberían contemplar al menos tres aspectos:

- a. Identificar las características y fortalezas del territorio y alinearlos con sus objetivos de plan desarrollo local. En la lógica de la cadena de valor, esto sería identificar las ventajas competitivas para entender cuáles son esas características y fortalezas que el municipio o el departamento tiene a su favor, con el fin de traerlas a la mesa a la hora de plantear una alianza en calidad de socio estratégico.

Esto implica también establecer objetivos claros. Los objetivos deben estar alineados con las prioridades y necesidades de la entidad territorial y su plan de desarrollo local, lo cual lleva a enfocar los esfuerzos y recursos en áreas específicas que realmente requieren apoyo externo o que buscan potenciar las identificadas ventajas competitivas. Además, es importante asegurarse de que los objetivos sean medibles y realistas, para así evaluar los resultados alcanzados.

Actualmente, Colombia es un país que tiene mucho para ofrecer en materia de recursos técnicos, talento humano, conocimiento traducido en buenas prácticas y lecciones aprendidas. Atrás quedaron los días en los que se pasaba frente a los actores de cooperación internacional con un sombrero en la mano recolectando fondos para cubrir necesidades básicas desde una perspectiva asistencialista. Hoy, Colombia se encuentra en una posición más sólida, con mayor experiencia y mejores herramientas que la ubican como un socio que, si bien puede solicitar apoyos técnicos y financieros, también tiene la capacidad de ofrecer a cambio conocimientos, experticia y lecciones aprendidas.

- b. Las tres A de armonización, articulación y alineación. Conocer muy bien al aliado potencial para identificar cómo la articulación de las propias ventajas competitivas puede serle estratégico a ese socio y propiciar una situación gana-gana para las partes involucradas.

Existen dos conceptos derivados de la Declaración de París de 2005, documento que estableció la eficacia de la ayuda internacional al desarrollo: la alineación y la armonización de la ayuda. A pesar de que han pasado casi veinte años, siguen siendo dos conceptos relevantes y se recomienda considerarlos en todo nuevo proyecto.

Por alineación se entiende que los cooperantes basan todo su apoyo en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios, en este caso, los territorios. Y la armonización implica que haya un trabajo más eficaz, coordinado y complementario entre los actores internacionales para evitar duplicidades y descoordinación.

Es fundamental identificar socios internacionales que compartan intereses y objetivos y cada vez que se contacte un nuevo aliado se deben tener presentes acciones de sinergia para no duplicar proyectos que se desarrollen con otros socios. Además, las alianzas podrían (o mejor, deberían) ser multiactores e incluir no solo actores internacionales, sino otras entidades públicas territoriales, organizaciones no gubernamentales, agencias de desarrollo, universidades u otros actores relevantes; con el fin de cubrir más espectros del desarrollo y garantizar sostenibilidad. Al trabajar en conjunto, es posible aprovechar las fortalezas y conocimientos de cada parte, lo que aumentará las posibilidades de éxito de los proyectos y programas conjuntos.

- c. Equipos dedicados a la cooperación. Es necesario que las entidades territoriales destinen un área o, al menos, un equipo de trabajo que conozca muy bien el ecosistema de la cooperación internacional con el fin de determinar el universo de aliados posibles, las formas tradicionales de cooperación y las nuevas maneras de cooperación que cada vez se orientan hacia alianzas más horizontales y, por tanto, con un enfoque menos asistencialista. Hoy, se habla de “esquemas de pagos por resultados, bonos de impacto social, flujos mixtos de financiación, inversiones de impacto, fondos de contrapartida, mecanismos de desarrollo limpios, *crowdfunding*, (obtención de fondos en línea), entre otros” (APC, 2021).

Estas tres recomendaciones son apenas un abrebocas para no olvidar tener en cuenta aspectos fundamentales a la hora de establecer alianzas estratégicas con actores internacionales y así obtener resultados de mayor alcance e impacto, propiciar eficiencia del gasto, mejoras en la gobernanza, mayor transparencia, accountability (rendición de cuentas) y mejores estándares de calidad en la gestión pública, entre otros beneficios.

No obstante, son igual de importantes las siguientes consideraciones:

- La planeación para una gestión eficiente. Es crucial contar con una planificación y gestión eficiente de los recursos y actividades. Esto implica desarrollar un plan detallado que incluya un cronograma, un presupuesto y un sistema de seguimiento y evaluación. Es importante asignar responsabilidades claras a las partes involucradas y asegurarse de que haya una comunicación fluida y coordinación entre los distintos actores.
- Hacer énfasis en el seguimiento de las acciones implementadas para: (a) conocer el estado de su implementación, (b) medir el impacto de la acción, e (c) integrar las lecciones aprendidas para repetir, corregir o archivar.

Será también de utilidad aprovechar los recursos que entidades como Colombia Líder ponen a disposición del fortalecimiento de la gestión y el liderazgo territorial, pues ser un buen aliado implica ser un aliado formado e informado. El ecosistema actual ofrece numerosos recursos para actualizar los conocimientos técnicos y profesionales de los colaboradores de las autoridades locales.

Finalmente, es importante no perder de vista que ante los aliados internacionales somos una sola Colombia, un país diverso con diferentes expresiones de territorialidad, pero un solo país que jalona hacia el mismo horizonte compartido

de desarrollo sostenible, equidad, transformación productiva y cultura de paz. Por eso, será fundamental articularse en discurso y materia con otros territorios, con las entidades nacionales y con la región para que las ventajas competitivas del territorio contribuyan a la cadena de valor de Colombia como un solo país y no nos perciban como una nación fragmentada ni atomizada. La articulación y la armonización interna son atractivas para los cooperantes, pues reflejan organización, planeación y buena capacidad de ejecución.

Estas recomendaciones y consideraciones ayudarían a maximizar el impacto de los esfuerzos para establecer alianzas estratégicas con los actores internacionales y obtener resultados positivos en beneficio del territorio y sus comunidades a través de la cooperación internacional para el desarrollo. Asegura un viejo proverbio que Principio del formulario “si se quiere llegar rápido se debe ir solo, pero si se quiere llegar lejos se debe ir acompañado”. La premisa no pierde vigencia ni pierde certeza. El trabajo colaborativo, la cooperación y la conformación de alianzas son ingredientes fundamentales para proyectos y estrategias con resultados perdurables y exitosos para el territorio.

Potenciar el desarrollo a través de alianzas

Karina Echeverry García

Consultora
.....

En busca de soluciones efectivas y eficientes para el desarrollo local, las alianzas público-privadas se convierten en una herramienta poderosa.

Estas asociaciones estratégicas aprovechan y balancean las limitaciones de recursos, conocimientos y experiencia a fin de abordar desafíos comunes y encontrar soluciones innovadoras.

Para los alcaldes y gobernadores, la colaboración con el sector privado es fundamental. Juntos identifican oportunidades de inversión, fomentan la creación de empleo, impulsan el emprendimiento y mejoran la infraestructura necesaria para el desarrollo económico; todo esto trascendiendo las orillas políticas en que se encuentran unos y otros.

Sin embargo, para que estas colaboraciones sean efectivas, es necesario superar obstáculos como la falta de conocimiento sobre las iniciativas públicas, la ausencia de articuladores dentro de las administraciones y la falta de asociación entre las alianzas estratégicas y la construcción de paz territorial. Además, se debe enfocar en la generación de valor compartido en lugar de apelar únicamente a la filantropía empresarial.

La interrelación entre el sector público y privado contribuiría no solo a la obtención de recursos económicos, sino también al intercambio de know-how y conocimiento del entorno. Lo cual sin duda, lleva a potenciar el desarrollo local de manera inclusiva y sustentable, promoviendo la responsabilidad social empresarial y construyendo una economía diversa y equitativa; todo esto enfocado a construir paz.

En resumen, las alianzas público-privadas representan una ventana de oportunidad para impulsar el desarrollo y la inclusión. Al unir fuerzas, los alcaldes y gobernadores aprovecharían el potencial del sector privado para alcanzar resultados más efectivos y eficientes en beneficio de sus comunidades. Es fundamental establecer marcos legales claros, promover la confianza y contar con roles dedicados exclusivamente a la gestión y seguimiento de estas sinergias. Juntos, es posible construir un futuro próspero y sostenible para todos.

Vale la pena tener presente estas tres apreciaciones para conseguir resultados exitosos:

- Las empresas son actores altamente interesados en gestionar alianzas, pero la mayoría de las veces no tienen claro cómo establecer cercanía con los gobiernos de turno, ni tienen acceso a la población que se beneficiaría de las mismas. Por esto, es fundamental incrementar y mejorar los canales de comunicación en las dos vías.
- Una de las formas más expeditas para potenciar las iniciativas públicas es con una red de apoyo, al establecerla de manera sólida se maximizarían impactos.
- Es aconsejable tener al menos un rol encargado exclusivamente de la consecución y el seguimiento de dichas sinergias y de mantener la articulación necesaria para el desarrollo de alianzas.

59. ¿Cuál es el papel que juega la participación ciudadana en el éxito de un gobernante?

La participación ciudadana se define como “el involucramiento activo de los ciudadanos y las ciudadanas en los procesos de toma de decisiones públicas que tienen repercusión en sus vidas”. De acuerdo con el artículo 103 de la Constitución Política de Colombia, entre los mecanismos de participación están el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato.

La experta Beatriz White Correa comparte su mirada sobre la participación ciudadana y su importancia para los buenos resultados de los gobernantes.

Participación y ciudadanía

Beatriz White Correa

Consultora en economía social y en responsabilidad social

Para responder a la invitación de Colombia Líder en cuanto a profundizar sobre participación ciudadana en la elaboración, ejecución y seguimiento de los planes de desarrollo, surge la pregunta: ¿Gobernar para...? o ¿Gobernar con...? Si bien puede sonar un poco extraña, en ese interrogante se encuentra la gran diferencia entre un gobierno autoritario a uno realmente democrático, incluyente y participativo.

Un buen gobierno se destaca por su capacidad para escuchar, comprender, sentir, percibir y hacer posible que la ciudadanía esté firmemente involucrada en los asuntos de desarrollo. Es muy diferente autopercebirse con el gran gobernante que está allí para otros que hacerlo como la persona que esta con los otros, que hace parte del colectivo, que se encuentra en el poder para precisamente oír esa voz y convertirla en planes, programas y proyectos de beneficio común.

Infortunadamente, este ideal no es una realidad en la mayoría de las regiones del país, e inclusive en el mundo. Según la investigación de Smart Cities World, “Solo el 10 por ciento de las organizaciones del sector público y el 0 por ciento de las organizaciones del sector privado afirmó que lo estaban haciendo ‘muy bien’ con la participación ciudadana. Aun así, ambos tipos de organizaciones reconocieron el inmenso valor y la importancia del compromiso de la comunidad y la participación pública”⁴⁰. A esta situación se une en muchas ocasiones el bajo interés de los gobiernos, la falta de información, la carencia de canales adecuados y la exclusión, como factores que profundizan dichas problemáticas.

Además, actualmente existe un entorno y un tiempo complejo, tal como afirma la CEPAL:

Esta es una época de contradicciones profundas, en la cual por un lado se identifica un vacío institucional y una falta de liderazgos públicos, que resuelvan con rapidez y eficacia los problemas que aquejan a la sociedad, y por otro, emerge en paralelo, una sociedad activa, informada, con una

40 <https://www.citizenlab.co/blog/participacion-ciudadana/los-4-principales-obstaculos-de-la-participacion-comunitaria/?lang=es>

alta propensión a la movilización colectiva y desplegando nuevos patrones de conflictividad⁴¹.

Esta contradicción hace que se creen movimientos que no necesariamente representan a partidos políticos o a clases sociales, sino que son personas que se unen en la indignación por las condiciones de vida o por las prácticas corruptas o las necesidades insatisfechas.

Y es que la participación no es solamente una aspiración o la forma de solucionar un problema. Ha sido reconocida por la ONU en la Declaración Universal de los Derechos Humanos como un derecho humano fundamental, que establece la legitimidad de ser parte de la toma de decisiones de los asuntos públicos. Desde esta concepción, quien gobierna debe comprender que los asuntos de interés público pertenecen a toda la ciudadanía y que es el Estado el encargado de administrarlos, pero no es su dueño. Ahí, en este punto, radica la importancia de este mensaje, pues si no se comprende que ese es un poder delegado por la ciudadanía por medio del voto, la consecuencia es que quien lo ostenta no es ni dueño ni propietario ni poderoso, es simplemente una delegado por los ciudadanos para administrar, con unas instrucciones claras expresadas a través de los mandatos democráticos.

Teniendo en cuenta esta afirmación, se entiende que la elaboración de un plan de desarrollo es una oportunidad única donde surgen con claridad las bondades de la participación, pues con ella, tal como afirma la CEPAL, el poder se distribuye y la ciudadanía tiene más y mejores oportunidades para ser parte de la toma de decisiones. A esto se le llama derechos ciudadanos, con los cuales, además, se legitima el ejercicio del poder, las decisiones de la autoridad, se fortalece la democracia y se genera gobernabilidad. ¿Qué más podría soñar un buen gobernante?

Al continuar con los argumentos, se encuentra la visión de la ciudadanía. No necesariamente la mirada del gobernante es suficiente para dar garantía de consideración de los complejos y amplios que serían los asuntos de la sociedad civil y, al mismo tiempo, es esa sociedad la que tiene el conocimiento, la sabiduría y las propuestas para desatar las soluciones a los complejos problemas que le atañen. La ciudadanía definitivamente ha cambiado y torna hacia una "planificación ciudadana inteligente"⁴² como una necesidad y una decisión. Unir las partes interesadas, sumar recursos, multiplicar resultados, contener

41 https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46645/1/S2000907_es.pdf

42 <https://www.iadb.org/es/sociedad-civil/el-bid-y-la-sociedad-civil,9534.html>

riesgos, son en definitiva resultados positivos que se logran a través de una legítima participación.

Para que esa participación sea efectiva y logre los resultados que todo gobernante debe aspirar, es importante tener en cuenta principios que garanticen la legitimidad. Estos principios⁴³ inclusive son los referentes para orientar el diseño de los procesos participativos y evaluar los resultados.

Ellos son (sin detrimento que puedan involucrarse más):

- **Transparencia:** todos los actos, desde la información hasta las decisiones, son visibles.
- **Acceso a la información:** hoy, además, existe el derecho AIP (acceso a la información pública) se refiere a que todas las personas, sin discriminación de ningún tipo, pueden solicitar y recibir la información que se encuentra en cualquier entidad estatal. Para ello, es fundamental que esa información sea actualizada, completa, veraz y se encuentre en lenguaje sencillo.
- **Voluntariedad:** se trata de que las personas y grupos que se integren a un proceso de participación lo realicen en forma voluntaria y por interés propio.
- **Inclusión:** con todos y con todas.
- **Igualdad de oportunidades:** en equidad.
- **Reconocimiento y respeto por la diversidad.**
- **Receptividad:** asegurar que todas las opiniones y propuestas serán igualmente escuchadas, consideradas y difundidas.

Teniendo en cuenta los argumentos, así como los principios planteados⁴⁴, se propone un proceso que, en varios pasos, dé cuenta de mecanismos y procedimientos para hacer posible una participación con los atributos que se han mencionado, es decir, legítima.

43 Tomado de publicaciones del BID, CEPAL, UNESCO, CIVICUS.

44 Se han utilizado materiales dispuestos por el BID, la CEPAL y la UNESCO, y otras organizaciones que han trabajado los mecanismos de participación.

El primero tiene que ver con la información. El Estado debe asumir la responsabilidad de brindar y difundir con disponibilidad, la información oportuna, accesible y comprensible para que los actores tengan los suficientes argumentos para debatir.

El segundo es el diálogo –algunos autores lo llaman la consulta–, en el cual se recogen los diagnósticos o las opiniones, las propuestas, los intereses y preocupaciones de la ciudadanía. Para este nivel, es necesario contar con un método preciso y fiable de recolección y clasificación del material.

El tercero es la decisión de que la participación incida directamente en los planes, proyectos o programas e incluye la voz de la comunidad respecto al qué, cómo, cuándo y con qué, así como la forma cómo se van a evaluar.

El cuarto es el empoderamiento o la cogestión, que impulsa la participación colectiva del gobierno y la ciudadanía, y las personas se involucran profundamente en el “diseño, implementación, control y evaluación de la actividad de interés público”. Este paso, como lo afirma la CEPAL:

Es considerado el nivel superior de participación ciudadana, tanto por el grado de incidencia que adquiere la ciudadanía en las decisiones que se tomen como por la extensión de la posibilidad de incidencia durante toda la vida de un programa o proyecto. Al mismo tiempo, la ciudadanía desarrolla capacidades para tomar parte con visión estratégica del desarrollo de políticas públicas, transformándose en un actor con responsabilidad y poder en el ejercicio democrático.

La educación para la ciudadanía tiene, en este proceso, un papel fundamental para producir una mayor solidaridad, lograr el empoderamiento de los grupos excluidos o vulnerables y conseguir el verdadero diálogo entre las partes interesadas logrando un “desarrollo continuo de las capacidades para hacer realidad el potencial de la educación para la ciudadanía en la promoción de ciudades sostenibles y saludables”⁴⁵.

Finalmente, y respondiendo a la pregunta ¿cómo gobernar a Colombia?, se debe garantizar la sostenibilidad de los procesos de participación ciudadana mediante su institucionalización. Tener una metodología establecida y normativizada a la vez que contar con la voluntad y el compromiso de los gobernantes; con un equipo ejecutor con conocimiento, capaz de sistematizar adecuadamente

45 <https://uil.unesco.org/es/aprendizaje-lo-largo-vida/ciudades-aprendizaje/educacion-ciudadania-clave-construir-comunidades>

la información, con la sensibilidad que arroja el verdadero compromiso con la comunidad, que informe, debata, apoye y promueva la participación permanente y la rendición de cuentas, será la clave para un gobierno honesto y capaz de transformar positivamente para el desarrollo de todos.

Los mandatarios electos por votación popular deben recordar que el poder lo tiene la ciudadanía. Ellos están allí para administrar y rendir cuentas a quienes han depositado su confianza mediante un mandato democrático. No es posible ser menores a ello, es un honor y un compromiso profundo con la democracia y el desarrollo de los ciudadanos.

Referencias bibliográficas

- Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC). (Julio, 2021). Mecanismos innovadores de cooperación internacional. <https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/2021-11/Mecanismos%20innovadores%20V2.pdf>

60. ¿Son importantes las políticas públicas al momento de gobernar con éxito un territorio?

La política pública se define como un “proceso de planeación que determina una visión a largo plazo que sobrepasa los períodos de administración de los gobiernos y orienta el proceso de cambio frente a realidades sociales relevantes”.

Así, por ejemplo, en el país en el sector Gobierno se encuentran las siguientes políticas públicas:

- Política Pública de Transparencia, Integridad y No Tolerancia con la Corrupción.
- Política Pública de Espacio Público.
- Política Pública de Libertades Fundamentales de Religión, Culto y Conciencia.
- Política Pública Integral de Derechos Humanos.

Para responder esta pregunta se invita a Raúl Velásquez Gavilanes, PhD y director del Instituto de Políticas Públicas (IPP), quien ha sido uno de los evaluadores de los premios de Colombia Líder a los mejores mandatarios del país; y a Raniero Alejandro Cassoni Bujanda, CEO en Con Contacto Directo Consultores.

La importancia de las políticas públicas virtuosas y el análisis de las políticas públicas para los gobiernos territoriales

Raúl Velásquez Gavilanes

Director del Instituto de Políticas Públicas (IPP)

Agradezco la invitación de Colombia Líder a participar en el tercer tomo de *¿Cómo gobernar a Colombia? Cien preguntas para hacerlo bien*, una colección que contribuye a inspirar a los líderes, funcionarios y gobernantes de los territorios colombianos a cumplir mejor sus propósitos.

A través de este artículo, y con fundamento en las experiencias de formación que se hacen desde el Instituto de Políticas Públicas, se contestan los siguientes dos interrogantes: ¿Por qué son importantes las políticas públicas para gobernar?, y ¿cuáles serían mis recomendaciones para los gobernantes que se avecinan?

Gobernar implica “dirigir con autoridad” un sistema político hacia el cumplimiento de su función esencial: el bienestar de sus habitantes (DRAE).

Pese a los avances y retrocesos del proceso de descentralización que se implementa en Colombia desde la década de los ochenta del siglo pasado, los departamentos y municipios vienen ganando competencias, recursos y capacidades para contribuir al bienestar de sus habitantes⁴⁶. Este incremento se complementa con una comunidad política que gana confianza en sus gobiernos locales y se hace responsable de temas como la seguridad ciudadana, la movilidad, la educación, la salud, el emprendimiento, la recolección de basuras, la calidad de los servicios públicos, la atención a las poblaciones en situación de vulnerabilidad, la cultura, el deporte⁴⁷.

46 Para artículos recientes sobre balances del proceso de descentralización véanse Asela, J. E. (2015) y Barberena, V. (2021).

47 En la Encuesta de Cultura Política realizada por el DANE en 2021, las alcaldías locales figuran como las entidades en las que más confían los ciudadanos luego de las fuerzas militares. Por debajo se encuentran otras entidades gubernamentales como la presidencia y las gobernaciones.

Por tanto, el proceso de descentralización, con sus luces y sus sombras, es real y pareciera irreversible. Un gobernante, capacitado, creativo, honesto y productor de sinergias con actores de la sociedad civil y del mercado, podrá compensar la lejanía del gobierno central. Mientras su autoridad “formal” para dirigir el sistema vendrá de su condición de autoridad elegida democráticamente, su autoridad “informal” surgirá del respeto y la admiración que se gane de las personas que lo rodean. Entonces, el gobernante deberá trabajar sus competencias duras y blandas del liderazgo.

Pero, el liderazgo no será suficiente para gobernar un sistema político departamental o municipal. Se requieren de cinco elementos adicionales: (a) Un equipo de gobierno igual o más competente que el alcalde o gobernador mismo; (b) una planta de personal estable, motivada y capacitada; (c) una implementación constante y progresiva del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG); (d) una comunidad política activa, participante, exigente y representativa de los intereses legítimos de la sociedad y del mercado; y (e) un conjunto de políticas públicas territoriales actualizadas y de calidad.

En el último de los elementos mencionados se consolida la importancia de las políticas públicas territoriales; sin ellas, el respectivo departamento o municipio carecerá de brújula y norte durante los cuatro años de la administración. Es entonces función primordial de las nuevas administraciones hacer un inventario de las políticas públicas existentes y aprovechar el proceso de planeación para actualizarlas y mejorarlas. Si se identifica la ausencia de una política pública esencial, se deberá aprovechar el plan de desarrollo para contemplar su financiación, formulación e implementación.

Así, la respuesta a la primera pregunta es que las políticas públicas son importantes para gobernar los sistemas políticos locales pues a través de ellas sus gobernantes, funcionarios y comunidad política definen, o actualizan, tanto el estado de los problemas y las oportunidades al inicio de la administración, como las metas que se cumplirán durante el cuatrienio. No se puede gobernar, o dirigir, un sistema político sin una brújula y el norte que proveen las políticas públicas.

Después en evidencia sobre la importancia de las políticas públicas, viene la segunda pregunta: ¿Cuáles son mis recomendaciones para los gobernantes que tomarán las riendas de los sistemas políticos locales a partir del 1 de enero de 2024? Al respecto, cuatro recomendaciones.

La primera es una invitación a los nuevos gobernantes a formar políticas públicas virtuosas. Desde el Instituto de Políticas Públicas se considera que las políticas públicas son virtuosas cuando cumplen con los siguientes requisitos⁴⁸:

- a. Estar genuinamente orientadas al bienestar general, en otras palabras, buscan construir un mundo mejor desde los territorios que se gobiernan. Este primer requisito implica que las políticas garanticen los derechos de las personas y de la naturaleza que incluso habitan más allá de las fronteras de la entidad territorial. Por supuesto que en ocasiones cumplir con este requisito no será fácil y habrá debates durante su consideración, por ejemplo, entre municipios vecinos por los efectos que pueda tener una política pública de desarrollo industrial o minero sobre los ríos que atraviesan sus territorios. Pero vale la pena tener muy en cuenta este requisito, debatirlo y contemplarlo frente a cada política si se busca prosperar como una civilización cada día más interdependiente. Este requisito también ayudará a pensar en instrumentos compensatorios de las políticas públicas cuando por alguna razón ellas puedan causar efectos negativos inevitables.

Ahora, para que las políticas públicas sean virtuosas se necesita que, además del requisito anterior, cumplan con otros aspectos adicionales como:

- b. Tener adecuados diagnósticos que identifiquen el nervio de los problemas que intervienen y precisen la línea base desde la cual se partirá y se buscará demostrar los logros e impactos perseguidos.
- c. Aplicar, balanceada y oportunamente, los diferentes métodos o racionalidades que existen para la formación de las políticas públicas, como la racionalidad política, la racionalidad técnica y científica y la racionalidad deliberativa. Para esto, los actores de las políticas públicas deben esforzarse en distinguir los hechos de las opiniones, creencias, sesgos y estrategias empleando el pensamiento crítico y el mayor número de evidencias.

⁴⁸ En la Encuesta de Cultura Política realizada por el DANE en 2021, las alcaldías locales figuran como las entidades en las que más confían los ciudadanos luego de las fuerzas militares. Por debajo se encuentran otras entidades gubernamentales como la presidencia y las gobernaciones.

- d. Plantear objetivos e instrumentos respaldados por enfoques y teorías válidas de cambio y con indicadores de meta, que evidencien los logros frente a la línea base establecida como parte de sus diagnósticos.
- e. Obtener soluciones pertinentes, oportunas, sistémicas y eficientes. Por pertinentes se entiende que las soluciones le apunten y le den al nervio del problema. Por oportunas, que lleguen en el momento adecuado y cumpliendo los prerrequisitos que sean del caso. Por eficientes, que los problemas que se puedan producir con la política misma sean menores a los intervenidos, que no presentan filtraciones o pérdidas de recursos y que se hayan considerado y descartado opciones más costosas. Y finalmente, soluciones sistémicas son las que apoyan en las fuerzas existentes de los sistemas que se intervienen, por ejemplo, los planchones del río Sinú propulsados de ribera a ribera por la corriente misma y sin necesidad de acudir a motores que contaminen con gasolina, aceites y ruido; una política de transporte público urbano muy digna de estudiar.
- f. Estar financiadas desde su formulación y durante su implementación con presupuestos por resultados y que utilicen, en lo posible, figuras novedosas para su autofinanciamiento y menor dependencia de transferencias. Se refiere a estas políticas.
- g. Producir soluciones sostenibles en el tiempo, pese al cambio de los gobiernos cuando se consideren en ellas componentes de Estado.
- h. Poseer un cerebro, constituido por una dependencia, unidad o funcionario, que las conduzca, monitoree y mejore a través de la demostración de sus resultados.
- i. Disponer de una arquitectura institucional, organizacional y tecnológica adecuada al cumplimiento de sus objetivos. Las políticas virtuosas llegan a diseñar incluso los manuales de funciones de los servidores que están a su cargo, fortalecen la carrera administrativa y evitan la figura del consultor por prestación de servicios por tratarse de personas transitorias que debilitan el aprendizaje, la memoria y la institucionalización de las políticas mismas.
- j. Garantizar la participación efectiva de los diversos actores involucrados, según la naturaleza de los problemas y el ordenamiento jurídico incluso hasta en los momentos de monitoreo y evaluación.

- k. Desarrollar una estrategia de comunicación para persuadir y movilizar a los actores hacia su finalidad general y evitar y neutralizar las oposiciones predecibles y probables. Como parte de esta estrategia las políticas virtuosas construyen una visión explícita, concertada y moralmente superior a las creencias, preferencias, ideologías, emociones a veces ciegas, egoístas o inexistentes de los individuos y las organizaciones que se relacionan con ella. Así mismo, las políticas virtuosas se acompañan de un micrositio web u otro sistema de información actualizado que da a conocer sus objetivos, instrumentos, avances, mediciones y cambios para facilitar la tarea de los analistas, ciudadanos y organismos de control.
- l. Tener una estrategia de implementación que anticipe y prevenga riesgos, ayude a mitigar aquellos que se presentan y facilite la adopción de estrategias emergentes frente a las crisis o nuevas necesidades. Como parte de esta estrategia, cuentan con un adecuado sistema de seguimiento y evaluación con precisos indicadores, midan el cambio a lo largo de su ejecución e introduzcan los ajustes que sean necesarios.

Gracias al cumplimiento de estos requisitos no solo se garantizará la formación de políticas virtuosas, sino que se evitarán las políticas públicas vergonzosas, producto de la improvisación y la negligencia, y las políticas públicas deplorables, que son aquellas capturadas por la corrupción en desmedro de los intereses colectivos. Hasta aquí la primera recomendación.

La segunda recomendación apoya, sin duda, al cumplimiento de la primera. Los gobernantes territoriales deberán rodearse del mayor número de analistas de políticas públicas para así garantizar el cumplimiento de los requisitos de las políticas virtuosas.

Para ser analista no se requiere necesariamente hacer un programa universitario de educación formal. Desde el Instituto de Políticas Públicas le apostamos a formar a los analistas que el país necesita, incluso a través de programas de corta duración o de educación continua en consonancia con la siguiente definición propuesta de análisis de políticas públicas:

Campo de conocimiento y ejercicio académico, profesional y ciudadano que, partiendo del entendimiento explícito de la esencia y la importancia de políticas públicas y de la aplicación de recursos propios y ajenos, busca estudiarlas, proponerlas, implementarlas, evaluarlas, mejorarlas o terminarlas, de manera general o concreta, para contribuir al bienestar

general y la construcción de un mundo mejor en medio de las normales restricciones de la complejidad (Velásquez, 2023).

Se trata de una definición amplia que reconoce la experiencia de aquellas personas que, desde la ciudadanía y el liderazgo, se han dedicado a entender los problemas sociales y ambientales y plantear soluciones.

Entre más analistas rodeen a los gobernantes territoriales –sean ciudadanos, líderes, gobernantes, funcionarios, académicos o consultores– mayor sería la calidad de las políticas públicas y se avanzará hacia su virtuosidad.

La tercera recomendación se ubica en un terreno diferente pero muy complementario al de las políticas públicas: la gestión pública. Los nuevos gobernantes territoriales deben tomarse muy en serio la implementación del MIPG que promueve el Departamento Administrativo de la Función Pública, tanto en las dependencias de la alcaldía y de la gobernación como en entidades del orden central y entidades descentralizadas del orden municipal y departamental⁴⁹.

Sin este elemento del sistema político territorial será imposible volver realidad las políticas públicas territoriales, por más virtuosas que sean. En este sentido, resulta esencial que alcaldes y gobernadores nombren a un gran secretario de planeación y a un gran secretario general y que le den al comité de desempeño territorial la importancia que se merece. Estos dos funcionarios, no solo deben ser analistas de políticas públicas sino expertos en los temas de la gestión pública.

Finalmente, la cuarta y última recomendación para los nuevos gobernantes es la celebración de un pacto político entre gobernadores, alcaldes y la nación para motivar, sino garantizar, que los departamentos se abstengan de duplicar las funciones de los municipios durante el cuatrienio que se inicia. En ese sentido, los planes y políticas públicas departamentales demostrarán con mayor claridad sus diferencias y complementariedades con los municipales, y propondrán metas más concretas sobre el valor agregado que aportarán como elementos intermedios de descentralización. En este pacto, la nación deberá comprometerse a hacer todo tipo de esfuerzos posibles para que los departamentos fortalezcan su rol como entidad intermedia de descentralización y adquieran las funciones, competencias y recursos encaminados a cumplir de mejor manera con este propósito nacional.

49 Para más sobre el Modelo Integrado de Planeación y Gestión, véase el microsítio de la Función Pública (DAFP) <https://www.funcionpublica.gov.co/web/mipg> y sus manuales actualizados.

Referencias bibliográficas

- Asela, J. E. (2015). La descentralización en Colombia, ¿realidad o espejismo? Consideraciones sobre la actualidad del proceso. *Revista CA*, 1(1), 65-74.
- Barberena, V. (2021). Balance de la descentralización en Colombia. Propuesta para el desarrollo y equidad territorial. *Revista RTR*, (5), 1-12. <https://doi.org/10.29393/rtr5-1BDVB10001>
- Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP). (2021). Modelo Integrado de Planeación y Gestión. <https://www.funcionpublica.gov.co/web/mipg>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE). (2021), Encuesta de Cultura Política. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/ecpolitica/cp_ecp21.pdf
- Lasswell, H. D. (2003). On the policy sciences in 1943. *Policy Sciences*, 36, 71-98.
- Real Academia de la Lengua Española (DRAE). (S.f.). Diccionario de la Real Academia de la Lengua. <https://dle.rae.es/diccionario>
- Velásquez, R. (2009). Hacia una nueva definición del concepto política pública. *Revista Desafíos*, (20), 149-187.
- Velásquez, R. (2023). Conferencias de clase. Instituto de Políticas Públicas. Bogotá.

¿Las políticas públicas en su diseño deben incluir el componente de comunicación?

Raniero Alejandro Cassoni Bujanda

CEO en Con Contacto Directo Consultores

Las transformaciones sociales requieren de voluntad política, capacidad gerencial y diseño de programas o proyectos de intervención social que tengan objetivos y metas con indicadores que, a su vez, evalúen la intervención. Sin embargo, el proceso del diseño de una política pública requiere de una buena capacidad de diagnóstico para conocer el entorno y sus actores, con el objetivo de identificar cuáles son favorables, detractores y neutrales.

La complejidad del diseño consiste en dar solución a la problemática planteada, pero en planificación es más compleja que la simple acción de intervención. Cada intervención social requiere de un grupo de apoyo con un liderazgo reconocido dé acompañamiento a la acción porque ningún Estado por sí solo, con la ejecución de gobierno, garantizaría la implementación.

Estas conclusiones han sido consideradas por entidades multilaterales que han comprendido la necesidad de estudiar, para la función pública, dos teorías: liderazgo adaptativo y teoría del cambio. Ambas están intrínsecamente asociadas a la efectividad de la comunicación, que busca producir emoción con argumentos para acompañar la intervención.

La comunicación es el eje central en la aplicación de las teorías mencionadas y el conector entre la audiencia y la favorabilidad del gobierno. Pero, debe hacerse una diferenciación entre información y comunicación. La información es un proceso de notificación a la audiencia, es la esencia del periodismo, mientras que la comunicación es la capacidad de propiciar interacción entre emisor y receptor.

La gran falencia de los procesos de diseños de políticas públicas es la poca consideración de trascendencia que tiene la comunicación para su éxito, se reduce a la información. La reflexión para su análisis se refiere a que si todo cambio produce resistencia y la política pública busca producir un cambio positivo, ¿cómo es posible que los funcionarios de gobierno no realizan un ejercicio de reflexión acerca de los temores que surgirían de dichas resistencias?

Con esta premisa, cabe analizar la teoría del cambio y por qué su funcionalidad en el diseño de políticas públicas. La teoría concebida para la innovación gerencial ha sido implementada con éxito como herramienta de intervención social⁵⁰, y su esencia está en la capacidad de comunicar. A continuación, se analizan desde la acción de intervención social, los ocho pasos para conducir el cambio.

Paso 1. Establecer sentido de urgencia: el sentido principal de tener administradores de la función pública es resolver e implementar soluciones a problemas tangibles e intangibles a la sociedad. Este último resulta incómodo para gobernantes que entienden que es necesario responder solo a demandas que generen popularidad. Sin embargo, un buen gobierno es aquel que es capaz de instalar como bueno y válido las intervenciones que son necesarias y, para ello, requiere instalar un sentido de urgencia para la intervención social. Como parte integral del diseño de la política pública, resulta clave establecer el sentido de necesidad en la población para que así se evidencie el respaldo a la acción gubernamental y se cuenten historias sobre los efectos adversos de determinada situación.

Paso 2. Crear una coalición líder: es preciso conformar, dentro de cada institución, un equipo con capacidad de comprender el alcance que se quiere lograr con la intervención social. Dicho equipo debe ser multidisciplinario y entender la comunicación como la función principal de ejecución del cambio. Esto debe tener réplicas locales cuando se refiere a las comunidades, pues sin el liderazgo interno de la comunidad no se puede impulsar el cambio.

Paso 3. Desarrollar una visión y trazar una estrategia: establecer con claridad los objetivos que persigue la política pública, mediante una estrategia escrita que contenga un lenguaje sencillo, concreto y específico que sirva de faro para los miembros del equipo.

Paso 4. Comunicar efectivamente la visión del cambio: sin este ingrediente dentro de la fórmula probablemente se presentarán problemas continuos en su implementación. La audiencia requiere tener respuestas con respecto a sus demandas, comprender la política pública y tener participación en cada propuesta, porque genera compromiso como resultado.

Paso 5. Facultar lo agentes de cambio: centralizar la acción, sin dar autonomía a los agentes de cambios, es un problema burocrático común que ralentiza la acción de la política pública.

50 Como guía base metodológica se toma como referencia el libro de Jaén, Vidal, y Mogollón (2009).

Paso 6. Lograr victorias tempranas: en la planificación de la acción se deben establecer los pasos que lleven a victorias en la implementación para producir confianza.

Pasos 7 y 8. Consolidar los avances y anclar los nuevos enfoques en la cultura: el proceso de transformación requiere que el cambio establezca un antes y un después de la intervención, que deberán ser asumidos como parte de un nuevo enfoque cultural de la sociedad intervenida.

Dicha metodología está anclada en la capacidad de liderazgo adaptativo⁵¹, tanto de la institución interventora como en la identificación dentro de la comunidad, para tener un respaldo que acompañe el ejercicio de comunicación para el anclaje del nuevo enfoque cultural. Este liderazgo debe tener clara la visión del cambio para ofrecer una dirección a la audiencia, brindar un sentido de protección que inspire confianza en la ejecución, establecer un orden y hacer una diferenciación simétrica sobre la situación actual proyectada hacia la deseada.

51 Teoría de Ronald Heifeltz sobre liderazgo.

61. ¿Cómo afectan las *fake news* la gobernabilidad de los alcaldes y gobernadores?

Hoy en día, se escucha mucho decir que determinada noticia en las redes sociales es *fake news*. Término que se está utilizando para hacer referencia a la divulgación de noticias falsas que provocan un peligroso círculo de desinformación.

En 2016, este término fue la palabra del año de acuerdo con el Diccionario de Oxford: “Se refiere a las circunstancias en que los hechos objetivos son menos importantes a la hora de modelar la opinión pública que las apelaciones a la emoción o a las creencias personales”.

De acuerdo con UNICEF (2022): “La saturación de información y la viralización de contenido han sido motivo de preocupación mundial, por la avanzada que ha logrado gracias a su difusión en las redes sociales, que en consecuencia, se extiende a lo cultural y social”. Añade:

Las noticias falsas, también conocidas como *fake news* son anuncios sensacionalistas de aparente corte periodístico con datos e imágenes falsas y fuera de contexto, que se respaldan por la saturación de información y contenido viral para lograr atención.

Desafortunadamente, el fenómeno de las *fake news* afecta cada vez con mayor frecuencia a los usuarios de internet. El objetivo de este tipo de noticias se centra en lograr convencer a una gran masa sobre información que no es real, basándose en motivos concretos como tocar emociones, alinearse con la coyuntura y desprestigiar campañas, ya sean electorales, sociales o de interés común. Otro ejemplo es la divulgación de información financiera sin corroborar para causar incertidumbre y pánico en las finanzas personales de los ciudadanos.

Suelen ser difundidas a través de redes sociales Facebook, Twitter o Whatsapp como contenido viral que, luego de ser compartido múltiples veces, se pierde el rastro de su proveniencia. A menudo, también se encuentran no solo en redes sociales, sino en sitios web, en secciones con nombres

llamativos como: “Últimas noticias”, “Este video te cambiará la vida” o “Lo que no puedes dejar de saber”⁵².

Es importante que los mandatarios sepan que, de acuerdo con el Ministerio de las TIC, en el país sí se puede denunciar una información falsa a través de la página web CAI Virtual o escribir al correo csirtgob@mintic.gov.co.

A continuación, al exregistrador nacional, Juan Carlos Galindo Vácha, responde esta pregunta.

52 <https://www.unicef.org/colombia/casicaigo>

Desinformación, *fake news* y gobernabilidad de alcaldes y gobernadores

Juan Carlos Galindo Vácha

Exdirector de la Registraduría Nacional del Estado Civil de enero a diciembre de 2007 y en el período 2015-2019, y socio director de la firma Galindo Vácha Abogados

Desinformación y *fake news*

Los fenómenos de “desinformación” y “*fake news*” (noticias falsas) están relacionados y, a menudo, se utilizan indistintamente, aun cuando existen algunas diferencias sutiles entre los dos términos. Desinformación se refiere a la difusión deliberada y malintencionada de información falsa, errónea o engañosa con el propósito de manipular, confundir o desorientar a la opinión pública. La desinformación tomaría muchas formas, incluyendo noticias falsas, imágenes manipuladas, teorías de conspiración y citas tergiversadas, mientras que *fake news*, como un subconjunto de la desinformación, se enfoca específicamente en noticias y reportajes falsificados o fabricados que imitan el formato y estilo de los medios de comunicación legítimos.

Las noticias falsas a menudo son creadas y compartidas con diferentes propósitos, como generar ingresos a través de la publicidad en línea, promover agendas políticas o ideológicas, o simplemente son divulgadas para causar confusión y caos. Así, la desinformación es un término más amplio que engloba diversos tipos de información falsa y engañosa, mientras que las *fake news* se refieren específicamente a noticias y reportajes falsificados o fabricados. Ambos fenómenos son perjudiciales para la democracia, la confianza en las instituciones y la toma de decisiones informadas por parte de los ciudadanos.

La idea de *fake news* o noticias falsas en sí misma no es un fenómeno nuevo, ya que la desinformación y la propaganda han existido a lo largo de la historia en diferentes formas. Según la Federación Internacional de Periodistas (FIP), la problemática de las *fake news* se produce en un contexto de posverdad y se refiere a las circunstancias que menosprecian los hechos objetivos cuando se desea modelar la opinión pública, apelando a la emoción o a las creencias personales⁵³.

53 https://www.ifj.org/fileadmin/user_upload/Fake_News_-_FIP_AmLat.pdf

Este término ha ganado prominencia en la era digital y de las redes sociales, especialmente durante y después de las elecciones presidenciales de Estados Unidos en 2016, y en este caso tuvo que ver con la intención de influir en la opinión pública, desacreditar a ciertas figuras o causar confusión.

La desinformación perjudica el normal desenvolvimiento de la vida social, en tanto altera el real conocimiento de los acontecimientos, pero también tiene efectos perjudiciales en la democracia. El sistema político en el que los ciudadanos gozan de libertades que facilitan su realización personal y social, en el que participan en la elección de sus representantes y en el que colectivamente tomarían decisiones que impactan su relacionamiento, se ve afectado por la desinformación en diferentes ámbitos.

Cuando se utiliza la mentira para manipular a la opinión pública se desnaturaliza el verdadero mensaje de los hechos, que se traduciría en la afectación de las instituciones públicas y en la interacción ciudadana. En efecto, varias pueden ser las expresiones de este fenómeno: (a) el debilitamiento del discurso público, en tanto que la desinformación podría distorsionar la realidad y socavar la calidad de los mensajes de autoridades e instituciones, como de los actores en su trabajo político, pues dificulta la realización de debates informados y basados en hechos reales sobre temas políticos y sociales; (b) polarización y división cuando la propagación de información falsa o engañosa exagera las tensiones entre diferentes grupos sociales y genera desconfianza mutua, circunstancias que dificultan la cooperación y el consenso en la toma de decisiones democráticas; (c) erosión de la confianza porque la desinformación socava la confianza en las instituciones democráticas, en las instancias públicas y sociales, así como en los medios de comunicación, lo que podría desencadenar desilusión, cinismo y recelo en el proceso democrático en sí mismo considerado; (d) manipulación de elecciones y opinión pública, cuando se utiliza la desinformación para influir en la opinión pública y en el resultado de elecciones, y en las campañas políticas o en la vida y actividad de los candidatos; (e) ataques a la reputación y la privacidad de las personas, cuando se la utiliza para difamar, acosar o desacreditar a individuos, partidos políticos y organizaciones, e influye en su capacidad para participar efectivamente en el escenario político; (f) dificultad en la formulación de políticas, toda vez que la difusión de información falsa o errónea de manera malintencionada dificulta la capacidad de los responsables políticos para tomar decisiones informadas basadas en hechos reales que podría conducir a políticas y acciones ineficaces o perjudiciales.

Es tan grave este fenómeno de la desinformación, que prolifera en la actualidad gracias a la activa participación en las redes sociales y las comunidades y

los individuos que podrían ser manipulados para que actúen en determinado sentido, además de que podría crecer la intolerancia y la polarización de los grupos sociales y políticos, como también crear un desinterés y rechazo frente a las acciones del Estado, situaciones que ponen en riesgo la existencia misma de los sistemas políticos.

Como lo afirmó Antonio Albiñana, la desinformación que transita por las redes sociales ha perturbado, gravemente, el escenario político gracias no solo a la facilidad de circulación, sino a que las informaciones falsas se difunden más rápidamente y con mayor impacto que las verdaderas⁵⁴.

¿Cómo afecta la desinformación y las *fake news* en la gobernabilidad de alcaldes y gobernadores?

Como se observó, la desinformación, como fenómeno contemporáneo, afecta todas las facetas de la vida individual y social, como también el funcionamiento mismo de las instituciones, cualesquiera que ellas sean. Precisamente porque, sea por medios de comunicación o por las plataformas y redes sociales, circulan mentiras o rumores falsos, que desnaturalizan el propio funcionamiento de las entidades públicas y de la interacción entre los ciudadanos y sus autoridades. Esta problemática hace que la comunicación entre las instituciones estatales y los ciudadanos se afecte y derive en un fenómeno de incredulidad, ignorancia o apatía, y que los mensajes entre ellos no se ajusten a la realidad.

Cuando la información sobre las problemáticas sociales o sobre las acciones que realizan las autoridades para cumplir con las disposiciones legales, o por los propósitos de las políticas públicas, no se ajustan a la verdad, se produce un estado de incertidumbre en la ciudadanía y los esfuerzos gubernamentales no tienen el impacto necesario para propiciar su confianza y tranquilidad. Por ejemplo, si circulen entre la opinión pública, sea en medios de comunicación o en redes sociales, cifras irreales sobre la inseguridad en el municipio o

54 En el artículo “Redes sociales ¿Una amenaza para la democracia?”, publicado en el periódico El Tiempo de Bogotá, el 21 de abril de 2023, Albiñana escribió: “Para la revista Science, está probado que las informaciones falsas en las redes se difunden más rápido y llegan a más gente que las verdaderas, a menudo porque las noticias que suscitan emociones nos seducen más y por tanto tienen más posibilidades de que las compartamos y de amplificarse a través de los algoritmos. En hoy el ámbito general hoy se asiste a una reflexión en distintos ámbitos sobre la forma en que las redes sociales – Facebook, Twitter, WhatsApp, Instagram, las chinas TikTok o Wechat, etc.– que perturban el juego político y son capaces de incidir en el rumbo de elecciones democráticas de forma decisiva. Según investigaciones del diario israelí Haaretz y otros medios, hoy empresas especializadas en la manipulación a través de las redes sociales habrían influido hoy en 33 elecciones presidenciales, habiendo conseguido los resultados buscados por sus contratantes en 27 de ellas” (p. 1.13).

departamento se crearía una sensación de preocupación y desasosiego entre los ciudadanos. De igual forma, sucedería con datos sobre una inexistente amenaza de calamidad pública, que conduciría a los habitantes del municipio o del departamento a un estado de angustia tal que se traduciría en protestas o movilizaciones críticas e innecesarias, lo cual provocaría una grave afectación en la labor de las administraciones municipales o departamentales.

Por esta razón, los alcaldes y gobernadores deben disponer de mecanismos de verificación y de controles permanentes y eficaces sobre la información que circule por los medios y las redes sociales, para reaccionar de manera ágil y contrarrestar las falsedades que se encuentren y así proceder a rectificar esas mentiras. De esta forma, podrán evitar tanto la generación de intranquilidad ciudadana como la afectación de la gobernabilidad en sus territorios.

Pero esa tarea no solamente corresponde a las autoridades, sino también a la academia, los partidos políticos, los medios de comunicación y las agrupaciones sociales, que deben desarrollar programas y políticas públicas de sensibilización a las comunidades sobre este grave problema para, de esta manera, evitar la propagación de mentiras, que afectan a toda la comunidad.

Referencias bibliográficas

- *El Tiempo*. (21 de abril de 2023). Redes sociales ¿Una amenaza para la democracia? *El Tiempo*, 1.13.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (UNICEF). (2022). ¿Cómo detectar noticias falsas en Colombia? #Casi Caigo. UNICEF.
- Jaén, M. H., Vidal, R., y Mogollón, D. (2009). ¿Quieres cambiar tu organización? Guía práctica para conducir el cambio. IESA.

Capítulo 8

Liderazgo

Hoy más que nunca, se necesitan los líderes que requieren los territorios. Líderes que inspiren. Capaces de tener las conversaciones difíciles que se deben abordar ante tantos cambios. Pero sobre todo, líderes que estén al servicio de la comunidad y que brinden esperanza porque los líderes son parte de la solución y de las transformaciones.

Mandatarios: ¿Quieren hacer el mejor gobierno de la historia? Recuerden que el gobierno es ante todo acción y resultados, y que un deseo no cambia nada. Sin embargo, una decisión cambia todo. Por eso, ustedes se enfrentarán a grandes retos: adaptarse al cambio de era, mejorar la credibilidad de los partidos políticos y de sus dirigentes, incrementar los niveles de confianza en las instituciones del Estado, manejar las crisis y las incertidumbres, y en especial, adaptarse frente a tantos cambios. Entendiendo que la política es el principal instrumento de transformación social.

Porque hoy el país necesita líderes que impulsen estos procesos de cambio. En otras palabras, se necesita que sepan liderar en momentos de cambios e incertidumbre. Y es que el liderazgo siempre está asociado a procesos de cambio; a la promoción de la colaboración y a la creación de equipos diversos (Fundación Origen).

De acuerdo con Ronald Heifetz⁵⁵, director y fundador del Centro para el Liderazgo Público y autor del libro *Liderazgo sin respuestas fáciles*, el liderazgo es “un

⁵⁵ Médico psiquiatra de profesión, chelista profesional, y por cosas del destino, fundador del programa de liderazgo de esa universidad. Basándose en la observación de los estudiantes de la Escuela de Gobierno de Harvard, fue construyendo una teoría para definir el liderazgo y la forma de desarrollar las competencias para su ejercicio, independientemente de las condiciones y circunstancias de las personas.

proceso de movilización de un grupo que afronta una realidad incierta y desarrolla nuevas capacidades para enfrentar con éxito los retos adaptativos... Es el conjunto de prácticas y comportamientos que, desde un contexto de autoridad, o sin ella, desarrolla un proceso educativo de adaptación, basado en preguntas y no en respuestas, a fin de movilizar a un grupo para que voluntariamente acepte el cambio hacia una visión compartida". Así, el liderazgo se define en función del trabajo que se necesita hacer, por lo cual el liderazgo se puede aprender.

El liderazgo es una estrategia que implica movilizar para avanzar, es decir, entender las motivaciones y resistencias de cada uno. Por eso, retomando a Alexander Grashow, en un reto adaptativo, solo es posible avanzar a la velocidad en que avancen las personas involucradas. Esta es la razón por la cual, en algunos momentos, sea necesario detenerse para revisar supuestos. Porque si cambia la historia que se está contando, cambian las emociones y aparecen nuevas posibilidades": Fundación Origen.

De acuerdo con Peter Drucke: "Gestión es hacer las cosas bien, liderazgo es hacer las cosas". Para Eleanor Roosevelt: "Un buen líder inspira a la gente a que confíe en su líder, un gran líder inspira a la gente a confiar en sí misma". Para Warren Bennis: "El liderazgo es la capacidad de transformar la visión en realidad".

Existen varios tipos de líderes: el transformador, autocrático, diplomático, participativo, carismático, visionario o líder dictador. Así también, se puede hacer referencia a diferentes casos de líderes mundiales que han dejado grandes enseñanzas con su ejercicio de liderar cambios y transformaciones en sus entornos.

Martin Luther King, activista del movimiento para los derechos civiles de los afroestadounidenses y premio Nobel de la Paz en 1964, dejó varias lecciones, en cuanto al liderazgo, a saber: demostrar el compromiso total hacia una causa es esencial para lograr el éxito en ella. Debemos innovar, romper las creencias establecidas como base para lograr un cambio. La comunicación fue la tercera de sus virtudes. Convertir el sueño en acción y convencer a otros para que se apunten a él es la única forma de hacerlo realidad.

Por su parte, Steve Jobs, cofundador y presidente ejecutivo de Apple y cofundador de Pixar manifestaba: "Mi trabajo no es llevarme bien con las personas, sino conseguir que lo hagan cada vez mejor". Se le retrata habitualmente como un jefe duro, pero cercano. Pese a ello, sus colaboradores lo adoraban, porque les transmitía el propósito sobre lo que estaban haciendo, la transcendencia de su papel.

Barack Obama, primer presidente afro de los Estados Unidos de América (2009- 2017) y Premio Nobel de Paz 2009, reconocido por su credibilidad como líder político hizo de su famosa frase “Yes, we can” una declaración de Estado.

Mahatma Gandhi fue un pacifista que predicaba con el ejemplo y logró cambiar la vida de millones de personas con su filosofía de “desobediencia y resistencia de forma pacífica”. Desde 1919, perteneció abiertamente al frente del movimiento nacionalista indio. Instauró métodos de lucha social novedosos como la huelga de hambre y en sus programas rechazaba la lucha armada y realizaba una predicación de la *áhimsa* (no violencia) como medio para resistir al dominio británico. Defendía y promovía ampliamente la total fidelidad a los dictados de la conciencia, llegando incluso a la desobediencia civil si fuese necesario; además, bregó por el retorno a las viejas tradiciones hinduistas. Mantuvo correspondencia con León Tolstói, quien influyó en su concepto de resistencia no violenta. Fue el inspirador de la marcha de la sal, una manifestación a través del país contra los impuestos a los que estaba sujeto este producto⁵⁶.

En 1931, Gandhi participó en la Conferencia de Londres, donde reclamó la independencia de la India. Una vez conseguida la independencia, trató de reformar a la sociedad india, empezando por integrar las castas más bajas y por desarrollar las zonas rurales.

Hay varias frases de él para destacar: “Se tú el cambio que quieres ver en el mundo”, “No hay que apagar la luz del otro para que brille la nuestra” y “Procura ser tan grande que todos quieran alcanzarte y tan humilde que todos quieran estar contigo”.

Algo que tienen claro todos ellos es que todo comunica. Porque comunicar es más que informar. La comunicación es una herramienta, pero no es la única. Y ella no puede esconder una realidad o mostrar una que no existe, por lo que eben estar en el proceso para lograr resultados esperados. Así, ejecutar acciones sin tener en cuenta la comunicación es una falla.

Hay una frase muy común en términos de gobierno, que es: “Existen buenos gobiernos mal comunicados... O malos gobierno bien comunicados”. ¿Cuál desea tener usted cómo mandatario?

56 <https://datos.bne.es/persona/XX1150077.html>

62. ¿Cómo ser un verdadero líder que transforme el territorio?

Karem Judith Labrador Araújo

Directora ejecutiva de Colombia Líder

Lo primero que se debe tener en cuenta al momento de responder esta pregunta es que los líderes pueden tener una autoridad formal o una informal⁵⁷. Como mandatarios tienen la primera, pues fueron elegidos por voto popular.

Para ejercer el liderazgo deben desarrollar algunas competencias, entre las que se encuentran: tener una capacidad de aprendizaje; ser flexibles y resilientes; saber manejar la presión; ser autorreflexivos y tener autoconsciencia, y en especial, autoconfianza.

Como líderes políticos deben tener una visión de futuro; ser buenos comunicadores con capacidad de influencia; tener un comportamiento ético y moral; saber escuchar; y tener capacidad de intermediación. Su reto será desarrollar también la capacidad de liderazgo de los servidores públicos.

Porque lo que les va a dar coherencia como líderes es ser transparentes; tener correspondencia entre su visión, su discurso y su modo de actuar; y que la trascendencia enfoque sus actos.

Para ser un líder transformador de un territorio debe hacerse acreedor de la confianza y el respeto de los demás. Un líder transformador inspira el liderazgo de los otros, crea comunidades de liderazgo y ejerce un liderazgo flexible e innovador. Pero, sobre todo, cambia la estructura para siempre o por un tiempo prolongado.

57 Según el profesor Ronald Heifetz, “las personas que le otorgan la autoridad a alguien lo hacen a cambio de que quien la recibe cumpla con las expectativas de quien la otorga. Es un canje en el cual quien otorga la autoridad espera que le sean resueltos sus problemas o necesidades”. Así mismo afirma que: “La autoridad informal implica tener credibilidad y capacidad de generar compromiso emocional; nace del reconocimiento que las personas hacen de los conocimientos, habilidades y manejo de relaciones de quien la tiene”. Se puede ejercer el liderazgo sin tener la autoridad formal. Este tipo de líderes son vitales como aliados en los procesos de cambio en una comunidad y una organización y, por tanto, deben ser protegidos y apoyados por quienes ocupan posiciones de autoridad. También se puede ejercer el liderazgo desde la posición de autoridad.

Quien quiera realmente ser un verdadero líder que transforme su territorio debe ser un líder visionario, porque no basta con tener un plan, sino que debe saber leer el entorno, aprovechar las oportunidades, ver lo que otros no ven y, en especial, desarrollar la visión que se había establecido, de acuerdo con lo señalado por la Fundación Origen.

De igual forma, debe tener valor para asumir riesgos calculados; tener compasión; contar con un norte ético que enmarque sus actos en función de principios y valores; ser empático para ver desde la situación del otro; y ser capaz de desafiar y atreverse a cuestionar.

Esto coloca al líder frente una serie de desafíos: autoconocerse para desarrollar un plan de vida basado en las pasiones, los talentos y los hábitos; ejercer un liderazgo individual y colectivo; trabajar en equipo y movilizar a las personas; y construir redes.

Y retomando a la Fundación Origen, cuando un líder deba responder ante situaciones de incertidumbre y afrontar retos, deberá: subirse al balcón y adquirir perspectiva; pensar en clave política y establecer relaciones y redes; poner énfasis en las relaciones personales; orquestar el conflicto: controlar la temperatura del conflicto y dominarle, mostrar la dirección; reasignar tareas, es decir, delegar los problemas y buscar soluciones conjuntas; cambiar sentimientos y conductas; conservar la calma y mantenerse firmes; aceptar los desafíos y la ira de la gente; y dejar madurar los problemas y concentrar la atención en los problemas.

Los mandatarios deben recordar que en las crisis siempre hay oportunidades y éstas pueden aparecer en el lugar menos esperado. No habrá soluciones sencillas y tampoco el líder tendrá todas las respuestas. Sin embargo, el líder nunca debe dudar de su capacidad de generar las transformaciones que su ente territorial requiere, lo cual le llevará, con su legado, a dejar huella en el corazón de los ciudadanos.

63. ¿Por qué es estratégico desarrollar un liderazgo transformador?

El liderazgo transformacional busca que una persona se comprometa con los demás y cree una conexión que eleve su nivel de motivación y moralidad. Debe saber cómo motivar e inspirar a sus servidores. Para ello, es necesario que los conozca bien, tanto de forma individual como grupal, a fin de crear un ambiente de trabajo agradable, que mejore el rendimiento del equipo y se avance en conjunto hacia un nivel de motivación superior, a partir de la creación de metas comunes.

Hemos invitado al director ejecutivo del Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga, Carlos Augusto Chacón Monsalve, para que responda esta pregunta de nuestro libro, haciendo énfasis en cómo el liderazgo transformador ayuda a superar la pobreza, mediante el desarrollo con dignidad.

Antes que nada invitamos a Camilo Andrés Recio Gómez de Fundación Corona para que nos exponga del liderazgo público para nuevos gobernantes y su ejercicio como un determinante en la búsqueda del bienestar colectivo.

Liderazgo transformador para superar la pobreza mediante el desarrollo con dignidad

Carlos Augusto Chacón Monsalve

Director ejecutivo del Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga

El poder político puede usarse de dos formas. La primera, para beneficiarse a sí mismo y a su grupo de interés, extrayendo rentas del Estado directa o indirectamente, mediante la corrupción, el clientelismo y el proteccionismo. La segunda, para gestionar lo público garantizando que los recursos se invierten para que las personas puedan autoagenciarse, desarrollar sus proyectos de vida, emprender, trabajar y prosperar. Es decir, usar el poder para crear instituciones inclusivas, entendidas como reglas de juego, que contribuyen a la creación de riqueza mediante la función empresarial, la superación de la pobreza y la movilidad social, que a su vez son promotores de construcción de paz y convivencia democrática.

Es claro que muchas de las políticas públicas a nivel territorial dependen, en gran medida, de lo que se define a nivel nacional desde el gobierno central. La falta de descentralización y autonomía de los entes territoriales sigue siendo una talanquera para el desarrollo regional. Las barreras que impone la política fiscal, la sobrerregulación y la burocracia, que se definen en los espacios de toma de decisiones en Bogotá, en muchos casos no se compadecen con las realidades y dinámicas territoriales.

Por ejemplo, las asimetrías en las capacidades físicas de infraestructura y conectividad, y financieras y humanas, así como el costo de vida y las brechas para la productividad y la competitividad terminan siendo en limitantes para impulsar mejores instituciones que aporten al desarrollo social y económico del país.

Los gobernadores y alcaldes tienen la oportunidad de impulsar el crecimiento económico para superar la pobreza, siempre y cuando no aumenten esas barreras mediante normas, regulaciones, tasas y contribuciones, que hacen más difícil crear y operar empresas. Para esto, el diálogo y la articulación público-privada con el fin de diseñar, implementar y evaluar las políticas públicas locales y regionales constituyen la piedra angular del crecimiento con dignidad y de la prosperidad incluyente.

Combatir pobreza con empresarialidad

La relación que existe entre pobreza y ausencia de empresas en las regiones es una perspectiva que, desde el Instituto de Ciencia Política *Hernán Echavarría Olózaga*, se comparte con otros centros de pensamiento como Libertank. Justamente por este motivo, en reiteradas oportunidades se ha recalcado la importancia de promover un entorno flexible, adaptable, confiable y que genere los incentivos adecuados para emprender, trabajar y producir.

Un ejercicio de recolección de datos entre 2013 y 2020 mostró que, hasta 2020, tanto la pobreza monetaria como la multidimensional venían disminuyendo en Colombia. En los seis años comprendidos entre 2013 y 2019, el porcentaje de la población que vivía por debajo de la línea de pobreza pasó de ser 38,3 a 35,7 por ciento. En el mismo periodo, el porcentaje de la población en pobreza multidimensional disminuyó de 24,3 a 17,5 por ciento. Con la llegada de la pandemia en 2020, la tendencia a disminuir se revirtió y el porcentaje de la población en pobreza monetaria llegó a ser del 42,5 por ciento. El porcentaje que vivía en condición de pobreza multidimensional subió a 18,1 por ciento.

Estos incrementos en la pobreza, que se presentaron durante 2020, pueden correlacionarse con incrementos en el desempleo y destrucción de micronegocios y empresas ese mismo año. Según cifras del DANE, en 2020 el desempleo alcanzó su mayor valor desde 2013 ubicándose en 15,9 por ciento, y con respecto a 2019 se destruyeron 427.000 micronegocios y 31.000 empresas.

La anterior correlación confirmó la importancia que tienen las empresas en la superación de la pobreza y el desarrollo humano como vehículos para promover la movilidad social, pues, las empresas son un deseo manifiesto de las personas por afirmarse a partir de la puesta en marcha de sus propias realizaciones y enfrentar con responsabilidad propia su existencia; dejando de fingir que existen soluciones sencillas en los subsidios mediante los cuales se busca refugio en lo colectivo.

La promoción de un ambiente institucional acorde con la libre empresa es una deuda que tienen que asumir los futuros líderes políticos con la sociedad civil. Es necesario que los nuevos líderes promuevan estrategias que contrarresten la baja tasa de supervivencia de emprendimientos en Colombia, logrando revertir el actual 70 por ciento de las empresas creadas que fracasan antes de sus primeros cinco años de vida.

Elementos para un liderazgo transformador

La sociedad colombiana no necesita populismos ni autoritarismos planificadores e intervencionistas, que introduzcan políticas redistributivas y confiscatorias orientadas al gasto sin impacto ni responsabilidad fiscal. No solo no las necesita, debe rechazarlas en todas sus expresiones porque no han demostrado funcionar en ningún país.

Construir un entorno favorable para la prosperidad compartida es posible. Una de las decisiones más apremiantes de este tiempo tiene que ver con avanzar con dignidad por la senda del crecimiento. Esto se alcanza mediante instituciones que favorecen y privilegian la libertad económica, la innovación, la creatividad humana y la cooperación social. De esta forma, podrían cumplirse los objetivos ambiciosos para la reducción de la pobreza presentados en el actual Plan Nacional de Desarrollo (PND), como la meta de reducir la incidencia de la pobreza monetaria al 35,5 por ciento teniendo en cuenta línea base del 39,3 por ciento en 2021, y el aumento del empleo formal por medio de la reducción de la tasa de desempleo al 8,8 por ciento para el final del cuatrienio, y aumentando la formalidad en 1,6 puntos porcentuales frente al 40,9 por ciento que estimado en 2021.

Para esto, es necesario un liderazgo transformador que adopte un nuevo paradigma sobre la gestión de lo público, incorpore en los procesos de toma de decisiones los elementos que crean un entorno adecuado para el florecimiento humano a través del ejercicio de la dignidad individual, entendida como el comportamiento emprendedor que todos los seres humanos exhiben cada día mientras trabajan para navegar por las opciones a las que se enfrentan (Palmer y Warner, 2021).

Lo anterior, implica el empoderamiento y la autodeterminación de las personas para definir cómo vivir su vida, liberando los atributos emprendedores que les impulsan a desatar el potencial que una comunidad necesita para desarrollarse y progresar.

Un nuevo paradigma de instituciones incluyentes

Este paradigma debe orientarse a construir instituciones inclusivas para la superación de la pobreza y la movilidad social. Instituciones que han demostrado funcionar donde se han adoptado y que evidencian por qué unos países

salen de la pobreza y otros no lo logran, o habiéndolo logrado en cuestión de décadas, retroceden.

Al revisar el desempeño de Colombia en índices de libertad económica, se encuentra que, para el Fraser Institute, el país ocupa el puesto 99/165; para el Heritage Foundation, el 62/176. Mientras que en el índice de prosperidad del Legatum Institute, el puesto ocupado es el 81/167. Para todos los casos, el país está a la mitad de la tabla, con un riesgo a retroceder, pero con la oportunidad de avanzar y así mejorar en el bienestar de los millones de colombianos atrapados en la pobreza y la informalidad.

Estas herramientas de medición internacionales apoyan a tomadores de decisión para basarse en evidencias y así establecer cuáles deberían ser las grandes apuestas políticas de estos tiempos. Una mayor libertad facilita el proceso del mercado, lo que implica más actividades económicas y, por tanto, más personas satisfaciendo sus necesidades y preferencias. Además de demostrar que la función empresarial es al mismo tiempo una función social de alto impacto y que el bienestar general depende directamente de los niveles de libertad económica.

Las virtudes de estas instituciones no solo se ven reflejadas en el crecimiento económico y del ingreso per cápita, sino que contribuye a crear una sociedad abierta, en la cual actitudes de los ciudadanos como la confianza social, la tolerancia y la convivencia presentan un mejor desempeño. Esto lleva incluso a pensar que una apuesta por mayor libertad económica puede convertirse en una política integral y eficiente para superar los problemas de inseguridad y violencia.

Las instituciones inclusivas de la libertad económica tienen el potencial de dar mayores resultados, si se promueven desde abajo hacia arriba. Es decir, si desde lo local se impulsan las transformaciones que se requieren, llevando a que los ciudadanos empiecen a exigir las reformas necesarias a nivel nacional para alcanzar mayor prosperidad.

El liderazgo transformador que se evoca es aquel que internaliza las pérdidas y las ganancias, en términos de responsabilidad por las decisiones que se adoptan. Si las decisiones no sirven para crear condiciones de crecimiento, empoderamiento y prosperidad, la sociedad colombiana debe ser más exigente y castigar en las urnas a quienes privilegian las instituciones rentistas sobre las incluyentes.

Por el contrario, si las decisiones que se toman se orientan a facilitar el emprendimiento, la función empresarial, la generación de empleo, la innovación y la competitividad, los ciudadanos deben reconocer estas políticas como un legado con el potencial de llevar al país por la senda del crecimiento con dignidad, la superación de la pobreza y la construcción de paz.

Se trata de un ambicioso, pero realizable plan, que puede ser puesto en marcha por gobernadores y alcaldes para aumentar el grado de libertad económica. Este plan de bajo costo empodera a los ciudadanos y ofrece una oportunidad única para mejorar la calidad de vida de los más pobres y vulnerables, mediante la obtención de mayores ingresos para salir de la pobreza, y superar así la dependencia asistencialista. Estas decisiones, como diría Kissinger, requieren de líderes cuyos atributos vitales sean la valentía y el carácter:

La valentía para elegir una dirección entre diversas opciones complejas y difíciles, lo cual requiere voluntad para trascender la rutina; y la fuerza de carácter para mantener un curso de acción cuyos beneficios y peligros, en el momento de la elección, solo pueden vislumbrarse de forma incompleta (Kissinger, 2023).

Desde el Instituto de Ciencia Política se ha promovido una hoja de ruta encaminada a la construcción y consolidación de instituciones inclusivas en el país. Para ello, se han desarrollado propuestas como el Gran acuerdo sobre lo fundamental para el desarrollo integral del sector rural y la Propuesta de la sociedad civil a favor de la libertad económica de los colombianos. Estos estudios, que incorporan buenas prácticas basadas en evidencia, impulsan la toma de decisiones inteligente en materias como: (a) la flexibilización de la regulación laboral, (b) la inserción de Colombia en las cadenas globales de valor, (c) la implementación de mecanismos de apropiación de las nuevas tecnologías por parte de los operadores judiciales, y (d) las garantías a los derechos de propiedad intelectual como pilar esencial para la innovación.

Este es el mejor plan para fortalecer las instituciones democráticas y poner un muro de contención al populismo. Más poder en manos de los ciudadanos y menos en manos de los políticos que viven de extraer rentas del Estado. Se trata de un mecanismo efectivo para combatir la corrupción y evitar autoritarismos y populismos.

Referencias bibliográficas

- Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio (Confecámaras). (2016). Nacimiento y supervivencia de las empresas en Colombia. https://confecamaras.org.co/phocadownload/Cuadernos_de_analisis_economico/Cuaderno_de_An%00B0lisis_Economico_N_11.pdf
- Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio (Confecámaras). (2017). Determinantes de la supervivencia empresarial en Colombia. https://confecamaras.org.co/phocadownload/Cuadernos_de_analisis_economico/Cuaderno_de_An%00B0lisis_Economico_N_14.pdf
- Kissinger, H. (2023). Liderazgo. Debate.
- Palmer, T. G., y Warner, M. (S.f.). Development with Dignity: Self-determination, Localization, and the End to Poverty. Routledge.

Prólogo Liderazgo público para nuevos gobernantes

Camilo Andrés Recio Gómez

Coordinador técnico de Liderazgo Orientado a lo Público Fundación Corona

Un prólogo es un texto corto que antecede una obra, sirve para explicar ideas previas asociadas con la misma y está escrito, normalmente, por una persona distinta al autor. En este sentido, este artículo busca preceder las obras que los nuevos gobernante construirán, con muchas otras personas, durante los siguientes años y que serán determinantes para la calidad de vida en sus territorios.

Para ello, se plantea una tesis que, en principio, puede confrontar y hacer sentir incomodidad, puede cuestionar y quizá disgustar un poco; no obstante, ésta tiene un sentido filosófico para reflexionar y provocar la posibilidad de ver el liderazgo desde una orilla diferente: no como el héroe de la historia.

Durante siglos enteros, ha sido común la idea de que las transformaciones más importantes de un contexto están a cargo de individuos extraordinarios que, con su carisma y capacidad de movilizar masas, pueden alcanzar un objetivo. Esta visión del liderazgo heroico centra la atención en una persona y sus seguidores, pero desconoce que los retos más complejos de la sociedad son sistémicos y necesitan el concurso, involucramiento y contribución de muchos actores y sectores.

En gobiernos de una democracia representativa como la colombiana, es más común asociar el liderazgo con individuos elegidos popularmente y esperar de ellos respuestas a todas las preguntas, soluciones a todos los problemas y alivios a todos los dolores. En la práctica, esto puede generar muchas frustraciones y desencantos, que hacen evidentes las limitaciones de un sistema en el que una sola persona es la responsable de todas las victorias, pero también la culpable de todas las derrotas.

Aproximaciones más recientes del liderazgo han explorado elementos que centran la atención no solo en la persona o líder visible, sino también en los procesos y prácticas de liderazgo (Ospina, 2016). Entender el liderazgo desde esta perspectiva engrandece su importancia en cualquier esfera de la vida, desper-

sonaliza la labor de movilizar personas por un propósito e invita a pensar en el camino que hay que recorrer para alcanzar un objetivo común.

Transitar de una visión menos individualizada del liderazgo también invita a pensar en colectivo y en cómo se pueden vincular más personas a un ejercicio participativo que no propenda por intereses particulares, sino por intereses comunes. En este sentido, la responsabilidad ya no se concentra en caudillos; por el contrario, se comparte entre muchas personas que saben que su contribución suma a algo más grande. Pensar en colectivo implica diversidad de pensamiento, buscar mecanismos de deliberación y concertación, e identificar aquello que representa valor para todos, aquello que representa valor público.

Todos estos elementos constituyen el concepto de liderazgo público que se ha construido entre Fundación Corona y la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes, en el marco de una investigación que busca contribuir saberes sobre el liderazgo y su ejercicio como un determinante en la búsqueda del bienestar colectivo. Se entiende el liderazgo público como la capacidad de movilizar personas y grupos de distintos sectores, a través de procesos inclusivos y corresponsables, para generar valor público, enfrentar retos complejos y lograr transformaciones positivas en un contexto.

El liderazgo público no es solo el ejercido por servidores públicos. El liderazgo público es un liderazgo que invita a la construcción colectiva de valor público, es un liderazgo que reconoce que las soluciones a los retos más complejos de la sociedad únicamente son posibles si los diversos actores que la componen participan en su desarrollo.

Está en las manos de cada nuevo gobernante pensar caminos en los que el andar no sea en solitario, la inteligencia colectiva se vea como un habilitador de soluciones, la responsabilidad sea compartida entre sus constituyentes y otros actores territoriales, y esas obras que construirán los siguientes años hayan sido escritas y construidas a varias manos.

Referencias bibliográficas

- Ospina, S. (2016). Collective Leadership and Context in Public Administration: Bridging Public Leadership Research and Leadership Studies. *Public Administration Review*, 77(2), <https://doi.org/10.1111/puar.12706>

64. ¿Cómo tomar las mejores decisiones en los territorios?

A lo largo de su período de gobierno, los mandatarios y sus equipos se enfrentan a situaciones en las cuales deben tomar las mejores decisiones, a partir de los datos y la evidencia en pro de su respectivo municipio y de la comunidad. Muchas de ellas no serán tan populares o, como se dice en el argot popular, “no son políticamente correctas”.

La habilidad de ellos consistirá en tomar la mejor decisión a partir de las alternativas y con base en las evidencias, los datos y la información disponible, así como bajo los criterios específicos.

Hernando José Salazar Tinoco, de la firma Desmarginalizar Consultores, y experto en temas de negociación y conflicto, es nuestro invitado para dar respuesta a la pregunta sobre cómo tomar las mejores decisiones en los territorios de Colombia.

Toma de decisiones

Hernando José Salazar Tinoco

Socio fundador de Desmarginalizar Consultores

Por primera vez en la sociedad, y en la cotidianeidad de las vidas, se percibe que el significado de la palabra planeación va perdiendo sentido. Pareciera que ya no es una herramienta para afrontar lo que viene, sino más bien, el recuerdo de algo que fue, que se observa con nostalgia, que hace falta. Ya no por su utilidad o relevancia, sino de alguna manera, por el agradecimiento a la labor cumplida durante muchas décadas de servicio, a la imperativa necesidad humana de tomar decisiones. Por primera vez, se siente que lo que está por llegar no tiene forma de ser controlarlo, e incluso, rebasa la capacidad de entenderlo y de gestionarlo. Si bien el mundo de antes no acaba de morir y el nuevo mundo no consolida aún su nacimiento, hay algo en el aire que permite intuir, a modo de sobrevivencia, que se está cerca de descubrir nuevas verdades, o peor aún, de descubrir que no existe la verdad tal cual era entendida.

Que no solo se tendrán nuevas respuestas, sino sobre todo nuevas preguntas que van a cambiar el comportamiento, la vida en sociedad, la forma de gobernar e incluso los parámetros de la ética. Hace un par de años, se oyó decir que el planeta no estaba experimentando una era de cambio, sino un “cambio de era”. La afirmación es suficientemente grandilocuente como para reflexionar sobre ella. En los últimos 100 años, la humanidad no había estado ad portas de un cambio tan significativo en todo lo que se entendía como cierto. No solo en lo referente al cambio climático, sino también, y sobre todo, al cambio sociopolítico cuyos efectos apenas se vislumbran como la punta de un iceberg que, seguramente, crecerá y se formará en todo su esplendor durante este siglo adolescente que apenas está en un temprano abril.

Así como parecen viejas y anticuadas las fotos de las personas que vivieron, festejaban, se reunían o trabajaban en 1923, los actuales habitantes de la Tierra serán la foto en sepia del siglo XXI. Y así como ellos nunca terminaron de entender el devenir de la historia, a pesar de contar con muchas más certezas que nosotros, la sociedad actual tampoco entiende, ni seguramente entenderá, lo que deparará el futuro. Pero de lo que sí es seguro, y parafraseando a Philipp Blom en su libro *Años de vértigo* (2010), es de que el mundo futuro se limitará a representar los sueños y pesadillas que han surgido, surgen y seguirán surgiendo en el fermento creativo de las primeras décadas de este siglo.

Me invitaron a escribir este artículo para responder a la pregunta de cómo tomar decisiones en tiempos de crisis e incertidumbre, es decir, cómo tomar decisiones de aquí en adelante en un mundo líquido, difícil de formatear y de prever; cada vez más individualizado, con pocos intermediarios y con más stakeholders (partes interesadas) y rightholders (titulares de derechos) que nunca. Este nuevo mundo en ciernes, seguramente, desarrollará nuevas opiniones y formas de pensar por parte de la sociedad. Podría decirse que se empezará a hablar un nuevo idioma, con un nuevo sistema de signos, acentos, vocabulario y gestos que serán fundamentales para comunicarnos. Aprender a hablar este idioma, ser nativo de este nuevo idioma, será clave para gestionar el presente y el futuro de un mundo donde la incertidumbre será por un largo tiempo el statu quo.

La primera característica de quien hable el idioma para gestionar la crisis y la incertidumbre será la curiosidad: una actitud de esperanza hacia lo desconocido, un entusiasmo antiapocalíptico; la idea de encontrar lo mejor e incluso lo más pertinente detrás de la duda o el cambio. Como decía Václav Havel, último presidente de Checoslovaquia y primer presidente de República Checa: “la esperanza no es la convicción de que algo saldrá bien, sino la certeza de que algo tiene sentido, salga como salga”. La segunda, es asumir lo que se diga con cierta incredulidad; alejarse de las ideologías y los conceptos preestablecidos pero, también, del oportunismo populista. Basar el entendimiento en la información que pueda ser verificada, e intentar acudir a los hechos y a los datos para la toma de decisiones.

Nunca como hoy o como en el futuro, se tendrá acceso a tantos datos. Si bien el fenómeno de las redes sociales promueve una explosión de emociones y sentimientos por encima de la razón, será fundamental reconocer en los datos y en la tecnología, la mejor ruta para decidir. La tercera, será la necesidad de tomar decisiones difíciles. El mundo está aplazando para después, innumerables e importantísimos asuntos, para los cuales se necesita determinación y algo de coraje. Dichas decisiones urgentes deben comprender que el vehículo de las transiciones, es decir, entender que el cambio requiere de un colchón para la adaptación, es el correcto para pasar del antes al después. Al fin y al cabo, las personas son capaces de acomodarse a lo que sea necesario, pero se requiere tiempo para hacerlo. Si bien nadie está acostumbrado a lo incierto, lo que define la existencia como especie es el movimiento.

La cuarta característica será la habilidad de diálogo entre distintos y distantes. El entender, genuinamente, que cada vez hay que oír más voces y opiniones; que es imposible gestionar el riesgo y el futuro, sin la participación activa de miles y miles de personas que hoy son capaces de representarse sin intermediarios.

Se trata de personas con más acceso que nunca a información y conocimiento y dispuestas a autogobernarse si no son debidamente atendidas sus inquietudes y preocupaciones. Las mejores decisiones serán las que se construyan entre todos de manera genuina, las que sean el resultado de un diálogo activo y real, a partir del cual la conclusión no sea prefabricada sino que se obtenga fruto de la conversación, el consenso y los datos. Muy distinto a lo que hoy sucede.

En resumen, los nuevos líderes y tomadores de decisiones deben entender que el mundo está cambiando a una velocidad nunca antes vista y que su capacidad de gestionar el futuro dependerá de sus habilidades para hablar correctamente el nuevo idioma. Vendrá un día, vendrá en que será distinto. Y una vez llegue, las sociedades sabrán cómo vivirlo.

65. ¿Cómo se debe enfrentar las crisis en los territorios?

El conflicto es natural y necesario. No se tiene la opción de evitarlo. Solo es posible elegir cómo responder a las situaciones conflictivas. Por ejemplo: “A mi manera”; “lo que tú prefieras”; “déjame lo pienso...”; “no tengo tiempo...”; hagamos un trato”; o “dos cabezas son mejor que una” (Fundación Origen).

Y como existen diferentes maneras para gestionar un conflicto, ante situaciones de discordancia con otras personas, cabe preguntarse ¿cómo quieren que finalice ese conflicto y elijan la técnica más adecuadas?

Por ejemplo, el Método Thomas-Kilmann es de gestión de conflicto desarrollado en 1974 por Kenneth Thomas y Ralph Kilmann, que ayuda a plantear diferentes estrategias en situación de conflicto. El instrumento (llamado Thomas Kilmann Instrument, TKI) evalúa la conducta que se muestra en momentos de conflicto, cuando se enfrenta una situación de intereses contrarios o, por lo menos, incompatibles.

Con base en dos ejes principales, el instrumento identifica cinco maneras de relacionarse en situaciones de conflicto. Los dos ejes son el de las afirmaciones, entendiendo la afirmación como el énfasis que se le da a las necesidades de un lado, que puede ser alto o bajo. Y el de la cooperación, centrado en definir el énfasis que se les otorga a las necesidades de los demás en la situación de conflicto. Puede ser cooperativo o no cooperativo, en este caso.

Las cinco técnicas para abordar los conflictos son las siguientes: competir, complacer, evadir, colaborar y comprometerse. Sin embargo, vale la pena tener presente, como lo señalan en la Fundación Origen, que no siempre ganar compitiendo es el mejor método como tampoco lo es colaborar a toda costa. El secreto, sin duda, es el equilibrio.

La capacidad de abordar en forma abierta, oportuna y constructiva las situaciones de conflicto dependerá del proceso de construcción de equipos de alto desempeño; y el saber abordar el conflicto ayudará a cuidar las relaciones y los resultados.

Al respecto, el profesor Heifetz invita a ver los retos, las dinámicas y las situaciones desde ángulos diferentes; es una invitación a subirse al balcón y ver el conflicto desde otra perspectiva, o ver los problemas con otros lentes. Lo

cierto es que el estado emocional del equipo impacta la capacidad de acción para abordar los retos y alcanzar resultados. De ahí que una de las principales responsabilidades del rol de liderazgo es gestionar el mundo emocional propio y del equipo.

Sin duda los actuales mandatarios hicieron un “doctorado en temas de manejo de crisis” con lo que les tocó vivir en Colombia en estos últimos cuatro años. Por eso hemos invitado a Alfonso Roggiero Pareja, estratega en manejo de crisis y comunicación política para que nos presente sus planteamiento para dar respuesta a la pregunta sobre cómo enfrentar las crisis en nuestros territorios.

Y vienen las crisis... ¿Qué hacer? ¿Cómo se deben enfrentar?

Alfonso Roggiero Pareja

Estratega en manejo de crisis y comunicación política

No hay peor situación que vivir momentos complejos sin saber qué hacer. La autosuficiencia en una crisis, en la que se puede perder todo, es uno de los aspectos a combatir, siempre será más sencillo tener un equipo preparado, activado y sobre todo, bien dirigido.

A continuación, cuatro partes sencillas para ponerse en marcha. Siempre se debe considerar que es importante tener un plan de crisis, pero en caso de no tenerlo vale la pena consolidar uno.

Crisis y sus tácticas

Hay frases que son significativas, como esta de Gueorgui Zhúkov que describe bien el orden de las cosas frente a tiempos turbulentos: “La mejor estrategia en la guerra es ser muy fuerte, primero, para poder derrotar al enemigo incluso antes de que ataque”.

Por lo general, los expertos en manejo de crisis usan como referencia tácticas militares para la resolución de conflictos. Tácticas significa la forma de abordar situaciones complejas, en poco tiempo y, probablemente, en temas con carácter de impostergables.

Existen elementos vitales dentro de las tácticas militares como la preparación para eventos desastrosos, el manejo oportuno y atinado de información, la conformación de equipos, la práctica del equipo para momentos complejos y la documentación completa de cada suceso, la bitácora.

Es cautivadora esta historia relacionada con la concentración en los problemas u oportunidades, y la clara señal del líder que la encabeza. Este es un extracto que ayuda a comprender el manejo de las crisis:

La quema de las naves es una historia real, que relata el audaz acto del General cartaginés Aníbal Barca, durante la Segunda Guerra Púnica. Antes de

la batalla de Cannas en el año 216 a. C., cuando se enfrentaba a Roma, Aníbal encaraba un serio conflicto interno en sus tropas. Después de su arriesgado cruce de los Alpes, sus soldados, mermados en número, temían ser derrotados por los romanos, conocidos por su fortaleza y orden táctico. Consciente de que sus hombres albergaban la esperanza de una posible retirada, debido a la proximidad de los barcos atracados cerca de su posición, Aníbal tomó una decisión inquebrantable: ordenó la quema de sus barcos, eliminando así cualquier opción de retirada para sus tropas.

Este acto drástico demostró la determinación del General Barca y obligó a sus hombres a luchar con todas sus fuerzas. En esas circunstancias no tenían otra opción. La estrategia resultó en una contundente victoria sobre el ejército romano y se convirtió en un símbolo perdurable de valentía y compromiso absoluto.

Esta historia narra una realidad: cuando se afronta un conflicto superior y se tiene una serie de distracciones alrededor, lo único que una persona hará será dividir su concentración en varios temas, mermando la posibilidad de encapsular la crisis, resolverla y ponerse nuevamente en pie.

Las crisis: su inicio y sus naturales reacciones

Las crisis se han instaurado en las oficinas públicas, en la vida de los personajes políticos y en los ciudadanos. La inmediatez de las comunicaciones y la velocidad de las redes sociales marcan un ritmo que plantea una serie de reacciones que comienzan con frustración, luego, indignación y terminan en una serie de malas reacciones (figura 8-1).

Figura 8-1. Lo que se escucha de las crisis por lo general



Fuente: elaboración propia, (2023).

Estas frases, generalmente, son pronunciadas cuando la crisis acecha a los personajes o instituciones públicas. En el ámbito político, las instituciones o personas en conflicto suelen ser los primeros en sufrir las consecuencias. Sin embargo, este conflicto puede convertirse en la base para que los gobiernos u opositores emerjan como figuras capaces de transformar la situación hacia un escenario más favorable y tranquilo para los ciudadanos. Una crisis siempre puede ser el comienzo de una oportunidad, esto solo depende del manejo eficiente de la situación y una rápida recuperación, que demuestre una considerable mejora.

El mundo vive una continua crisis en lo político, empresarial y ciudadano. La gran pregunta es: ¿Se ha aprendido a prevenirlas y gestionarlas? Pero sobre todo, ¿se sabe cómo volver a ponerse en pie?

La respuesta en torno a estas dudas es sencilla: ¡enfrentarlo!, enterrar la crisis lo antes posible y prepararse para ponerse en pie lo más rápido que se pueda.

- a. Pero ¿qué es una crisis? Cuando se habla de crisis, se refiere a un evento o suceso inesperado que puede impactar a una actividad cotidiana o una persona en la imagen, la reputación, las finanzas, el espectro legal o una interferencia en el normal curso de un negocio.
- b. Y, si se está en crisis, ¿qué hacer? Antes que nada, no seguir el instinto. Buscar y adoptar una metodología. Hay muchas, pero se debes adoptar una específica para la situación por la cual se está atravesando. Lo importante es dejar la crisis atrás lo más pronto posible.

Para que sea posible navegar en una crisis y salir adelante, existen estos pasos:

- a. **Recolectar toda la data:** información precisa y a tiempo. Tener toda la información antes de tomar cualquier decisión. Sin información solo hay imprecisiones y malos entendidos. En una crisis no se puede vacilar, dudar o errar. La información precisa y a tiempo ayudará a surcar el peligro con éxito.
- b. **Definir qué esperar como éxito.** Determinar cuándo acaba la crisis. Cuando inicia una crisis es importante determinar el punto de éxito, “pasando” o superando determinado umbral deja de ser una amenaza, es decir, fijarse una meta, con los puntos claros de lo que es la superación de la crisis. Establecer estos puntos de referencia para tener tranquilidad y saber cuándo ha finalizado el conflicto.

c. Tomar el control, no dejar que la crisis domine.

En toda crisis, es necesario contar con un líder. El líder es el que debe tener mayor aplomo en una situación turbulenta, aunque no es el que toma las decisiones, sí es el que reúne a los involucrados necesarios para, en conjunto, tomar las resoluciones adecuadas.

d. Mostrar preocupación e interés, no desesperación.

Ponerse en el lugar de la contraparte durante la crisis. Preguntarse qué se quisiera escuchar si se forma parte del otro bando. La empatía es una característica o cualidad que, en el ejercicio del poder, puede sufrir trastornos. Nunca desprenderse de ese baluarte que es la forma precisa para conectar con la contraparte o con quienes puedan salir al paso a su defensa.

e. Si no se comunica, otros lo harán.

Definir y segmentar las audiencias prioritarias de interés. Se debe llegar a cada uno de ellos, de manera oportuna y con información precisa. Un capítulo aparte son los medios de comunicación.

Los medios de comunicación necesitan un manejo especial. Ir con muchos datos más una buena relación dan como resultado una cosecha de buena reproducción. No es recomendable tratar de cultivar una relación con los medios de comunicación en medio de un torbellino, este es un trabajo previo que se debe tener contemplado sin titubeos.

f. Tener cuidado con lo se dice: hablar por hablar no es una opción, es una tremenda equivocación.

¡Decir la verdad, la mentira dura poco! Además, no especular ni exagerar. Proveer datos o información relevante que demuestre el control de la situación y, de ser el caso, indicar que se lamenta la situación. Hablar con cifras y datos puntuales demuestra que se está al mando, que se sabe lo que se hace y se conoce lo que se dice. Hacerse fuerte en cada oportunidad que se tenga. En una crisis el tiempo podría ser el peor o mejor aliado.

g. Definir prioridades, pero con información a la mano (siempre).

Determinar ¿qué se debe aclarar?, ¿en qué orden se hará? y ¿cuáles serán las tareas? Ordena cada uno de los puntos, por la prioridad en la que deben ejecutarse.

Precisar fechas realistas de cuándo se podrían mostrar los resultados en pro de calmar la situación. Concentrarse en la crisis, el resto de cosas pueden esperar. Nada es más imperioso que lo urgente, ¡no distraerse!

- h. Tomar acción:** las crisis no desaparecen se las trabaja, ¡se debe actuar!. Si se tiene la información necesaria y ya se sabe lo que se debe hacer, ¡hacerlo! Las crisis se navegan, ¡no se lucha contra ellas! Cuanto más pronto se lidie con la crisis, más rápido se podrá accionar el plan de recuperación. Las crisis no pasan así no más, se ponen peor si no se hace nada.
- i. Conseguir ayuda:** este no es un signo de debilidad, es una señal de profesionalismo. Hay expertos en la materia, no hay nada que inventar. El peso y responsabilidad de manejar una crisis es enorme, entonces ¿por qué hacerlo solo? La ayuda tiene que ser precisa para cada caso, y tener en cuenta a los expertos.
- j. Dar el seguimiento necesario:** medir y volver a medir. Es necesario asegurarse de ejecutar las prioridades establecidas en los tiempos planteados. Se debe tener en cuenta y recordar que, aun cuando baje la intensidad de la crisis, eso no significa que ya acabó.
- k. Información para la posteridad:** documentar, analizar y evita volver a cometer los mismos errores. Rememorar y documentar todo lo que se hace y cómo se hace. Este es un excelente ejercicio para tener clara la película. ¿Quién podrá prever que vuelva a pasar algo similar o peor?
- l. Prepararse para el rebote post crisis:** este es el momento que se estaba esperando desde que comenzó la crisis, aprovecharlo. El resultado puede ser sorprendentemente bueno. Hay crisis que inician como una fatalidad y terminan siendo una gran oportunidad de mejora y posicionamiento. Tener presente que a los seres humanos les emociona ver al caído levantarse.

Por último, las crisis son incómodas, pero todos estamos expuestos a ellas, más aún si se es un político. Seguir los pasos anteriores garantiza lo que no muchos tienen: una metodología. El arte de navegar en una crisis es seguir, metodológicamente, pasos que faculten para tener un orden y luego, con la práctica y la experiencia adquirida, armar el método que mayor éxito se ajusta a la dimensión y tipo de crisis que se enfrenta.

Nadie dijo que sería fácil, pero si se está preparado para lo peor, se tendrá una enorme ventaja sobre el resto.

66. ¿Por qué es importante la resolución de conflictos?

Cuando se abordan los conflictos, es posible utilizar diferentes técnicas de negociación para solucionarlos. Esto permitirá lograr una solución satisfactoria a un asunto conflictivo; llevar a cabo una negociación con el esquema ganar-ganar; y finalmente, hacer operativos los acuerdos.

Una de las recomendaciones del método Harvard es que se separe a las personas de los problemas, es decir, focalizar el trabajo en abordar la situación y no en atacar a la persona. Cuando se aborda un conflicto, en posición de negociador, el reto es resolver el problema de manera conjunta, procurar no confundir personas y problemas.

Dado que en un conflicto se confrontan emociones, valores y puntos de vista distintos, la recomendación es que no se busque abordarlo desde la emotividad individual, sino desde la búsqueda conjunta de la solución al problema, para lo cual se debe procurar que el interlocutor tenga claro que el negociador comprende su punto de vista, aunque no lo comparta.

Para lograr lo anterior, el negociador puede: reconocer las emociones que les suscita la situación a todos los participantes; comentar las mutuas percepciones frente a la situación a abordar; y buscar oportunidades para evidenciar las inconsistencias en su percepción del problema. Es esencial hacer que las propuestas compaginen con los valores, escuchar atentamente y reconocer lo que dicen los demás, ponerse en los zapatos del otro.

También, separar las posiciones de los intereses. Las posiciones son decisiones fijas, mientras que los intereses se relacionan con lo que hizo tomar esa decisión, estos definen el problema entre las necesidades, deseos, preocupaciones y temores de las partes. En ese sentido, es importante cuestionarse ¿cómo se identifican los intereses?, ¿por qué asume está posición el otro?

Vale la pena tener en cuenta que cada parte tiene intereses en la negociación. Los intereses más fuertes son las necesidades humanas básicas. Al preguntar sobre el ¿porqué?, se debe tener presente que la una parte identifica que la otra no quiere reforzar su posición, sino que pretende entender las necesidades, deseos, temores, etc. Si no es claro el interés o aún la otra persona no manifiesta sus intereses, deben plantearse y pedir que se corrija. Ejemplo: “Si le entiendo

bien lo que quiere decir es... sus intereses están...". Plantear los intereses de cada parte contribuye a la construcción de confianza.

Crear opciones: un elemento fundamental en el abordaje de conflictos a través de técnicas de negociación es el desarrollo de una actitud propositiva, sin embargo, hay algunos obstáculos que inhiben la producción de opciones, como los juicios prematuros. Por tanto, es importante evitar la toma de posturas de juzgamiento, pues esto inhibe la imaginación y limita la capacidad de proponer. Buscar una sola respuesta: se corre el riesgo de cerrar el espectro de posibilidades de solución. Extremo individualismo: pensar que solucionar el problema de la otra parte es asunto de ellos.

Buscar una sola respuesta: Se corre el riesgo de cerrar el espectro de posibilidades de solución. Extremo individualismo: pensar que solucionar el problema de la otra parte es asunto de ellos.

El consultor Víctor Martín Fiorino es nuestro invitado para responder la pregunta sobre la importancia de la resolución de conflictos.

Resolución de conflictos

Víctor Martín Fiorino

PhD. Consultor Académico UNESCO

Convivir es siempre un asunto problemático y en la historia política ha representado un desafío que se encuentra en el núcleo de lo político, como experiencia y como saber, y en los fundamentos de la política como conocimiento y como ciencia. Ello se debe a que el conflicto se encuentra inseparablemente unido a la vida y a la historia de los seres humanos y, frente a él, en un gran número de casos la respuesta ha sido y sigue siendo la violencia.

Las formas y consecuencias de la violencia han puesto en duda la capacidad misma de gobierno de los seres humanos: gobierno de sí (en el sentido de la virtud clásica de la prudencia, aspecto ya estudiado por Aristóteles en relación con el perfil del gobernante); gobierno de lo común (en el sentido del control sobre las pretensiones de supremacía del bien particular sobre el bien común, perspectiva presente, por ejemplo, en el pensamiento ético-político de Paul Ricoeur) y gobierno del futuro (en el sentido de una gobernanza inteligente para la sostenibilidad social, orientación que encuentra sus fundamentos, entre otras, en las teorías de Hanna Arendt).

Como arte, como ciencia y como sabiduría, la capacidad de gobierno representa el núcleo decisional de la política y, por su intrínseca relación con la toma de decisiones, se encuentra en la base del abordaje de los conflictos de la convivencia. Ya desde los orígenes de la política en la antigüedad, pero sin duda con muy clara pertinencia para los debates políticos actuales, convivir es un concepto y una experiencia que va más allá del sobrevivir y del coexistir. Sobre ello, Aristóteles afirmaba que a los humanos les corresponde esforzarse no solo para sobrevivir sino principalmente para vivir y para vivir bien. El hecho de sobrevivir está asociado al éxito de una reacción defensiva frente a factores externos que de alguna manera amenazan la existencia: en la supervivencia ocupa un lugar determinante la capacidad adaptativa, que, no hay que olvidar, es superior en los animales que en los humanos.

Los conflictos pueden ser clasificados como de supervivencia, de coexistencia o de convivencia. Los de supervivencia encuentran hoy su expresión, por una parte, en las guerras, agresiones y conflictos armados en general, de los cuales Colombia ha tenido una prolongada experiencia y, por otra, en el cambio climá-



Cañasgordas (Antioquia)





Garagoa (Boyacá)



Cisneros (Antioquia)



Bucaramanga (Santander)



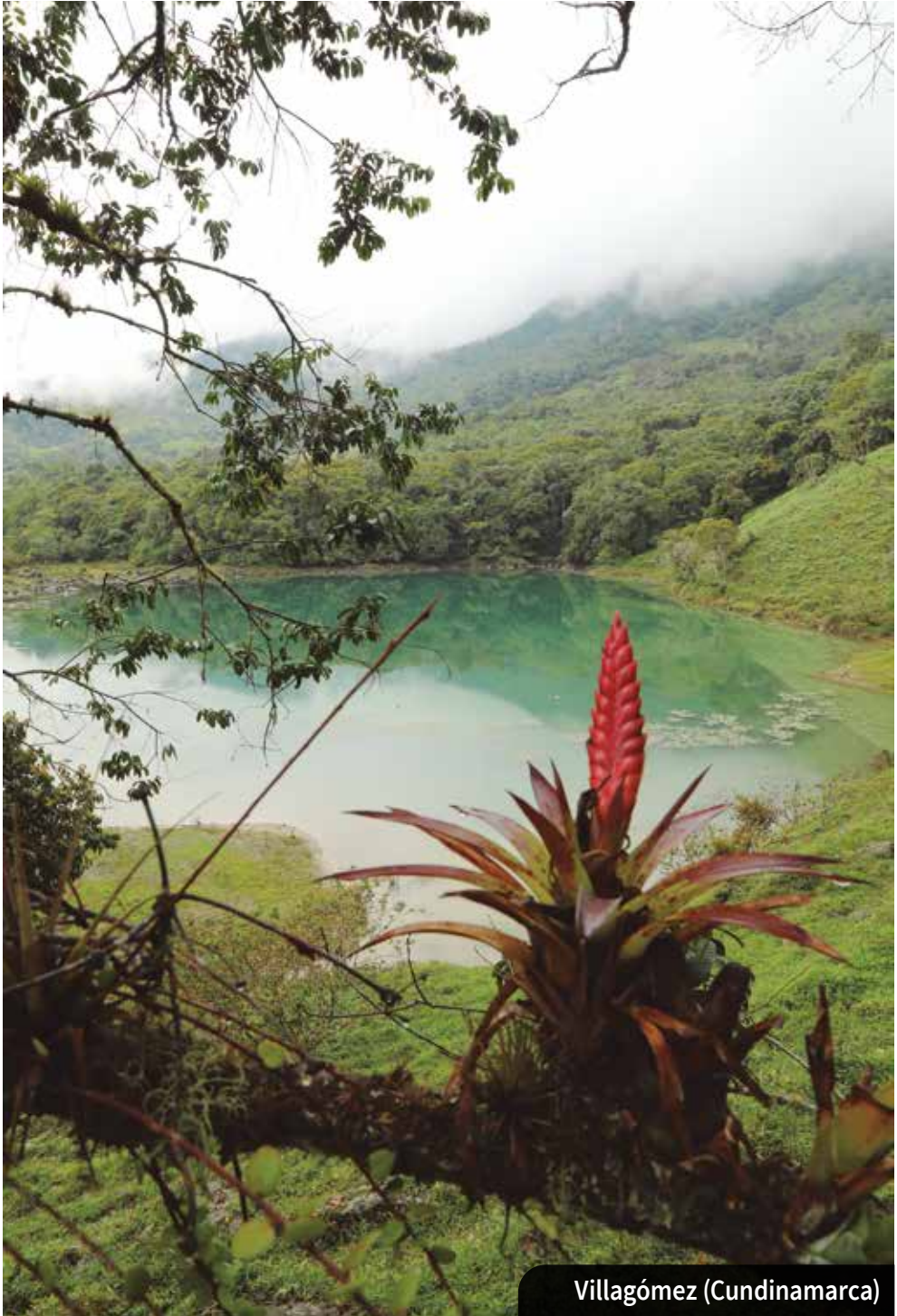
Tubará (Atlántico)



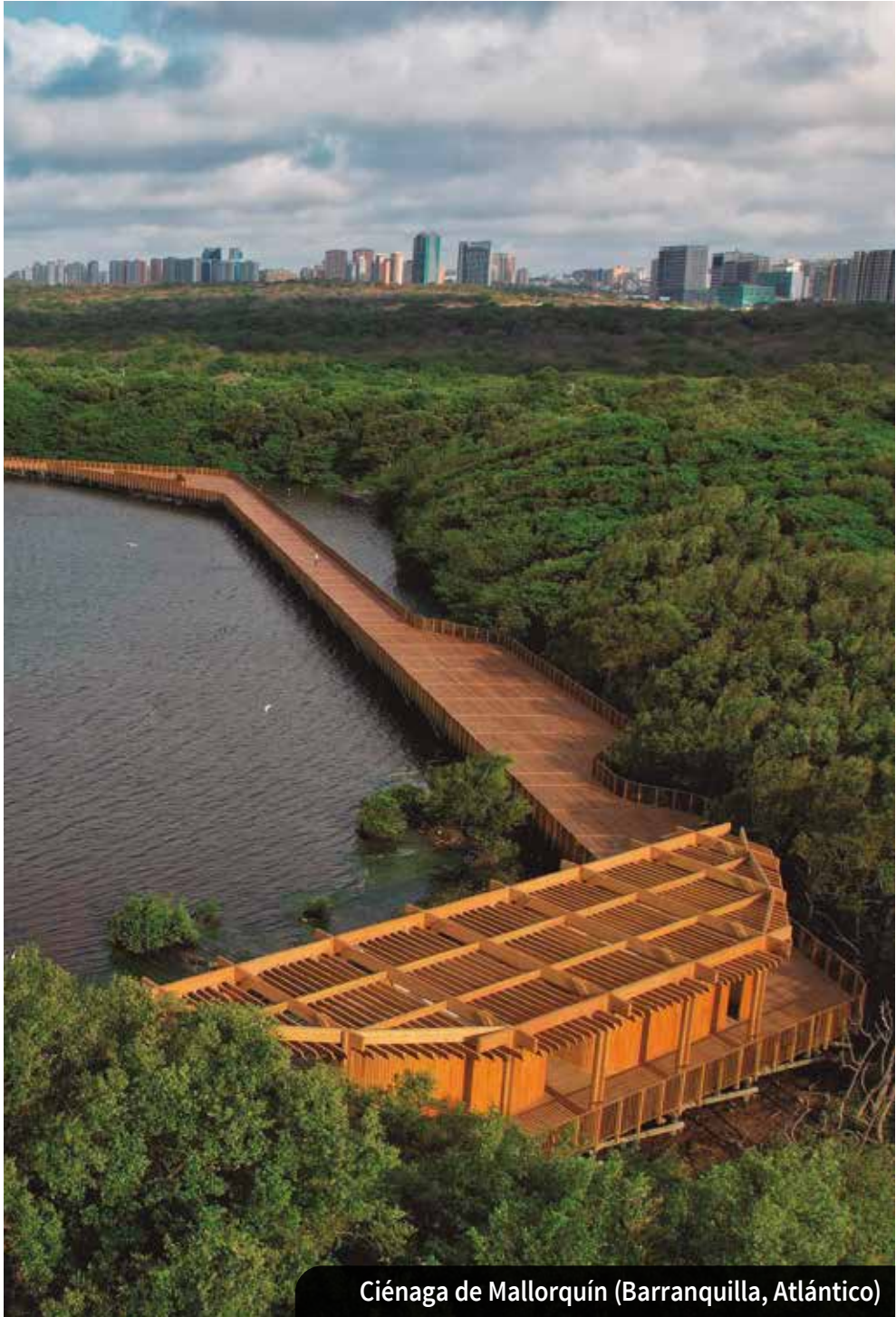
Tibasosa (Boyacá)



Ubala (Cundinamarca)



Villagómez (Cundinamarca)



Ciénaga de Mallorquín (Barranquilla, Atlántico)

tico y el deterioro ecológico. Sus causas derivan de pretensiones de dominio sobre los recursos del planeta o sobre la vida de las personas, basadas en la supremacía tecnológica. En tal sentido, los conflictos de supervivencia tienen que ver con las múltiples formas en que la propia vida humana está siendo amenazada por un ejercicio de poder sobre los espacios económicos, sociales o culturales que, aun siendo intrínsecamente plurales, resultan reducidos a la unidimensionalidad de los intereses del poder: poder sobre la vida, con afectación de la seguridad, la salud o la alimentación (Foucault); poder sobre la mente, manipulando la tecnología avanzada en función del rendimiento y el cansancio (Byung-Chul Han); o poder sobre la capacidad de esperanza (Papa Francisco), que produce individualismo, insolidaridad y desesperanza.

Desde la acción de gobierno es muy importante resolver los conflictos de supervivencia, pues de ello depende la existencia física de las personas, a nivel local, regional o global. Es necesario e imperativo resolver estos conflictos que afectan la vida especialmente de las poblaciones más vulnerables y vulneradas, para las cuales resulta imperativo no continuar en esa situación y avanzar de modo efectivo y urgente hacia mínimos aceptables de calidad de vida. La responsabilidad de los gobernantes allí es crucial, pues se trata de diseñar y poner en práctica políticas públicas que sean, verdaderamente, políticas para la vida, escuchando a las comunidades, atendiendo de modo diligente y eficaz las necesidades prioritarias y posibilitando el desarrollo de proyectos sociales participativos. El ejercicio de la capacidad de gobierno ha de ser, especialmente en este nivel, el resultado de la convergencia entre una sensibilidad humana disociada de todo cálculo político de conveniencia y de una capacidad técnica empleada de modo transparente.

Por otra parte, los conflictos de coexistencia se concentran en formas y apariencias de legalidad convenientes para evitar enfrentamientos desgastantes, pero que, sin embargo, pueden estar edificadas sobre realidades de injusticia y desigualdad que en la mera coexistencia no se ponen en cuestión. La coexistencia puede en muchos casos ser construida solo por razones de conveniencia o de temor y, por eso mismo, no genera compromisos de compartir valores ni de cooperar de modo solidario. El andamiaje de derechos y deberes solo centrados en la coexistencia implica solamente el sentirse involucrados, muchas veces a desgano, con aquellos a quienes se les reconocen iguales derechos solo por obligación, pero sin valorarlos ni desear aprender de ellos a ser mejores seres humanos por medio de las relaciones colaborativas.

En este tipo de conflictos la responsabilidad gubernamental es igualmente decisiva, pues se trata de desarrollar la capacidad de resolución participativa de

los conflictos incorporando a la formalidad del reconocimiento de los derechos de las partes, de actuar de manera mutuamente responsable. Los actores de gobierno, a partir de la capacidad de generar consensos, deben ser capaces de desplegar estrategias eficaces que conduzcan a que el conjunto de actores de los conflictos asuman su cuota de responsabilidad en la resolución de los mismos, mediante iniciativas de pedagogía política para que la conflictividad sea vista como una oportunidad de aprendizaje y crecimiento desde la metodología interactiva de la interdependencia constructiva.

El abordaje de los conflictos de convivencia, por su parte, requiere el despliegue de herramientas comunicativas avanzadas para impulsar un cambio cultural en el que se consolide la transición, siempre necesaria e inacabada, desde la violencia (en todas sus formas) a la palabra como capacidad de acuerdo fundada en decir lo útil, lo conveniente y lo justo. Para la resolución de este tipo de conflictos es muy importante considerar las situaciones humanas y sociales que se encuentran en su base (históricas, económicas, culturales) –las cuales muchas veces no son visibles de modo inmediato– y, al mismo tiempo, tener una visión de futuro sobre el desarrollo deseado de la situación conflictiva (no solo de la evolución probable), lo que significa para los actores gubernamentales la necesidad de formular caminos consensuados a fin de construir el futuro en común.

Para aprender a vivir juntos es necesario, por una parte, hacerlo desde una disposición afectiva positiva (es decir, no sentir que se está obligado a coexistir); por otra parte, se requiere construir un lenguaje común (saber el significado del convivir y cuáles son sus alcances) y, en tercer lugar, desarrollar la capacidad de formular y comprometerse con un proyecto compartido a mediano y largo plazo (capacidad de futuro expresada en negociaciones sostenibles).

La responsabilidad gubernamental es fundamental para hacer avanzar, proponiendo iniciativas concretas, la calidad de los vínculos sociales, puestos a prueba en proyectos compartidos que permitan la gestión de los conflictos como un proceso gradual y progresivo dirigido a materializar avances hacia el bien común.

Recomendaciones a los actores gubernamentales para la resolución de conflictos

- Reconocer que los conflictos forman parte de las dinámicas sociales de todo grupo humano y realizar, mediante estrategias de pedagogía política, una gestión de los conflictos que los vea como oportunidad para un aprendizaje de la convivencia, en el respeto de la diferencia pero con disposición y capacidad para la convergencia, articulando ejercicios de negociación estratégica que permitan ceder, integrar y cooperar para mejorar la práctica efectiva de los valores democráticos.
- Proponer y desarrollar mecanismos comunicativos eficaces para escuchar a la población involucrada en los casos de conflictos, a fin de mejorar de manera permanente la capacidad efectiva de diálogo con voluntad de acuerdo, consultando, aprendiendo y valorando los aportes de los diferentes actores en la construcción de respuestas que formen partes de las políticas públicas. Ello no significa, sin embargo, descuidar la función y la responsabilidad de anticipar los escenarios conflictivos futuros y tomar las decisiones pertinentes para su prevención.
- Generar lazos comunicativos permanentes con todos los actores sociales a fin de evitar que éstos, por motivos ideológicos, religiosos o políticos, incrementen y vuelvan más aguda la conflictividad, como método para alcanzar sus reivindicaciones. Ello requiere, por parte de los actores gubernamentales, el ejercicio de la virtud de la prudencia, mediante la cual es posible gestionar positivamente las polémicas intelectuales, conflictos sociales y enfrentamientos políticos, no desde la lógica del amigo-enemigo, que considera a todo adversario una amenaza a controlar o eliminar, sino desde la lógica del cuidado, en la que el conflicto es visto como proceso de construcción de alternativas, generando una resignificación bioética y biopolítica del poder.
- Valorar la interlocución política, en los espacios gubernamentales, parlamentarios y ciudadanos, como espacio para poner-en-común (comunicar) una cultura para la gestión pacífica de los conflictos, de modo tal de elevar el nivel del diálogo político y ciudadano, buscando que éste se pueda dar igualmente en el ámbito académico de las universidades, así como también en los espacios de la cultura, en los campos de la economía y en el terreno de los medios informativos y de las redes sociales.

- Trabajar de manera creativa y eficaz para que los acuerdos que se alcancen como fruto de la negociación de los conflictos no tengan únicamente alcances inmediatos y solo encuentren vigencia en el corto plazo, de modo comparable a las declaraciones de cese al fuego en los conflictos armados, sino que, a partir de la obtención de consensos sólidos, puedan extender sus ventajas en el mediano y largo plazo, a fin de permitir su efectivo cumplimiento como compromiso de corresponsabilidad de las partes. Resulta muy importante que el cumplimiento de cada uno de los compromisos concretos acordados sea objeto de un monitoreo permanente por parte de la ciudadanía, a través de canales efectivos de representatividad, que conformen alianzas sociales basadas en principios de justicia y de respeto a los derechos humanos (DD. HH.).
- Ampliar el acceso a la información y a la tecnología a todos los sectores de la sociedad colombiana, con especial prioridad a los habitantes de áreas rurales afectadas por situaciones de violencia, a fin de que se generalice la cultura de resolución alternativa de conflictos. Para ello, es necesario asignar recursos a los programas de provisión de infraestructura y de capacitación de personas para el uso de las herramientas más avanzadas para resolver los conflictos de manera pacífica, duradera y justa.
- Establecer y mejorar programas permanentes de formación de mediadores y negociadores, a través de la ampliación de los acuerdos sobre la materia establecidos con universidades y centros de formación a nivel nacional e internacional, que promuevan igualmente el trabajo conjunto con organizaciones internacionales como la UNESCO.
- Realizar periódicamente eventos científicos con participación de expertos nacionales e internacionales en resolución de conflictos, a fin de mantener actualizada la información y las orientaciones disponibles en esa materia.
- Mantener e incrementar el flujo de información acerca de la cultura de resolución pacífica de conflictos en canales digitales e igualmente a través de la publicación de material para ser usado, especialmente en instituciones educativas.
- Promover la oferta de cursos y seminarios sobre la historia de Colombia, con énfasis en la evaluación de las etapas y resultados del manejo de los conflictos sociales, dirigidos a todos los niveles de la educación y para la ciudadanía en su conjunto.

67. ¿Cómo lograr que el territorio sea resiliente?

De acuerdo con el Foro Abierto de Ciencias Latinoamérica y el Caribe (CILAC), la resiliencia es un aspecto clave para superar desastres naturales o problemas sociales, haciendo de la amenaza una oportunidad.

La construcción de territorios y comunidades resilientes conduce hacia cambios culturales, empoderamiento de líderes, mujeres y minorías que residen en la ciudad, estimulando las relaciones de convivencia, seguridad y conservación de ecosistemas.

La resiliencia impulsa una dinámica regional que rompe el esquema de centro-periferia, ofreciendo igualdad de oportunidades al territorio urbano y el rural. El desarrollo se realiza en los territorios, y es en estos espacios donde se concretizan los riesgos, los desastres y las decisiones que se toman en diferentes esferas y entes de poder, tanto a escala regional, nacional, internacional como global.

Por ello, toda política, estrategia o proyecto que pretenda ser sostenible y resiliente tiene que considerar la dimensión local en su ejecución⁵⁸.

Por su parte, el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES), organismo de la CEPAL, ha relevado la importancia de avanzar hacia la construcción de una institucionalidad resiliente frente a eventos adversos que promueva la creación del valor público, abordando la resiliencia, entendida como un concepto polisémico, desde la mirada de las capacidades.

En ese sentido, se entiende el concepto de resiliencia como la “capacidad de un sistema, comunidad, sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de una manera oportuna y eficaz lo cual incluye la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas”. (Duchek, 2020).

La resiliencia territorial resulta fundamental para garantizar la sostenibilidad y la calidad de vida de las comunidades locales, así como para garantizar su capacidad de enfrentar y adaptarse a los desafíos futuros.

58 <https://forocilac.org/territorios-resilientes/>

Cuando se habla de resiliencia de las instituciones, se hace referencia a un grupo de renovadas capacidades que el Estado debe ejercitar para anticipar, prepararse, responder y aprender de los eventos disruptivos a los que se ve enfrentado en la gestión pública (figura 8-2).

Algunas de estas capacidades clave consisten en mecanismos de participación, capacidades prospectivas, liderazgos colaborativos y capacidades de planificación estratégica. Estas capacidades no pretenden ser exhaustivas ni excluyentes, pero son sin duda un punto de partida.

Figura 8-2. Resiliencia y recuperación transformadora



Fuente: Instituciones resilientes para una recuperación transformadora pospandemia en América Latina y el Caribe: aportes para la discusión (CEPAL, ILPES, 2022).

La resiliencia territorial se basa en una comprensión del territorio, considerando los sistemas naturales, socioeconómicos y culturales que lo conforman. Esto implica la integración de diferentes disciplinas y sectores, así como la participación activa de la comunidad local en el proceso de construcción de la resiliencia.

Ahora bien, la construcción de territorios resilientes requiere de capacidades tanto sociales como gubernamentales. Entre las capacidades sociales se pueden mencionar: confianza, trabajo en equipo, liderazgos legitimados y normas compartidas y memoria.

Respecto a las capacidades gubernamentales, están: lectura del entorno, pensamiento crítico, identificación de fortalezas y debilidades institucionales, negociación, entre otras.

Por tanto, la prospectiva y la resiliencia territorial son enfoques complementarios que pueden contribuir de manera significativa al desarrollo sostenible de los territorios y regiones, y fortalecer su capacidad para enfrentar los desafíos y oportunidades futuras.

José Fernando Escobar Estrada, alcalde de Itagüí (Antioquia), período 2020-2023, expondrá al municipio de Itagüí como una experiencia modelo en resiliencia y desarrollo.

Itagüí, una ciudad modelo en resiliencia y desarrollo

José Fernando Escobar Estrada

Alcalde de Itagüí, Antioquia, período 2020-2023

Itagüí es una ciudad antioqueña con cerca de 300.000 habitantes, que no solo es uno de los municipios más pequeños del país, sino el más densamente poblado, pero su historia es de resiliencia, planeación territorial y trabajo en equipo. Si bien siempre fue conocida como la ciudad industrial de Colombia, también traía un lastre de violencia e inseguridad de años atrás, siendo 2012 el punto de inflexión para transformar, no solo la percepción de un territorio con una estrategia integral de seguridad y una importante inversión en infraestructura social, sino consolidar la inversión privada y potenciar la vocación empresarial.

A continuación, se presenta la visión de una Itagüí inteligente digital a 2035, que se consolida con las bases de un territorio moderno, seguro y con oportunidades para todos.

¡Se inicia el gobierno con una visión clara!

En los primeros meses de 2020, se presentó ante el Concejo municipal los proyectos, de acuerdo con una transformación social y económica de la ciudad. La creación del Instituto de Cultura, Recreación y Deporte; las Secretarías de la Familia y Seguridad, además de la incorporación como unidad administrativa de la Dirección de Desarrollo Económico, que pasaría a liderar la articulación entre el sector público-privado y las políticas de empleabilidad y emprendimiento, lo que sería determinante en medio de un reto inesperado: la pandemia del COVID-19.

Los grandes retos

A tres meses del inicio de los nuevos gobiernos locales y departamentales, el mundo fue testigo de una situación atípica que creó desesperación y temor: los primeros casos del COVID-19 en el continente asiático y la proliferación de este por el resto del mundo. Itagüí se preparó para la llegada inminente del virus, hecho que ocurrió el 11 de marzo de 2020, y a partir de allí se produjeron los contagios de manera acelerada, como en el resto del país. No obstante, se articuló un equipo

humano e interdisciplinario para planear una serie de estrategias encaminadas a mitigar el impacto, prevenir los contagios y lo más importante, salvar vidas.

Fueron varias las acciones para cumplir estos objetivos. Lo primero era trabajar articuladamente con la red hospitalaria para robustecer el sistema de atención en salud con la instalación de unidades de cuidados intensivos, pero también se debía crear concientización a través de una estrategia de comunicación sobre el autocuidado. Por eso, se desarrollaron campañas como Descanse en Paz y la Liga del Autocuidado. Esta última fue reconocida por el Ministerio de Educación que la utilizó como ejemplo y modelo en el país, pues posibilitó el regreso a clases de una manera gradual y segura. Asimismo, y junto a las autoridades departamentales y nacionales, se implementó un plan de vacunación que, en poco tiempo, logró la cobertura de la mayoría de los habitantes del área metropolitana del Valle de Aburrá.

Sin duda, la pandemia fue una oportunidad para reinventarse, y demostró que la apuesta de una dependencia que se encargara del gremio empresarial fue una decisión acertada. En Itagüí, se lograron salvar miles de empleos gracias a la gestión de la Dirección de Desarrollo Económico para la apertura de sectores clave en la economía local y, con esa base, se empezó a fortalecer la estrategia para la reactivación económica, la generación de oportunidades laborales y el apoyo para la creación de nuevas empresas. Se obtuvo el aumento de más de 3000 unidades productivas entre 2020 y 2023, según los reportes de la Cámara de Comercio Aburrá Sur, lo que consolidó a Itagüí como la ciudad empresarial de Antioquia.

Desafíos y oportunidades en infraestructura social

Desde 2012, la ciudad viene transformándose en diferentes ámbitos, especialmente en cuanto al desarrollo urbanístico, una de las metas de los últimos años. Desde la Secretaría de Infraestructura, y desde la alcaldía, se fue consolidando la planificación territorial, hoy son realidad grandes obras de impacto social, y modernos escenarios y equipamientos públicos.

La movilidad fue una de las primeras apuestas para disminuir los tiempos de desplazamiento, y con esto, mejorar la calidad de los ciudadanos. A partir del entendimiento de las dinámicas de los territorios conurbados, de la mano del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, fue posible destrabar y entregar dos mega obras: el intercambio vial La Ayurá, que comunica a Itagüí con Envigado y Medellín; y el intercambio vial de Induamérica, que solucionó la problemática presentada durante años en la glorieta de Pilsen, que comunica con el corregimiento de San Antonio de Prado.

De la misma manera, y gracias a una importante articulación con el Gobierno nacional, se ha realizado una inversión histórica en las ocho veredas del único corregimiento, El Manzanillo. La rehabilitación de vías, construcción de andenes, muros de contención y obras de mitigación hacen parte de una serie de intervenciones para mejorar la calidad de vida de los habitantes de este sector rural. Asimismo, de la mano del Instituto Nacional de Vías (INVÍAS), se entregaron los estudios y diseños para la construcción de dos intercambios sobre la autopista Sur, vía nacional que cruza de norte a sur el área metropolitana. Ya existe la financiación del primero de ellos a la altura de la calle 31, conocida como Fábricas Unidas, por un valor superior a los 80.000 millones de pesos.

Otro de los hitos importantes ha sido la modernización de la infraestructura deportiva, lo que impulsó a Itagüí como la sede única de los juegos deportivos departamentales 2022, convirtiéndose en la mejor organización de estas justas en la historia de Antioquia. Para lograrlo, se hizo el mantenimiento de 18 canchas sintéticas y progresivamente se fueron interviniendo 26 placas polideportivas, gimnasios al aire y parques infantiles. También se remodeló el patinódromo municipal y se construyó el primer parque de *skate* (patineta) y la entrega del moderno polideportivo Óscar López Escobar, que cuenta con un coliseo de baloncesto y otro de voleibol, ambos catalogados como de los mejores del país, así como una cancha sintética de fútbol y la primera cancha de vóley-playa. Se está construyendo, además, el Complejo Deportivo Intermunicipal, un espacio que contará con cancha de fútbol sintética reglamentaria y un coliseo para disciplinas luctatorias como judo, karate, taekwondo y lucha.

Itagüí, ciudad cultural de Antioquia

Así como el deporte y la cultura hace parte de la apuesta de transformación social del plan de desarrollo, se entregó la sede norte de la Casa de la Cultura y se llevó a cabo el mantenimiento en las otras sedes culturales. Lo que marcó un antes y un después en infraestructura fue la inauguración del emblemático Centro Cultural Caribe, un enorme espacio que cuenta con un edificio de siete pisos que se convierte en la quinta Casa de la Cultura municipal, que además contará con museo de exposiciones permanentes e itinerantes de artistas consagrados como los maestros Eladio Vélez y Salvador Arango, y de talentos emergentes y foráneos. Este lugar cuenta con un renovado teatro, un sitio histórico que por décadas era el lugar de encuentro para ver cine, y que luego de 30 años, volvió a abrir sus puertas para la proyección de películas, grandes conciertos y obras teatrales, eventos que son gratuitos para toda la comunidad itagüiseña.

Los retos en infraestructura educativa

Una de las situaciones más difíciles en la planificación de ciudad, fue recibir nueve sedes de instituciones educativas en el suelo, las obras suspendidas y con los estudiantes recibiendo clases en contenedores. No obstante, gracias a un equipo comprometido y en coordinación con el Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa, rápidamente las obras se reactivaron. Hasta la fecha, seis de estos nuevos colegios son una realidad y benefician a cerca de 5000 estudiantes. El compromiso con el Ministerio de Educación es entregar los tres restantes antes de finalizar 2023, con lo cual se fortalece la jornada única y se aumenta la cobertura del programa de alimentación escolar en la ciudad.

Pero no solo se ejecutaron esas obras, también fueron destinados recursos por 15.000 millones de pesos para el mantenimiento de veinte sedes educativas, además de iniciar la segunda fase de las instituciones educativas Oreste Síndici y María Josefa Escobar, además de la construcción de una nueva sede de la I. E. El Rosario, obras de gran impacto para una educación pertinente y de calidad.

Itagüí, una ciudad para la familia

Impactar y acompañar a la familia, como el núcleo fundamental de la sociedad y la recomposición del tejido social, ha sido otro de los proyectos bandera de la administración. Con la creación de la Secretaría de la Familia comenzó un trabajo por el fortalecimiento social con programas como Familias Fuertes, Familias Resilientes, Cuídalos, entre otras estrategias, que han permitido la atención y acompañamiento a los hogares, a través de los centros integrales de acompañamiento a las familias (CIAF), construidos para este propósito. De la misma manera, se han implementado nuevos centros de desarrollo infantil para atender a la primera infancia, que duplicaron los cupos entre 2020 y 2023, llegando a cerca de 2200 familias beneficiadas con estos espacios en los que los padres pueden dejar a sus hijos con tranquilidad mientras cumplen sus actividades laborales. Allí, se les suministra a los niños acompañamiento profesional, educación y alimentación balanceada. Itagüí fue reconocido con el Premio Nacional por el Compromiso con la Niñez, otorgado por la Consejería Presidencial para Niñez y Adolescencia.

Asimismo, se ha impactado a los hogares más vulnerables con la entrega de más de 1000 mejoramientos de vivienda mediante un subsidio por valor de 13 SMMLV, lo que se tradujo en nuevos pisos, cocinas, baños, paredes y pintura, que transformaron no solo la infraestructura física de las casas, sino la calidad de vida a los itagüiseños.

Oportunidades para la inversión privada, el empleo y el emprendimiento

Por décadas, Itagüí fue catalogada como la ciudad industrial de Colombia, y si bien las dinámicas han presionado a la industria para que se desplace hacia otros lugares de la geografía nacional, en el territorio se ha cambiado la vocación. Ahora no solo es industrial, sino también comercial y de servicios.

Uno de los retos de la nueva Dirección de Desarrollo Económico no solo era salvar los empleos en pandemia, sino que, a través de una estrategia integral de acompañamiento y fortalecimiento empresarial, se lograra la generación de nuevas oportunidades para los ciudadanos. Por tanto, el Centro de Empleo Municipal ha acercado a más de 22.000 ciudadanos a vacantes laborales y se han realizado más de treinta ferias descentralizadas, para llegar a todos los barrios y veredas con la oferta institucional en capacitación, empleo y emprendimiento.

Asimismo, de la mano del Gobierno nacional, se creó el Área de Desarrollo Naranja en el sector de la Vía de la Moda, lo que deriva beneficios tributarios para la industria textil. Producto de este trabajo en conjunto, hoy Itagüí es una de las ciudades con más unidades productivas en Antioquia, donde según cifras de la Cámara de Comercio Aburrá Sur, al cierre del primer trimestre de este año, ha habido un total de 40.507 renovaciones mercantiles de personas naturales, establecimientos, sociedades, agencias y sucursales; el mayor índice de renovación fue en Itagüí con 15.365 de ellas (37,9 por ciento).

Con este importante panorama empresarial, indicadores positivos en seguridad y con modernos espacios para la práctica deportiva, recreativa y cultural, la inversión privada se ha volcado al municipio, potenciando el desarrollo económico y convirtiendo a Itagüí en una de las ciudades más valorizadas de Colombia, según un artículo publicado por la *Revista Forbes Colombia*, en 2021.

Modelo de seguridad integral del país

Hace cerca de tres décadas, Itagüí fue una de las ciudades más violentas del mundo, solo superada por San Pedro Sula en Honduras, pero gracias a un equipo que inició la transformación del territorio en materia de seguridad en 2012, esto cambió y la ciudad tuvo un giro de 180 grados. Se ha continuado y consolidado esta estrategia, desde el primer día la seguridad ha sido el pilar fundamental de la transformación del territorio. En 2020, llegaron cien uniformados de la Policía y se dieron importantes golpes a las bandas delincuenciales, todo este accionar

soportado por una importante inversión desde el componente tecnológico, con lo que se fortaleció el sistema de cámaras de monitoreo articuladas a una central que funciona las 24 horas y los siete días de la semana, además de la instalación de más de treinta alarmas comunitarias y cámaras LPR para detectar las placas de los vehículos. Gracias a un nuevo convenio con el Gobierno nacional, llegarán trescientas nuevas cámaras, con lo cual Itagüí se convertirá en el municipio con mejor relación de cámaras por habitante.

Sumado a lo anterior, se encuentra lo más importante, el componente humano. Uniformados del Ejército hacen presencia en la zona rural del territorio y acompañan operativos en la parte urbana, al igual que ha habido un aumento considerable en el pie de fuerza de la Policía con especialidades que antes no se encontraban en la ciudad como carabineros y la presencia permanente de los Grupos de Acción Unificada por la Libertad Personal (GAULA).

Gracias a esta estrategia integral de seguridad, y a otras acciones para el mejoramiento de la convivencia ciudadana, de la mano de la institucionalidad, se ha logrado la reducción de los delitos de alto impacto como hurtos a comercios, viviendas y vehículos, pero en definitiva lo más importante es la vida. Según datos de la Policía Nacional, en 2021, solo se presentaron 24 homicidios, en 2022 esta cifra bajó a 22, siendo el año con menos muertes violentas intencionales en la historia de la ciudad, cifra que se proyecta a la baja con una tasa que apenas llega a un homicidio por cada 100.000 habitantes en 2023.

Un trabajo en equipo

Sin duda, todo esto ha sido un proceso en equipo, un proyecto a largo plazo de un grupo de personas que con la visión de transformación social y urbanística de Itagüí, además de sinergias con los gobiernos nacionales y departamentales; lo que se materializa en que hoy la ciudad sea un referente en Colombia.

Hoy, se siente orgulloso por Itagüí, reconocida como una ciudad resiliente, ejemplo en seguridad y educación. Gracias a la modernización del territorio y a los avances en diferentes frentes, Itagüí se convirtió en una ciudad atractiva para los empresarios, además de que existe confianza ciudadana en la administración, lo que genera el pago oportuno de los impuestos que se transforman en prosperidad y desarrollo para el territorio. ¡Es ciudad de oportunidades!

68. ¿Cuál es el valor de la reputación y quién la posee? ¿Qué recomendaciones dar a los futuros gobernantes para mantenerla?

La reputación es el camino más corto hacia la confianza. En el ámbito de la política, los estudios sobre el concepto de reputación han sido prácticamente inexistentes, la forma de explicar el valor de la reputación tiene especial relevancia en que, gracias a ella, se hacen visibles valores como la integridad y la justicia, además de facilitar la verificación de la coherencia entre lo prometido y realizado, imprescindibles para poner en marcha el proceso dialógico sincero y necesario en toda democracia.

En el caso de los líderes políticos es especialmente ilustrativo, ya que una buena o mala reputación puede materializarse en un resultado electoral. La predisposición para votar o no a un determinado líder político tiene mucho que ver con la reputación de este.

Según un modelo de estudio de un caso español realizado por la empresa consultora Thinking Heads, por cada punto que se incrementa la reputación de un líder, la intención de voto puede subir hasta en 0,755 puntos. Este incremento está, a su vez, ligado a la confianza que se tiene en el partido. ¿En qué medida? De esos 0,755 puntos, un 20 por ciento es efecto directo y un 64 por ciento se produce a través de la mejora de la confianza.

La combinación ganadora es una mezcla entre la buena reputación del líder y la confianza en el partido. De hecho, si una persona opina que el líder tiene buena reputación y además confianza en el partido, la probabilidad de que vote por el partido es alta.

La reputación sí cuenta, y cada vez más, en política. Mientras la confianza hacia el gobierno y las instituciones democráticas disminuye, es necesario centrarse en cómo mejorar la reputación: la percepción y el juicio que los demás tienen de nosotros.

Ahora bien, una vez el líder político es consciente de la importancia de su reputación para sus resultados, debe empezar a gestionarla. ¿Cómo? Para

empezar, teniendo en cuenta cuáles son las cualidades que más impacto van a tener en su reputación: liderazgo, integridad, competencia y humanidad.

La reputación consiste en entender qué es, cómo se gana, se pierde y se gobierna. La primera es imprescindible si se quiere alcanzar la segunda. En estos apuntes se propone un enfoque político sobre la reputación.

La buena reputación genera un círculo virtuoso: si el líder está bien considerado, estimula la confianza en el partido y, si el partido genera confianza, el líder obtiene votos. Si no se cuida esta relación, se puede entrar en el círculo vicioso de la mala reputación.

La reputación es el activo más valioso de un líder, es su bien máspreciado. Es el reflejo de cómo es percibido por la sociedad y está íntimamente relacionada con la confianza que se deposita en él. En el país, donde la reputación de la clase política ha sido afectada por casos de corrupción y escándalos, es vital que los líderes trabajen incansablemente por reconstruir una imagen sólida y confiable. Una reputación impecable es el resultado de una gestión política coherente y comprometida con el bienestar de todos los ciudadanos.

La combinación de una comunicación transparente, una reputación intachable y una gestión política pública centrada en el bien común, sentará las bases para un liderazgo transformador. Se necesitan líderes que inspiren, que conecten y que impulsen hacia un futuro esperanzador. Es momento de actuar y ser parte del cambio que se quiere ver en la sociedad.

La reputación es un factor determinante para la intención de voto y los líderes políticos deben cuidarla si quieren que esto les beneficie. Además, deben equiparse con datos y análisis con los que identificar y atender a las cualidades que más importan a sus votantes, para potenciar esas y no otras.

La consultora Lina Mercedes Carrizosa Perdomo explicará el valor de la reputación y su importancia en los nuevos escenarios políticos.

El valor de la reputación

Lina Mercedes Carrizosa Perdomo

Asesora comunicacional y política

Es necesario responder inicialmente qué es la reputación. El diccionario de la Universidad de Oxford indica que la reputación es la opinión, idea o concepto que la gente tiene sobre una persona o una causa; ahora bien, en el ámbito político al referirse a reputación, se apunta a la aprobación, percepción que la ciudadanía obtiene sobre un partido político, un gobernante, una institución. En tal sentido, la reputación es el juicio de valor sobre las actividades y cualidades de una persona inmersa en el ámbito político.

La reputación se refiere al crédito o descrédito con el que la ciudadanía percibe una administración, la cual puede ser positiva o negativa, aprobada o desaprobada; de esto dependen factores como la autoridad política, la legitimación del gobernante, entre otros. En este sentido, la reputación en el ámbito político se refiere a la aceptación o no aceptación de los actores políticos en la sociedad.

La reputación “sí” cuenta y, cada vez más, en política, porque cada vez más la confianza hacia los gobiernos y las instituciones disminuye, y por tal motivo, resulta indispensable centrarse en cómo mejorar la reputación, catalogada en prestigio, autoridad o admiración.

Es importante aclarar que el juicio emitido sobre una persona, institución, administración o gobernante no es permanente, depende de muchos factores como el entorno, variables, espacio y tiempo.

Según la empresa encuestadora Edelman, la confianza que se basa en la reputación ha ido descendiendo y por eso cada vez más se convive en sociedades más polarizadas. A su vez, en estudios realizados por la misma firma encuestadora se indica que la buena reputación de un político aumenta la probabilidad de que una persona vote por determinado partido, siempre y cuando no exista desconfianza en el mismo.

Hillary Clinton perdió las elecciones de 2016, no por la gran reputación que tenía Trump en ese momento, sino porque la de Clinton estaba peor y por más que intentaron por todas las vías mejorar su “mala reputación” presentándola

en varios eventos con Barack Obama, no fue posible remontarla. Incluso, muchos de los votantes latinos y afroamericanos que habían votado anteriormente por Barack Obama en 2016 votaron por Trump.

En una de las lecturas analizadas sobre “reputación electoral”, se destaca a Rupert Younger, director del Centro de Reputación de la Universidad de Oxford, quien señalaba que hay dos elementos claves en la reputación de un líder: la personalidad y la competencia, y según diversos estudios pesa más el primero que el segundo, y la ciudadanía percibía a Clinton “distante” de los problemas reales de la sociedad.

Ahora bien, ¿cómo se forja la reputación de un gobernante? Depende de muchos factores. Una buena reputación tarda años en consolidarse y segundos en destruirla. La reputación es la percepción de confianza, respeto e influencia que debe mantener un líder, sostenida por años; la misma debe estar soportada en la influencia, en el impacto que genera en la mente y en el ser de las personas; y esto se logra marcando un estilo propio, segmentado en el legado con el que se quiere trascender, ser recordado.

Es importante preguntarse ¿qué es lo que proyecta? ¿Cómo quiere ser recordado como líder político? Básicamente, la reputación es la confluencia con la cual se construye “el mapa de percepciones” de las personas hacia un liderazgo. Ahora bien, ¿cómo se construye? Para responder esta interrogante es imprescindible responder ¿qué conoce del líder la ciudadanía?, ¿cuáles creencias proyecta?, ¿qué punto diferenciador lo distingue con otros líderes políticos? Este punto constituye la marca personal o marca política que alguien como líder político está proyectando, es su propuesta de valor que lo diferencia de sus contrincantes.

En tal sentido, se suele pensar que solo existen dos tipos de reputación en el campo político: la reputación positiva y la reputación negativa, pero es importante destacar la reputación neutra, es decir, cuando no se emite ninguna percepción sobre alguien, sobre su liderazgo, cuando no tiene una marca política definida, y simplemente no lo conocen, no goza de posicionamiento.

¿Cuándo se habla de la reputación positiva? Cuando la ciudadanía tiene una percepción elevada sobre el desempeño de un líder, cuando siente que su discurso de campaña es congruente con sus actos ya como gobernante, cuando el líder cumple y cuando la ciudadanía lo percibe con el arquetipo de héroe, de “cumplidor”, cuando se perciben los resultados de su gestión, cuando sabe comunicar. “En política lo que no se comunica, no existe”, este error es muy común entre los dirigentes de estos tiempos, hacen un muy buen trabajo de comunicar

en campaña, pero cuando llegan a gobierno, no saben comunicarle a la ciudadanía lo que están haciendo para solventarles los problemas a sus comunidades. Muchas veces, por falta de una buena comunicación, o por no saber comunicar de manera eficiente, se han perdido la posibilidad de ser reelegidos, porque la ciudadanía percibe que no han cumplido con lo prometido en campaña.

En política siempre tienen que existir la congruencia y la coherencia, tanto en el ámbito personal como profesional. Comunicar, aprender a comunicar y a relacionarse con la ciudadanía. Es esencial involucrar a la gente en el gobierno, porque cuando se ocupa un cargo público es gracias a la confianza de una comunidad. Vale la pena presentarse ante la ciudadanía como líder eficaz, eficiente, resolutivo, proactivo y enfocado en comunicar de manera eficiente los resultados, pero es preciso ser concreto. Cuando se conforme el departamento de comunicaciones, es necesario tener con la asesoría de expertos, de profesionales.

¿Cuándo se proyecta una reputación negativa? Cuando la percepción se ha visto permeada por malas prácticas. Un ejemplo de esto es que lo involucren en temas relacionados a casos de corrupción, fallas éticas, escándalos personales o familiares. Cuando una reputación es muy difícil de “remontar”, por así decirlo, porque lamentablemente las ideas ya están en la mente de las personas, de la opinión pública y es complicado mitigar el daño ocasionado y reparar la reputación no es tan fácil, pues quedará por mucho tiempo en el pensamiento colectivo. Para contrarrestarla, se tendrá que trabajar de manera coordinada y eficiente en reconstruirla por medio de atributos altamente positivos.

Existen varios candidatos políticos que son grandes estadistas, que tienen el país en la cabeza y conocen de primera mano los problemas de los territorios, pero su personalidad ha sido muy difícil de permear en la ciudadanía porque son irrespetuosos con la prensa, tienen un carácter difícil, no se expresan de la mejor manera tanto en el lenguaje verbal, como en el no verbal, o no le han cumplido a la ciudadanía lo que prometieron en campaña, por el contrario, desvirtuaron su discurso de campaña cuando llegan a ocupar el cargo que les demandó la ciudadanía. Un ejemplo de esto, un candidato afirmaba en sus alocuciones que bajaría los impuestos de llegar a ocupar determinado cargo público, y al llegar hizo exactamente todo lo contrario.

Por su parte, la reputación neutra ocurre cuando la ciudadanía “no lo conoce”, por tanto, no se ha formado ninguna opinión ni positiva ni negativa. Este caso se presenta cuando se tienen grandes líderes políticos que son invisibles para la ciudadanía, es decir, son indiferentes, no despiertan el interés, no generan ningún tiempo de percepción. Es el caso de una candidata a la vicepresidencia

en Colombia, que tenía una hoja de vida impecable, pero su fórmula presidencial no la presentó lo suficiente ante la opinión pública ¿Por qué? Porque en política los temas de egos son complicados, y el candidato en cuestión quería ser el protagonista de la campaña. Pero, su fórmula vicepresidencial, según estudios, solo era conocida por el 5,47 por ciento de la población (Revista Semana, 2022).

Vale la pena resaltar la frase célebre de Warren Buffet: “Se necesitan 20 años para construir una reputación y 5 minutos para destruirla”.

En cuanto a las recomendaciones a los futuros gobernantes para mantener la reputación, es vital generar confianza, respeto e influencia. Para construir o reforzar su reputación, es imprescindible generar confianza, nadie confía en quien no conoce. La confianza no se otorga a corto plazo, se construye con tiempo, se forja a través de los años y se ratifica al cumplir con lo prometido.

En cualquier ámbito, laboral familiar, de pareja y amistad, la confianza es un eje central en todas las relaciones. Para producir confianza es imprescindible, primero creer en uno mismo, que mi equipo de trabajo crea en mí, crear la habilidad de que confíen en mis capacidades, porque eso es lo que se debe proyectar, que se es un profesional y un ser responsable, con un criterio acertado en la toma de decisiones, capaz de enmendar errores y responder de manera responsable ante las crisis que se le presenten.

Otro aspecto a resaltar dentro de una reputación confiable es generar respeto. Es importante inspirar respeto en los demás, forjar confianza, demostrar talentos, fortalezas, los puntos distintivos frente a los demás. En este sentido, es importante que se realice el diagnóstico FODA –fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas– del líder político, tanto en el ámbito humano, como de su trayectoria política. Lo más importante en este sentido es que el líder proyecte credibilidad.

Para lograr que la ciudadanía lo perciba como una persona respetada, se debe construir una carrera política desde una trayectoria sólida, con valores que se demuestren en su práctica cotidiana, en su día a día. Bien dice el dicho “el respeto se gana”, y tiene que coexistir congruencia y la coherencia entre lo personal y lo profesional, y así también el líder debe generar un cierto sesgo de autoridad. De modo que proyecte atención, que la ciudadanía lo quiera escuchar, que quieran saber de él.

Otro aspecto a resaltar es la “influencia”, es decir, ¿qué impacto produce en la mente, en las personas? Coincide con la percepción que se quiere producir en ellas, desde las vivencias y el comportamiento. A partir de ahí, el respeto

empezará a tener un nivel de influencia en cómo se quiere proyectar un impacto positivo en el entorno, que la sociedad empiece hablar sobre el líder, quién es y por qué es la persona idónea para resolver ciertos problemas.

En definitiva, la influencia es uno de los aspectos más relevantes para la proyección de una carrera política, pero se va construyendo poco a poco, día a día, pues en lenguaje coloquial, es la manera de influir positivamente en las demás personas.

De la conjunción de estos aspectos se va fomentando la construcción de una reputación, tanto personal, como profesional, pero es importante generar una reputación desde la autenticidad. Estos son los factores clave para proyectar una reputación que genere credibilidad.

Uno de los casos emblemáticos en materia de “crisis reputacional” en materia política fue el caso del presidente Bill Clinton y Mónica Lewinsky. Una joven de tan solo 22 años que se hizo famosa por las estrechas relaciones con su jefe, el hombre más poderoso del mundo; hecho que condicionó la historia política de Estados Unidos.

Lewinsky, en su momento, fue la becaria más conocida a nivel mundial, puso en las cuerdas flojas y casi en jaque al entonces presidente demócrata y dicho escándalo lo sentó en el banquillo de los acusados con el famoso impeachment (o proceso de destitución) y, aunque parezca mentira, y aunque ese capítulo en la historia del país norteamericano parecía un episodio de la película Bajos Instintos, ese podría ser el origen de la victoria de Donald Trump y el inicio de la polarización de la sociedad norteamericana.

Clinton fue uno de los presidentes más populares de la Casa Blanca hasta que se destapó ese escándalo, cuando aquella pasante confesó sus actividades con Clinton. La estrategia del equipo de asesores de la Casa Blanca fue que Clinton lo negara todo, pero fue tal la presión, los testimonios y la evidencia que finalmente obligaron al gobierno a reconocer que había “mantenido relaciones inapropiadas” con aquella joven de San Francisco. Dicho escándalo permitió que Hillary Clinton, en diversas oportunidades, fuera motivo de burla para Trump, y diversos colectivos de feministas la acusaban y reprochaban que se mantuviera junto a un hombre que la había engañado y puesto en evidencia a nivel mundial. Esto evidencia cómo el manejo de una crisis reputacional puede hacer que un líder decaiga por completo.

Por último, algunos consejos generales para los futuros gobernantes, jóvenes que están iniciando en este fascinante mundo político, y por qué no, hace falta ver más rostros femeninos en el ejercicio cargos públicos.

El primero, es enfocar sus campañas políticas en una “estrategia” ganadora, ¿Cómo? Sustentarla en un diagnóstico, conocer de primera mano cuáles son los problemas puntuales de la ciudadanía, a partir de los problemas que la misma ciudadanía le comparta y de estudios que realice en los barrios comunes. Con ello, hablar en los discursos brevemente de los problemas y enfocarse en plantear soluciones. Mostrarse ante los ciudadanos como el “héroe”.

Es importante recordar que la estrategia debe estar enfocada en un documento escrito que contenga el paso a paso, las tácticas, los objetivos, las acciones puntuales y los tiempos, en cada una de las fases de campaña, precampaña, campaña y post campaña.

Una campaña política exitosa debe contar con una buena investigación, estrategia e implementación. Es importante enfatizar que la estrategia es el corazón de la campaña y el mensaje es el corazón de la estrategia.

Entre las tácticas, las acciones a implementar en la estrategia, se recomienda investigar de manera exhaustiva el entorno, conocer bien los problemas puntuales de la ciudadanía, definir objetivos, siempre analizar al contrincante, tratar de presentarse ante la ciudadanía más por su aspecto humano, que por su aspecto político, es decir, “humanizar al candidato” y su equipo debe estar conformado por expertos.

Su agenda política debe ir de la mano con la agenda ciudadana. Se debe estudiar al público objetivo y presentarle un mensaje simple, conciso, que provoque emoción, compromiso, acción.

En el área de la comunicación digital, se debe trabajar por un posicionamiento colectivo, que las personas quieran saber acerca del líder. También, evaluar constantemente al equipo de trabajo, a fin de saber si sus colaboradores están cumpliendo las metas establecidas.

Y por último, y no menos importante, encontrar una “causa”, lo que se cree y se quiere que otros crean. Dejar de hacer política tradicional y aprender a comunicar en 2.0.

69. ¿Es posible trabajar sobre lo construido?

Los resultados de las evaluaciones a los mandatarios del país, realizadas por Colombia Líder, muestran que cuando un territorio tiene una visión definida y claridad hacia dónde quiere ir como sociedad, sin importar el partido político que gobierne, los gobernantes deciden darle continuidad a las diferentes políticas, estrategias, proyectos e iniciativas. Mejoran las cosas que funcionan y cambian las que no para que los resultados sean más positivos y logren impactos significativos en las comunidades.

Constantemente, se habla de construir sobre lo construido. No debe analizarse como una expresión aislada, sino como una invitación a analizar actuaciones y modelos implementados en cualquier contexto, con la intención de mejorar las cosas que funcionan y cambiar las que no.

Esta frase significa que vale la pena optar por la continuidad cuando se refiere a algo que se encuentra bien cimentado. Si se trata de interpretar la metafórica frase, y se extrapola a las buenas prácticas de la construcción, lo construido tiene que estar en perfectas condiciones y encontrarse calculado estructuralmente.

Así, y con esta lógica, lo que se piensa construir tiene que contar con las bases fundacionales listas y calculadas con anterioridad para soportar las nuevas cargas que se avecinan: las cargas muertas, su peso propio y las cargas vivas.

“Construir sobre lo construido” en el terreno político significa continuar o implementar políticas que necesariamente han dado buenos resultados y, por tanto, no hay solo que mantenerlas, sino que ampliarlas en su cobertura y en su sentido social. Suena agradable y es razonable en el papel.

Para los nuevos alcaldes y gobernadores, la tarea que tienen es de gran magnitud y requiere continuidad en muchos aspectos, así como el apoyo de todos los colombianos, independientemente de las convicciones políticas. Construir sobre lo construido es la consigna de continuar lo se viene haciendo bien.

Desde la visión de construir territorio, esta es una de las mejores estrategias, es el camino de sembrar pasos para superar la polarización. Construir sobre lo construido es entender la política como vocación para servir, construir acuerdos, producir transformaciones y mantener viva la esperanza en cada ciudadano.

Pero también, obliga a dejar en el pasado la política que divide. Aprender a construir sobre lo construido es la decisión más realista para aprovechar lo que ha funcionado, mejorar lo que va mal y liderar las ideas más innovadoras que le brinden un mayor bienestar a sus ciudadanos, así como sentir orgullo de lo logrado y soñar con todo lo que se puede alcanzar en los territorios en términos de oportunidades en la que todos pueden ganar.

Hemos invitado al alcalde de Barranquilla del período 2020-2023, Jaime Pumarejo Heins, para que a partir de la experiencia de esta ciudad de la costa Caribe colombiana nos responda esta pregunta.

La importancia de trabajar sobre lo construido

Jaime Alberto Pumarejo Heins

Alcalde de Barranquilla, Atlántico, período 2020-2023

Cuando se estudian las transformaciones urbanas más impactantes del mundo, como la de Singapur en el sudeste asiático, Bilbao en España, Burdeos en Francia, Curitiba en Brasil, Guayaquil en Ecuador y Barranquilla en Colombia, hay un elemento que salta a la vista casi de inmediato: son procesos con objetivos de largo plazo, en los cuales se presenta continuidad de las principales políticas públicas y se pretenden transformaciones masivas en la calidad de vida de los ciudadanos.

En Barranquilla, las intervenciones que funcionan han trascendido las administraciones. Por ejemplo, Barrios a la obra (pavimentación de vías) inició en 2008; Todos al Parque (recuperación de parques) inició en 2012; Siembra Barranquilla (arbolado urbano) inició en 2017; son proyectos que han pasado de una administración a la siguiente. No son muchos los municipios del país que han logrado que un proyecto público tenga un mismo nombre y equipo durante varias administraciones seguidas, enfocados en brindar un buen servicio al ciudadano.

Un alcalde siempre quiere hacer inversiones cuyo impacto se vea rápidamente durante su gobierno, pero ¿qué pasa si la gobernabilidad permite pensar en los impactos a largo plazo? En este caso, pensar la ciudad y su bienestar más allá de los cuatro años y prepararse para el futuro con inversión social que se vea reflejada en un periodo de tiempo más amplio. Es necesario entonces, para una ciudad decidida a cerrar las brechas sociales, económicas y espaciales, realizar inversiones con el objetivo de lograr impactos a corto y largo plazo. Esto implica tener un criterio técnico que le permita a los tomadores de decisiones dirigir grandes recursos a la continuidad de los proyectos que generan bienestar. Construir sobre lo construido.

Un ejemplo de este tipo de inversión de largo alcance es el esfuerzo continuo en la atención de la primera infancia, lo que ha convertido a Barranquilla en la ciudad del país con la más alta tasa de cobertura de atención a los niños de cero a cinco años, en condición de pobreza y vulnerabilidad. Los datos de desnutrición en niños de hasta cinco años muestran que Barranquilla tiene la mejor tasa dentro de las cuatro ciudades más grandes del país. Esto gracias a que la atención a menores ha sido una prioridad distrital y las inversiones realizadas desde 2012 se han mantenido, lo cual ha resultado en la mejora constante de la prestación del servicio año tras año.

En este sentido, también vale la pena resaltar la continuidad de la inversión social en educación básica y media que se refleja en una mejora generalizada en el desempeño académico en las instituciones oficiales de Barranquilla. Mientras que en 2009 el número de instituciones en categoría baja e inferior era 106 IED, en 2022, 107 colegios oficiales mejoraron su resultado; y 52 de estas instituciones aumentaron su promedio en 10 puntos o más. Así, en 2022, Barranquilla presentó 23 colegios oficiales en las categorías de máxima excelencia académica (A+ y A), lo que la posiciona, por sexto año consecutivo, como la ciudad del país con el mayor número de instituciones públicas en estas categorías.

Esta transformación inició en 2008 con las inversiones en infraestructura educativa, sobre las cuales se ha logrado contar con los espacios y aulas para el desarrollo de proyectos de calidad educativa, acompañadas de iniciativas para fortalecer la calidad educativa como la estrategia Entre Libros, que fomenta la enseñanza de la lectura y la escritura; Doble titulación, que desde 2012 certifica como técnicos laborales a los alumnos de décimo y once de los colegios públicos distritales; Universidad al Barrio, el fortalecimiento docente, entre otras. Todas estas iniciativas educativas fueron financiadas con recursos propios de la ciudad.

Siguiendo los procesos de mejora continua, surgió el programa de enseñanza de inglés en todos los colegios públicos de la ciudad, que ha impactado directamente a más de 200.000 niños y adolescentes matriculados. Esta estrategia será desarrollada en convenio con el British Council y tiene asegurada su financiación en un horizonte de ocho años, gracias a la implementación de vigencias futuras, que le permitirán a la ciudad consolidar una capacidad instalada para su continuidad. De este modo, es posible garantizar los procesos formativos a los directivos, docentes y estudiantes para el dominio del inglés a largo plazo, así como la dotación y monitoreo permanente de este proceso, que va a repercutir en que, en menos de una década, una cuarta parte de la población hable inglés, y se dé un gran salto en la preparación del capital humano.

Otro ejemplo sobre la importancia de transformar la ciudad con una visión a largo alcance y de continuidad es la política de biodiversidad. Durante el gobierno distrital 2020-2023, se sentaron las bases para que la ciudad recuperara sus entornos degradados, con inversiones previas como Siembra Barranquilla: programa de arbolado urbano en funcionamiento desde 2017; Todos al Parque: programa de recuperación de parques en funcionamiento desde 2012; e inversiones para la adaptación al cambio climático, como la canalización de arroyos desde 2014 y la construcción del Gran Malecón entre 2017 y 2019.

Precisamente, Todos al Parque es un ejemplo de continuidad, pues empezó a implementarse en 2012 y todavía está vigente. Se destaca por construir y recuperar más de 1,9 millones de metros cuadrados de espacio público verde con más de 280 intervenciones, lo cual ha resultado en que: (a) lograr un parque recuperado a menos de ocho minutos de distancia caminando para el 93 por ciento de los hogares barranquilleros, (b) fortalecer la resiliencia climática gracias a la mayor cantidad de zonas verdes, jardineras y arborización, donde se han sembrado más de 135.000 árboles, (c) generar capital social en los barrios barranquilleros, catalizando la apropiación social de los espacios recuperados, y generando empatía y confianza con la institucionalidad, (d) lograr el incremento de 11 por ciento en el recaudo de impuesto predial en los barrios donde se recuperaron parques, y (e) reducir la actividad criminal, hurtos a personas, en las zonas de influencias de los parques recuperados, entre 2011 y 2020. La recuperación de parques redujo en promedio un 20 por ciento el número de hurtos a 100 metros a la redonda, 15,4 por ciento en un radio de 150 metros y 9 por ciento en una zona de influencia de 200 metros.

Este esfuerzo de más de una década ha logrado ser reconocido en 2023 con el premio Prize For Cities del World Resource Institute, convirtiéndose en hito importante para la gestión pública de Barranquilla, dado que valida a nivel internacional el impacto que ha tenido la recuperación de parques y espacio público en la ciudad y afianza la visión de una Barranquilla biodiversa. Del mismo modo, en 2022, La Fundación Arbor Day y la FAO dieron a conocer el listado de las ciudades que mejor gestionan sus sistemas forestales, distinguidas en el programa Tree Cities of the World (Ciudades árbol del mundo), y Barranquilla fue incluida por tercer año consecutivo.

El éxito del programa de parques también estuvo de la mano de programas como Barrios a la Obra, que inició en 2008, y que en sus 15 años de ejecución ha sido adoptado y adaptado por cuatro administraciones sucesivas, y ha logrado la pavimentación de más de 350 kilómetros de tramos viales. Todas estas iniciativas siguen vigentes, y luego de una década evidencian los grandes cambios en la ciudad.

Un elemento importante por resaltar es el de la gestión de ingresos tributarios y la catastral. Barranquilla implementó, entre 2008 y 2011, un proceso de reforma fiscal para sanear las finanzas públicas enfocado en: (a) el incremento en ingresos por medio de la recuperación de la autonomía en la recaudación y reformas al estatuto tributario, (b) la disminución en los gastos administrativos con la reducción del número de cargos y gastos en funcionamiento, (c) una disminución de la vulnerabilidad e incertidumbre fiscal, eliminando entes descentralizados y

resolviendo los procesos judiciales que involucraban al Distrito, (d) una flexibilización en los niveles de inversión por medio de revisión jurídica de todos los contratos de concesiones, y (e) otras reformas funcionales y organizacionales.

Estas mejoras llevaron a que la gestión pública de Barranquilla lograra incrementar los recursos propios y, así, realizara inversiones para cerrar la brecha social, económica y espacial comparada con el centro del país; que de otra manera no hubiera sido posible. Sin duda, este es el principal punto en donde se debe cimentar el desarrollo de un ente territorial, y que es un ejemplo, ya que es la vía que deberán cursar otros municipios para poder mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos.

En síntesis, esta visión a largo plazo implica no solo considerar de forma progresiva los programas y proyectos, también, implica destinar recursos y esfuerzos para mantener los logros alcanzados. El Distrito de Barranquilla es de los pocos entes territoriales en el país que ha podido continuar el mismo partido político o una base de gobierno en cuatro ocasiones, desde 2008 hasta 2023. Pero la no continuidad de un mismo partido o grupo no debe significar que no se puedan continuar con programas exitosos que transforman el territorio.

En el caso de Barranquilla, la continuidad ha sido gracias a los ejercicios democráticos, que han votado por el proyecto de ciudad en cuatro ocasiones. Gracias a la confianza de la ciudadanía con el proyecto político, la alcaldía de Barranquilla ha tenido una continuidad de sus procesos, lo que le ha permitido contar con un proceso de transformación social rápido que se evidencia en la mejora de los indicadores sociales.

No siempre se necesita crear una vigencia futura o una política pública para construir sobre lo construido. Basta con el interés de que el gobernante sepa qué proyecto está mejorando la calidad de vida del ciudadano, para saber la importancia de continuarlo. Si bien es una buena práctica evaluar continuamente la implementación del bien o servicio para tener mejoras continuas, se debe recordar que son esas inversiones que se hacen cada año las que transforman los territorios.

Fue así como en Barranquilla, por ejemplo, fue posible triplicar el espacio público efectivo por habitante en solo diez años, o se redujo la pobreza más de nueve puntos porcentuales entre 2012 y 2019, pasando de ubicarse en el doceavo puesto al cuarto lugar de ciudades con menor pobreza en el país; a tener el indicador de desigualdad más bajo dentro de las grandes ciudades del país y ser la ciudad en Colombia que más multiplicó el empleo entre 2008 y 2022, al crecer 1,5 veces.

70. ¿Cómo entender la ética y la integridad pública?

La ética e integridad pública es una disciplina que estudia la moral, y el buen comportamiento del ser humano como ser individual y ser social. Es una virtud que implica mantener la coherencia entre lo que se siente, se dice y se hace.

Son las relaciones que se producen entre personas, colectivos e instituciones, en la esfera pública, que se basan en criterios de justicia y de respeto por las normas convenidas socialmente.

La ética e integridad en la función pública busca reconocer la toma de decisiones como el corazón de la ética y su relación con el desarrollo de una ciudadanía democrática. La integridad se constituye en un elemento central de la construcción del capital social y de generación de confianza de la ciudadanía en el Estado (figura 8-3).

Figura 8-3. Triángulo de la integridad pública



Fuente: Función Pública (2016).

La integridad es una característica personal, que en el sector público también se refiere al cumplimiento de la promesa que cada servidor le hace al Estado y a la ciudadanía de ejercer a cabalidad su labor (MIPG, 2017).

Los servidores públicos son el eje fundamental de las entidades; por eso, el fortalecimiento de la integridad debe implementarse de la mano con las personas que trabajan en las entidades.

Se refiere a la transparencia, el acceso a la información, la participación ciudadana, la rendición de cuentas, la lucha contra la corrupción y la apertura de datos como políticas que están directamente relacionadas en la promoción de integridad y la ética, productividad e inclusión del sector público (DAFP, 2016).

En este marco de la integridad, los principios y los valores éticos que orientan el actuar busca propiciar las creencias básicas sobre las formas correctas para desempeñar la función pública, que se constituyen en premisas de todas sus actuaciones y fortalecen una cultura de confianza entre todas las partes interesadas.

Para ampliar la respuesta a esta pregunta hemos invitado a Diego Andrés Cancino Martínez, concejal de la ciudad de Bogotá.

Una política contracorriente

Diego Andrés Cancino Martínez

Concejal de la ciudad de Bogotá, período 2020-2023

*Nadar en contra de la corriente
Cómo unos pocos pueden cambiar los comportamientos de toda una sociedad.*

Cristina Bicchieri

Filósofa italo-americana

El 12 de enero de 2020, doce días después de estar posesionado como concejal, *El Tiempo* generosamente publicó la columna “La inspiración de este nuevo Concejo: el Quijote”. Allí se preveía qué talante podía tener la labor en el cabildo. Palabras que al recordarlas –al pasarlas de nuevo por el corazón– tienen un nuevo significado, mucho más profundo, mucho más humano... mucho más político en todo el sentido aristotélico de la palabra. Un sentido de la vida que se teje alrededor de la red humana y ciudadana, del entorno colectivo, del ser humano definido como *Zoon Politikon*, como un animal político.

En aquella columna decía:

La esencia del Quijote, sin querer nunca generar un símil, es la valentía, aquel valor que le brinda sentido al valor y la manera en que habita el poder. Esta esencia es la fibra ética y política que atraviesa a la humanidad, que la confronta y la interpela, que la remueve y la subvierte.

Hay dos preguntas que están detrás de la relectura del Quijote y de esta reflexión: ¿qué es la valentía? y ¿el poder para qué? La valentía es valor, es riesgo, es atajar la miopía y empujar la utopía, la valentía es asumir la debilidad como principal fortaleza. La valentía es valor, es el valor, es lopreciado, es la capacidad de transformar actitudes desde la coherencia con la fuerza de la convicción (...).

En política, y en estos años se ha vivido desde las profundidades de las vísceras y del alma, un gesto valiente es asumir prácticas coherentes. Los intereses particulares son válidos en el ámbito privado, pero el servidor público, y más servidor elegido popularmente, tiene el mandato, la responsabilidad de obedecer a los intereses públicos, a dinámicas que puedan ser explicadas públicamente. Se es servidor y no jefe de la ciudadanía, la jefa es la ciudadanía; se

busca garantizar derechos y no que le deban favores; no se aumenta clientelas, se reconocen emociones, razones, intereses, imaginarios y apuestas ciudadanas. Nunca se compra a nadie, nunca se transa con nadie, y el Estado debe defender: (a) la vida y en ese Estado cualquier violación de derechos humanos, o violación a la vida debe ser denunciada; uno, y el Estado debe hacerlo, defiende la vida digna y en ese sentido; (b) el manejo impecable de los recursos públicos.

Estos son dos axiomas de la política que se asume: defender la vida y cuidar los recursos públicos. Sin embargo, ser coherente con este mandato político “obvio” se torna una acción que va contra corriente, que es estigmatizada y que va cerrando espacios en los silos o círculos políticos. La naturalización del clientelismo, la corrupción y la violación de derechos humanos hacen que quien, desde la política, denuncia, se pare duro y acuda a la coherencia se vuelva un nadador en contravía de torrentes fuertes que maltratan y tratan de ahogar.

No es terquedad, no es pelea, es la convicción de seguir el mandato del artículo constitucional de garantizar derechos, la vida y los recursos públicos. Lo que se ha hecho en el Concejo de Bogotá durante estos años ha intentado ser la expresión de esos axiomas.

La vida es sagrada

El artículo 11 de la Constitución reza así: “El derecho a la vida es inviolable, no habrá pena de muerte”. Y el artículo 5 reza del siguiente modo: “Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes”.

Aferrados a estos dos artículos se ha fundado gran parte del ejercicio y liderazgo político.

- a. Por una policía para la vida y la paz. Se ha tejido, de manera colectiva, una reforma a la policía que sea transparente, respete y cuide la vida, garantice los derechos humanos y la construcción de paz. Una policía digna y que dignifique. La construcción de la Reforma Popular a la Policía ha sido a través del diálogo deliberativo con estudiantes, líderes sociales, víctimas de abuso policial, defensores de derechos humanos, organizaciones y policías. Se han llevado a cabo reuniones con expertos, foros, encuentros territoriales y habilitamos un espacio web para comentarios de ciudadanos interesados www.reformapopularalapolicia.com. Se han realizado cuatro asambleas populares por la reforma a la policía en diferentes territorios afectados por el abuso policial (Suba, atrás del Portal;

Kennedy, atrás del Portal Américas; Soacha y Universidad Nacional de Colombia) con la participación de alrededor de 300 personas. Se ha logrado el respaldo de más de 70.000 firmas.

- b. Ninguna vida se maltrata y mucho menos el Estado maltrata la vida. Se han denunciado violaciones a los DD. HH. cometidas por la Fuerza Pública, violaciones que, en el marco de la protesta, según la Corte Suprema de Justicia, han sido sistemáticas. Durante el estallido social, fueron denunciadas las graves violaciones a los DD. HH. cometidas por el ESMAD, y, además se hizo la denuncia penal y disciplinaria del uso de los portales de Transmilenio de Las Américas y Suba como presuntos centros de detención y tortura. Para desarrollar el informe de DD. HH. a propósito de la situación de los derechos humanos y el ejercicio de la protesta social durante el Paro Nacional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) utilizó como evidencia el informe que sistematiza dichas denuncias sobre violaciones a los DD. HH. durante el estallido social.
- c. La vida no se quema, la vida se rodea. Fue denunciado públicamente que el 4 de septiembre de 2020, ocho jóvenes murieron en el CAI de San Mateo. Como parte de la denuncia, se rindió testimonio ante la Procuraduría y se aportaron videos a los procesos disciplinarios y penales. El 30 de octubre de 2021, la Procuraduría General de la Nación destituyó e inhabilitó por dieciséis años y seis meses a dos miembros de la Policía Nacional por hechos relacionados con la muerte de ocho detenidos y lesiones provocadas a tres más como consecuencia en un incendio en la Estación de Policía de San Mateo, en Soacha Cundinamarca, el 4 de septiembre de 2020.
- d. Nunca la ley para desaparecer o torturar la vida. Fue instaurada una acción de inconstitucionalidad contra la figura de los “Traslados por Protección”, que fue usada de manera indiscriminada y arbitraria por parte de la fuerza pública para hacer detenciones arbitrarias que muchas eran desapariciones forzadas, las cuales podían culminar en torturas o violaciones a DD. HH. La Corte Constitucional falló a favor de esta acción, lo que dio la razón y ordenó restricciones para el uso del Traslado por Protección, a fin de garantizar que no se usara arbitrariamente. Un golpe al autoritarismo y al abuso policial.

Todas estas acciones han representado la oposición directa de ciertos grupos sociales y políticos, descalificaciones de miembros del partido y opositores, la

desconfianza de algunos integrantes de la fuerza pública, pero además estigmatización y amenazas directas contra la integridad. Este tipo de ataques y violencias que buscan minar el ejercicio se asumen reconociendo las emociones propias, respondiendo con argumentos y develando los intereses existentes. Es una tarea compleja, desgastante pero que se sigue. Tejer, incidir y enfrentar el atajo es el mandato. “¿Quién dijo que todo está perdido? Yo vengo a ofrecer mi corazón, tanta sangre que se llevó el río, yo vengo a ofrecer mi corazón. No será tan fácil, ya sé qué pasa, no será tan simple como pensaba”, nos recuerda Fito Páez.

Recursos públicos, recursos sagrados

Se ha emprendido, desde el Concejo, una lucha frontal contra la corrupción y contra el atajo. Se ha defendido el interés público sobre el interés particular, defendido los recursos públicos y el no todo vale. Siguen existiendo carruseles de contratación y es deber denunciarlos.

- a. Los recursos públicos son recursos sagrados, especialmente los recursos de la autoridad ambiental de la región. Se denunció la comisión de atajos cometidos durante el proceso de elección de representantes de las ONG ante el Consejo Directivo de la CAR 2020-2023: hubo un carrusel de empresas fantasmas para elegir los representantes de las organizaciones ambientales ante el Consejo directivo de la CAR. Después de estas denuncias, el Consejo de Estado anuló la elección del directivo de la Corporación Autónoma de Cundinamarca (CAR), Luis Alejandro Motta, por irregularidades en su postulación y elección.
- b. Las empresas públicas defienden el interés y la inversión pública, no los favores personales. Se denunciaron los graves atajos que el presidente de la Empresa de Teléfonos de Bogotá (ETB) cometió cuando era vicepresidente. Su gestión representó la pérdida de cerca de 680.000 millones de pesos para la empresa y la ciudad en el negocio de móviles 4G, y el pago exorbitante e irregular de más de 80.000 millones de pesos a una empresa de asesoría que fue determinante para el fracaso de dicho negocio. Producto de estas denuncias, el presidente de la ETB renunció a su cargo.
- c. Quien cuida los recursos públicos no puede ser juez y parte, no puede llegar a ser contralor con supuestas trampas. Se demandó la elección del contralor de Bogotá, Julián Mauricio Ruiz, pues este participó en el diseño de las reglas de juego y criterios de evaluación para la selección de contralores territoriales; es decir, definió los criterios con los cuales

posteriormente él fue evaluado, obtuvo uno de los mejores resultados y resultó elegido como contralor distrital.

- d. Representantes del Partido Verde deben encarnar que los recursos públicos son recursos sagrados: cero atajos. Fueron denunciados los atajos del exgobernador Carlos Amaya, candidato a la Gobernación de Cundinamarca; de Claudia López y de varios electos de este partido. Se le demostró a la ciudadanía la inconveniencia e irresponsabilidad de que este fuera el candidato del partido para manejar los destinos de cualquier región. En su Gobernación armó un presunto carrusel de contratación de obras de infraestructura, que involucró amigos íntimos con mínima experiencia y que estuvieron en su campaña, grandes zares de la contratación denunciados por participar en direccionamiento de contratos en Santander y financiadores de su campaña. Su suegro (al parecer afianzado en la posición de poder de Amaya) se valió de atajos para construir una mansión en zona de conservación ambiental y sin licencia de construcción; y además se demostró que su gestión como gobernador ha sido adversa, con posible detrimento patrimonial y un uso opaco de la información, según la Contraloría General de la República. En la Procuraduría General de la Nación cursan cuatro procesos disciplinarios en contra de Carlos Amaya, uno de ellos por enriquecimiento injustificado.

Todas estas denuncias han representado la confrontación y la oposición de varios representantes del poder regional, de la ciudad y del partido, lo cual inclusive amenaza el aval, la posibilidad de seguir en la tarea como concejal a partir del ejercicio electoral. Pero de nuevo, se sigue en la tarea, en la persistencia, en la convicción de que la política sí puede ser una herramienta de transformación cultural y, sobre todo, con la convicción de que hay que dignificar la política y esto implica hacer este tipo de denuncias.

El ejercicio político permite también amplificar la voz de muchos que no son escuchados o que son invisibilizados y deslegitimados. Entre otras cosas, ahí radica la pertinencia en el ejercicio político: denunciar para cuidar. Amilanar ha sido la estrategia de varios. En ocasiones, lo logran, se siente miedo, se cuestiona por el sentido hondo y vital de esta práctica política, se quiere “colgar la toalla”; claro, se es humano.

El liderazgo o el ejercicio no consiste en nunca amilanarse o nunca querer desistir, El liderazgo, basado en Heifetz, es también saber adaptarse a las circunstancias, reconocer las emociones, amortiguar los dolores y presiones con quienes rodean el trabajo; mediante una construcción colectiva que sume fuerzas y fuerza

subjetiva. No hay verdades absolutas, no hay rutas definitivas que sí o sí deben cumplirse, se vale errar, se vale cambiar... se vale llorar, conmoverse y volverse a levantar para transformar y transformarse.

Este trabajo puede describirse como una política contracorriente, haciendo un nexo con el trabajo de la profesora Cristina Bicchieri, quien en su libro *Nadar en contra de la corriente* (2019) dice: “Como unos pocos pueden cambiar los comportamientos de toda una sociedad define la naturaleza de las prácticas culturales nocivas en la sociedad y establece pautas sobre cómo transformarlas”.

La corrupción, el atajo y el uso de lo público para favorecer intereses privados son prácticas culturales nocivas arraigadas en el comportamiento de muchos. Siguiendo a Bicchieri, una forma de impulsar la transformación de esas prácticas nocivas es que los personajes reconocidos ampliamente y con credibilidad transgredan esos comportamientos.

Por eso, el papel de un agente político es construir confianza y desafiar, a través de acciones, ese comportamiento arraigado y naturalizado; lo que en palabras de Bicchieri es ser un “creador de tendencia”, agente clave en los procesos de cambio social.

Siguiendo a Bicchieri, los “creadores de tendencia” son fundamentales para desencadenar e influir los cambios de comportamiento, conductas individuales y colectivas, pues estos al hacer parte de la “red de referencia” de muchas personas pueden desencadenar más fácilmente esos cambios.

La “red de referencia” son el grupo de personas que más nos influyen al momento de tomar la decisión de adoptar (o rechazar) un comportamiento. Por tanto, las acciones y comportamientos de las personas reconocidas y con credibilidad pueden ser fundamentales para transformar o mantener ciertos comportamientos sociales.

El poder es poder para servir, es darle valor a la capacidad de transformación que tiene cada ciudadano. Desde el Concejo, desde la calle, desde cada rincón de Bogotá es posible convocar, inspirar y ser una apuesta al servicio de la gente... El poder es para asumir esta valentía desde la humildad, pero con carácter y convicción, para que esta fuerza colectiva permita poder construir una ciudad (*El Tiempo*, Cancino, D., enero de 2020).

Para terminar, los hermosos versos de Fito Páez, de *Vengo a ofrecer mi corazón* (1985), que inspiran esta tarea:

¿Quién dijo que todo está perdido?
Yo vengo a ofrecer mi corazón.
Tanta sangre que se llevó el río.
Yo vengo a ofrecer mi corazón.

No será tan fácil, ya sé que pasa.
No será tan simple como pensaba.
Como abrir el pecho y sacar el alma.

Referencias bibliográficas

- Bicchieri, C. (2019). *Nadar en contra de la corriente: cómo unos pocos pueden cambiar los comportamientos de toda una sociedad*. (Trad. A., Casas). Paidós.
- Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP). (2016).
- Duchek (2020).
- *El Tiempo*. (Enero de 2020). Cancino, D. La inspiración de este nuevo Concejo: El Quijote. Columna *El Tiempo*

Capítulo 9

Temas de la Agenda 2030

Colombia Líder, con una trayectoria de diecisiete años, ha sido un actor inquebrantable en la búsqueda de la transformación positiva del país, que se extiende por sus diversos departamentos y municipios, cada uno con su propio potencial y sus desafíos. En un escenario donde la diversidad es la mayor riqueza y complejidad, la gestión efectiva y visionaria de quienes lideran la administración de los territorios se convierten en una tarea vital. Estos líderes tienen la capacidad de moldear y guiar el camino hacia un futuro más próspero para Colombia.

En la tercera edición de *¿Cómo gobernar a Colombia? 100 preguntas para hacerlo bien*, Colombia Líder se complace en sumergir a sus lectores en el capítulo dedicado a la Agenda 2030, el cual se dirige especialmente a los nuevos gobernantes municipales y departamentales de Colombia, así como a todos aquellos interesados en la gestión pública. Aquí, se encuentran una serie de artículos cuidadosamente seleccionados que les permitirán explorar estrategias, mecanismos, conceptos y teorías esenciales para imaginar un futuro en el que la gestión territorial, la erradicación de la pobreza, la consecución de la equidad y la inclusión social se conviertan en los pilares de la sociedad.

La Agenda 2030, adoptada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en septiembre de 2015, mediante la Resolución (UN) A/Res/70/L1, representa una hoja de ruta global que se erige como un faro de esperanza y progreso. En su núcleo, la Agenda establece un conjunto ambicioso de diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que trascienden la categoría de meras metas y se erigen como un compromiso colectivo destinado a transformar el mundo para mejor.

La relevancia de los ODS se hace sentir en todos los rincones del planeta, y Colombia no es la excepción. En este país, de profunda diversidad geográfica, cultural y social, la implementación de esta agenda global adquiere un significado aún más profundo, pues cada uno de sus departamentos y municipios, con sus particularidades, se enfrentan con la oportunidad de alinearse con esta visión compartida de un futuro más sostenible y equitativo.

Durante el periodo administrativo 2019 a 2023, los líderes gubernamentales de todo el país enfrentaron desafíos significativos que impactaron el progreso hacia la consecución de los objetivos establecidos en la Agenda 2030. La aparición de la pandemia de la COVID-19 y la subsiguiente crisis sanitaria, así como el estallido social y las adversidades derivadas de eventos climáticos, produjeron repercusiones adversas en múltiples dimensiones del desarrollo. Especialmente notable fue el efecto económico pospandemia, a final del año 2022, que ejerció un impacto sustancial en los indicadores relacionados con los ODS, destacando entre estos el avance hacia la erradicación del hambre (con un porcentaje de cumplimiento del 23,9 por ciento), el acceso a energía asequible y no contaminante (que alcanzó un 38,9 por ciento), la lucha contra la pobreza (con un 43,2 por ciento) y el fomento de la salud y el bienestar (que llegó al 48,4 por ciento). Estos desafíos, documentados por el Consejo Nacional de Planeación en 2022, han constituido obstáculos significativos en el camino hacia la materialización de los ODS en Colombia (Consejo Nacional de Planeación, 2023).

En el corazón de los ODS yace el anhelo de eliminar la pobreza en todas sus formas, de erradicar la desigualdad, de promover la prosperidad y de garantizar que las comunidades más marginadas y vulnerables no se rezaguen.

Para Colombia, la Agenda 2030 se convierte en un mapa de ruta que ofrece orientación y propósito. Los ODS representan no solo un llamado a la acción, sino también una oportunidad extraordinaria para impulsar el desarrollo local y regional. Sus líderes municipales y departamentales desempeñan un papel crucial en esta empresa, ya que son los artífices de la implementación de políticas y programas que pueden marcar la diferencia en la vida de los ciudadanos.

Al alinearse con los ODS, Colombia se encuentra en una posición privilegiada para superar sus desafíos más acuciantes, y estos incluyen la reducción de la pobreza, la promoción de la igualdad de género, la mejora de la infraestructura y la salvaguardia del valioso patrimonio natural. Cumplir estos objetivos a escala global no solo impulsa el progreso interno de Colombia, sino que también la sitúa como un actor destacado en el escenario internacional, comprometida en la construcción de un mundo más justo y sostenible.

Vale destacar que esta alineación con los ODS se complementa con los esfuerzos y compromisos de los gobiernos locales y departamentales en el nuevo periodo, los cuales se suman a las metas nacionales establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, Colombia potencia mundial de la vida. Este plan presenta cinco grandes transformaciones que abarcan áreas fundamentales para el desarrollo del país:

- **Ordenamiento territorial.** La planificación adecuada del uso del territorio es esencial para garantizar un desarrollo equitativo y sostenible en todas las regiones de Colombia.
- **Seguridad humana y justicia social.** La promoción de la seguridad ciudadana y la justicia social son fundamentales para asegurar el bienestar de todos los ciudadanos, enfrentando desafíos como la violencia y la desigualdad.
- **Derecho humano a la alimentación.** La garantía de que cada persona tenga acceso a una alimentación adecuada y nutritiva es esencial para su desarrollo y bienestar.
- **Transformación productiva, internacionalización y acción climática.** La transición hacia una economía más sostenible se erige como pilar de un futuro próspero y sostenible para Colombia. Asimismo, la apertura de las puertas de cada municipio y departamento del país al mundo y la respuesta decidida al desafío del cambio climático se convierten en aspectos esenciales para el desarrollo del país y su compromiso a escala global.
- **Convergencia Regional.** La reducción de las disparidades económicas y sociales entre las distintas partes de Colombia es esencial para construir un país más equitativo.

Estos pilares del Plan Nacional de Desarrollo (PND) exigen, de los líderes de departamentos y municipios, su participación en la promoción de políticas y programas que aseguren la seguridad ciudadana, la justicia social, el acceso a una alimentación adecuada y nutritiva, la transformación económica sostenible y la mitigación del cambio climático, La convergencia regional, en particular, desempeña un papel crucial en la reducción de las disparidades económicas y sociales en Colombia.

En las páginas que siguen, se encuentran respuestas a interrogantes que son el resultado de años de experiencia y reflexión de expertos en diversas dimensiones del desarrollo territorial. Cada artículo es una ventana al conocimiento, una oportunidad de aprendizaje y un llamado a la acción. En este capítulo, cada autor no solo busca iluminar los desafíos que enfrentarán los nuevos gobernantes durante el periodo 2024-2027, sino también inspirarlos con la visión y el conocimiento necesarios para afrontarlos con éxito.

Este capítulo, dedicado a la Agenda 2030, más que una serie de artículos es un llamado a la acción, un recordatorio de la responsabilidad colectiva y una oportunidad para impulsar el desarrollo local y regional de Colombia. A medida que se exploran los desafíos y oportunidades de esta ambiciosa agenda global, se invita a todos los líderes municipales, departamentales y a aquellos interesados en el bienestar de la nación a unirse a esta conversación vital y a trabajar juntos en la construcción de un futuro más brillante y equitativo para Colombia.

Para empezar estas reflexiones, se responde la pregunta relacionada con la descripción y el análisis de los ODS, en el territorio colombiano.

Las actividades regionales de seguimiento y examen se basarán en análisis llevados a cabo a nivel nacional y contribuirán al seguimiento y examen a nivel mundial, por consiguiente hemos invitado a Jessica Contreras Mogollón, del equipo de Colombia Líder para que nos de su mirada de sobre los ODS en el territorio colombiano.

71. ¿Qué son los objetivos de desarrollo sostenibles?

En el año 2000, líderes de 189 países de la ONU se comprometieron a alcanzar, antes de 2015, ocho objetivos cuantificables, como la reducción de la pobreza extrema y el hambre a la mitad, la promoción de la igualdad de género o la reducción de la mortalidad infantil.

Aunque en el año 2015 el mundo ya había cumplido el primer objetivo (Reducir las tasas mundiales de pobreza extrema y hambre a la mitad), el alcance de los logros fue desigual. Por esto, los líderes mundiales de 189 países de la ONU adoptaron una serie de objetivos globales conocidos como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Agenda 2030, en los que se establece una nueva hoja de ruta cuyo propósito es erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos.

Los diecisiete ODS de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible entraron en vigor oficialmente el 1 de enero de 2016. Con estos nuevos Objetivos de aplicación universal, en los próximos 15 años los países intensifican los esfuerzos para poner fin a la pobreza en todas sus formas, reducir la desigualdad y luchar contra el cambio climático garantizando, al mismo tiempo, que nadie se rezague. Además, esto implica el trabajo articulado entre los gobiernos, el sector privado, la sociedad civil y cada uno de los ciudadanos.

Queremos resumir los 5 cambios más significativos que introducen los ODS en la agenda de desarrollo de los próximos años:

- **Sostenibilidad.** La nueva hoja de ruta pone en el centro una cuestión que había permanecido en un segundo plano en los últimos 15 años: el modelo actual es insostenible. Si queremos garantizar la vida y los derechos de las personas y el planeta Tierra, el modelo a seguir tiene que ser sostenible.
- **Equidad.** Los ODM se basaban en promedios nacionales y no contaban con la realidad de las comunidades más vulnerables y alejadas. Los ODS incluyen un enfoque en el que se tienen en cuenta más parámetros que reflejan mejor la realidad para poder trabajar con ella.
- **Universalidad.** Mientras los ODM trabajaban las metas solo en los países en desarrollo, los ODS establecen que no se puede hablar de

agenda de desarrollo si no se asume que todos los problemas están interconectados y se debe abordarlos desde todos los países.

- **Compromiso.** A diferencia de los ODM, los ODS comprometen por primera vez a todos los países del mundo. Esto significa, por ejemplo, que el Gobierno de España tendrá que aplicar la Agenda 2030 en sus políticas internas, lo que supone un cambio sustancial con respecto a los ODS.
- **Alcance.** Frente a los 8 ODM, ahora tenemos 17 ODS con 169 metas a alcanzar. Aunque pueda parecer ambiciosa, la nueva Agenda no ha querido dejar de lado cuestiones que considera fundamentales como el **empleo digno** o el **cambio climático**⁵⁹.

Así, esta nueva agenda se enfoca en la construcción de un mundo que aborde de manera equitativa la sostenibilidad del medio ambiente, la inclusión social y el desarrollo económico.

Los ODS aprovechan el éxito de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y tratan de ir más allá para ponerle fin a la pobreza en todas sus formas. Los nuevos objetivos presentan la singularidad de instar a todos los países, ya sean ricos, pobres o de ingresos medianos, a adoptar medidas para promover la prosperidad al tiempo que protegen el planeta. Reconocen que las iniciativas para ponerle fin a la pobreza deben ir de la mano de estrategias que favorezcan el crecimiento económico y abordan una serie de necesidades sociales, entre las que cabe señalar la educación, la salud, la protección social y las oportunidades de empleo, a la vez que luchan contra el cambio climático y promueven la protección del medio ambiente.

A pesar de que los ODS no son jurídicamente obligatorios, se espera que los gobiernos los adopten como propios y establezcan marcos nacionales para el logro de los diecisiete objetivos.

Además, los países tienen la responsabilidad primordial del seguimiento y examen de los progresos conseguidos en el cumplimiento de los objetivos, para lo cual se les exige recopilar datos de calidad, accesibles y oportunos. Las actividades regionales de seguimiento y examen se basarán en análisis llevados a cabo en el ámbito nacional y contribuirán al seguimiento y examen a escala mundial.

59 <https://www.unicef.es/noticia/5-diferencias-entre-los-objetivos-de-desarrollo-del-milenio-y-los-objetivos-de-desarrollo>

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Agenda 2030 en Colombia

Jessica Contreras Mogollón

Líder de Proyectos de Colombia Líder

Los ODS, también conocidos como Objetivos Globales, se adoptaron por la ONU en 2015 como un llamamiento universal para ponerle fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que en 2030 todas las personas disfruten de paz y prosperidad. Los ODS conllevan un espíritu de colaboración y pragmatismo para elegir las mejores opciones a fin de mejorar la vida del territorio de manera sostenible, para las generaciones futuras.

Los diecisiete ODS están integrados, pues reconocen que la acción en un área afectará los resultados en otras áreas, y que el desarrollo debe equilibrar la sostenibilidad social, económica y ambiental. Los países se comprometieron a priorizar el progreso de los más rezagados. Para alcanzar los ODS, diseñados para acabar con la pobreza, el hambre, el sida y la discriminación contra mujeres y niñas, se requieren creatividad, conocimiento, tecnología y recursos financieros en todos los contextos de la sociedad (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, 2023). Cada objetivo tiene metas específicas para lograrse en los próximos quince años.

En Colombia, los ODS obedecen al esquema de seguimiento y reporte definido por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) ODS, con datos disponibles para 82 metas medidas por 156 indicadores, para hacerle seguimiento al cumplimiento de cada una de las metas ODS.

En el vínculo de consulta del Gobierno nacional, <https://ods.dnp.gov.co/>, se visualiza cómo se encuentran los departamentos respecto a los ODS. Este instrumento deja saber, por ejemplo, ¿Cómo avanza Cundinamarca en los ODS?, y al seleccionar un ODS se conocen las tendencias de cada uno de los indicadores disponibles, en el tiempo. Los espacios en blanco evidencian vacíos de información. En la siguiente sección de la página de este vínculo, se muestran el Plan de Desarrollo Departamental 2016-2019, así como la identificación de las estrategias departamentales alineadas con los ODS. Además, se cuenta con un explorador de datos que permite adentrarse en cada objetivo e indicador en profundidad, en Colombia y por departamento, por sexo, grupos de edad y demás.

Para los próximos mandatarios, entonces, los ODS serán de suma importancia, pues son el plan maestro para conseguir un futuro sostenible para todos y se interrelacionan entre sí e incorporan los desafíos globales con los que se enfrentan día tras día, como la pobreza, la desigualdad, el clima, la degradación ambiental, la prosperidad, la paz y la justicia. Así, se proporcionan orientaciones y metas claras para su adopción de conformidad con sus propias prioridades y los desafíos ambientales del territorio en general. Los ODS son una agenda inclusiva, porque abordan las causas fundamentales de la pobreza y unen para lograr un cambio positivo en beneficio de las personas y el planeta.

Para los gobernantes, alinearse con los ODS es y será un reto, y estos líderes cuentan con la responsabilidad de poner fin a la pobreza y garantizar que en el 2030 todas las personas disfruten de paz y prosperidad.

Adicionalmente, hay grandes retos derivados de la pandemia, pues esta generó un aumento en la pobreza, desigualdad de ingresos, desempleo, entre otros. A pesar de que ha habido una leve recuperación, esta no ha sido completa. Vale anotar que los nuevos alcaldes, quienes iniciarán su mandato en enero, deben estar al tanto de los compromisos pactados con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), para así proponer una agenda a largo plazo, al 2030, pues las metas de los ODS trascienden los ciclos políticos.

Los ODS no son solo de los Estados, sino de los gobiernos locales, del sector privado, de la academia y de todos los actores, por lo que cada uno debe trabajar de la mano para lograr resultados a mediano y a corto plazo. De las 169 metas que tienen los ODS, el 65 por ciento puede obtenerse a partir del trabajo de los gobiernos locales. De esta manera, se producirá capacidad de transferencia de buenas prácticas, especialmente teniendo ejemplos cercanos y comparables.

“El 90 por ciento de los municipios de Colombia son categoría cinco y seis, lo que significa que pueden tener mayor complejidad al momento de lograr objetivos”, según menciona Camilo Acero, subdirector general del Departamento Nacional de Planeación (DNP), quien sostiene que tener estos ejemplos aspiracionales es fundamental (entrevista personal con Camilo Acero, realizada en julio de 2023).

Lo anterior, debido a que son los departamentos más pequeños del país en población: de entre 10 001 y 20 000 para los de cinco, y menor que 10 000 para los de seis. El llamado es para todos los actores de la sociedad para que aporten, desde sus áreas de conocimiento y liderazgo, al cumplimiento de los

ODS teniendo presente que no es solo importante qué se logra, sino cómo se logra, destacando el trabajo colaborativo y la sinergia entre actores del proceso.

Referencias bibliográficas

- cevedo, M. J., Cozma, G., A., Cuéllar M., M. L., y Botero Sánchez, V. (S.f). Informe anual avance en la implementación de los ODS en COLOMBIA. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/2022_14_04_Informe_anualavance_implementacion_ODS_en_Colombia_2022.pdf
- Consejo Nacional de Planeación (2023). Informe anual de avance a la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia, 2023. Recuperado de: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/2022_14_04_Informe_anualavance_implementacion_ODS_en_Colombia_2022.pdf
- Correa, I. D. (2023, abril 5). Alinearse con los ODS, un reto fundamental para los nuevos alcaldes. El Tiempo. <https://www.eltiempo.com/economia/objetivos-de-desarrollo-sostenible-reto-fundamental-para-nuevos-alcaldes756690>.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Estrategia para la implementación de los ODS en Colombia. (S.f). <https://www.dane.gov.co/index.php/servicios-al-ciudadano/servicios-informacion/objetivos-de-desarrollo-sostenible-ods>
- Objetivos de Desarrollo Sostenible. Acerca de nuestro trabajo para los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia. (S.f). Objetivos de Desarrollo Sostenible. Las Naciones Unidas en Colombia. <https://colombia.un.org/es/sdgs>
- Objetivos de Desarrollo Sostenible. ¿Qué son los Objetivos de Desarrollo Sostenible? (s/f). UNDP. <https://www.undp.org/es/sustainable-development-goals>
- Banco Mundial (octubre 17 de 2018). Comunicado de prensa. Porcentaje de población que vive por debajo del umbral internacional de pobreza extrema. <https://ods.dnp.gov.co/es/dataexplorer?state=%7B%22goal%22%3A%221%22%2C%22indicator%22%3A%221.1.G%22%2C%22dimension%22%3A%22COUNTRY%22%2C%22view%22%3A%22line%22%7D>

72. ¿Cómo implementar la innovación en el sector público?

Al responder esta pregunta se emprende un viaje audaz hacia la innovación en el sector público. Especialmente diseñado para los gobernantes municipales y departamentales, así como para todos los interesados en la gestión pública de Colombia. Aquí, se explorará en profundidad la innovación como pilar en la administración gubernamental. Se abordará su importancia, los principios que la sustentan y cómo se ha traducido en acciones concretas dentro del país.

Colombia y la Declaración de Innovación en el Sector Público con la OCDE

En el camino hacia un gobierno más eficiente y orientado hacia el bienestar de sus ciudadanos, Colombia dio un paso crucial en el año 2019 al suscribir la Declaración de Innovación en el Sector Público con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Este hito representa el compromiso de Colombia de situar la innovación en el centro de su funcionamiento gubernamental y en la labor cotidiana de los servidores públicos.

La Declaración no solo legitima la innovación como estrategia gubernamental, sino que también establece una base común para que los gobiernos impulsen, mejoren y expandan la innovación para abordar una amplia variedad de desafíos y aprovechar nuevas oportunidades. Además, proporciona principios, conceptos y un lenguaje compartido que les permite a los gobiernos desarrollar su enfoque en la gestión de la innovación de manera pertinente para sus objetivos y contexto administrativo.

Principios que guían la innovación en el sector público

En la Declaración, se definen cinco principios generales que respaldan y promueven la innovación como el corazón de la función pública en instituciones y servidores:

- a. Adoptar y mejorar la innovación en el sector público. Se insta a los gobiernos a adoptar y mejorar continuamente prácticas innovadoras en su operación.

- b. Alentar y facilitar la innovación de todos los servidores públicos. Todos los servidores públicos deben alentarse y apoyarse con las herramientas necesarias para contribuir a la innovación.
- c. Cultivar nuevas alianzas e involucrar diferentes voces. La innovación se enriquece al involucrar una diversidad de perspectivas y al establecer alianzas sólidas.
- d. Apoyar la exploración, iteración y pruebas. La experimentación y pruebas son esenciales para aprender y encontrar soluciones efectivas.
- e. Difundir lecciones y compartir prácticas. La difusión de lecciones aprendidas y buenas prácticas promueve la innovación nacional e internacional.

La innovación pública tiene como objetivo la creación de valor público compartido por todos. Para lograrlo, se enfoca en abordar desafíos públicos de alta complejidad e incertidumbre, explorando y probando alternativas de manera eficiente hasta hallar soluciones efectivas que puedan escalarse. Las iniciativas de innovación pública pueden conducir a una mayor productividad del sector público, fortalecer instituciones democráticas, mejorar la relevancia y eficacia de las políticas públicas y brindar servicios que aumenten la satisfacción y la confianza ciudadana.

A continuación, se explora más a fondo cómo la innovación pública está forjando el futuro de la gestión pública en Colombia. Se presentan diversos enfoques, casos de estudio y ejemplos concretos que ilustran cómo la innovación se ha traducido en acciones y resultados palpables. Además, se destaca el papel fundamental de los líderes locales y departamentales en esta apasionante empresa.

La innovación en el sector público es más que una tendencia; es una necesidad imperante en un mundo en constante cambio. A medida que se avanza en este capítulo sobre innovación en la gestión pública, se les extiende un llamado a la acción a todos los gobernantes y actores interesados. Juntos, se puede construir un futuro en el que la innovación sea la brújula que guíe las acciones, mejorando la vida de todos los colombianos y fortaleciendo la posición de Colombia en el escenario global. El compromiso es forjar un mañana más brillante y equitativo para el país. ¡Únanse a este emocionante viaje hacia la innovación en el sector público!

Innovación pública en Colombia

Daniela Méndez Parra

Profesional del equipo de incidencia del Instituto de Política Abierta

Nicolás Díaz Cruz

Investigador, docente y practicante de la innovación pública y democrática, director ejecutivo del ex Instituto de Política Abierta, cofundador del Demolab del Concejo de Bogotá, copresidente de la Junta de People Powered y miembro de la Red de Innovación Política en América Latina.

La innovación pública es la solución a los problemas de siempre en el sector público contando con la comprensión y el entendimiento colectivo de hoy día, y esto implica la inclusión de nuevas tecnologías y saberes. Sin embargo, no se trata únicamente de las nuevas tecnologías sino de su integración con el objetivo de transformar lógicas, procesos y procedimientos al interior del Estado y su relación con la ciudadanía.

Pero ¿qué es la innovación?

“Innovación” se ha convertido en un término de moda en varios contextos. Podría afirmarse que la innovación es ahora una tendencia, si se quiere ola. No obstante, debe destacar que todos los grandes cambios y revoluciones han tenido procesos de innovación detrás; la principal característica de esta nueva ola es la revolución digital. No se debe confundir innovación con tecnología, ni esta última solamente con herramientas digitales. De hecho, la innovación no solo se refiere al uso de tecnología per se sino a comprensión, procesos, acciones, rutas distintas/diferentes para darles respuesta a los problemas que siempre han existido y que no se han solucionado todavía.

La innovación pública, por tanto, son soluciones nuevas, diferentes o alternativas a problemas perennes en el sector público. En este sector, esto significa que se usen enfoques, procedimientos, protocolos, acciones o estrategias alternativas que superen las problemáticas propias de lo público. En este sentido, si la innovación como enfoque es una búsqueda constante para la solución de problemáticas, se requiere comprender su carácter iterativo y experimental. Y esto implica rápidos testeos y evaluación para desarrollar una solución que integre la complejidad de los problemas y necesidades del sector público, en un contexto de rápidas transformaciones y globalizado.

Innovar en lo público es reconocer el fracaso de este sector para buscar e implementar nuevas alternativas, y esto implica colaboración con otros actores, entre estos la ciudadanía, clave como principal interlocutor. Dadas las condiciones del sector público, la lógica de experimentación propia de la innovación riñe con rígidas estructuras y con el uso de los recursos públicos; en este sentido, la innovación pública debe caracterizarse por procesos constantes de medición del impacto que permitan volver a iterar para hallar mejores soluciones y replicar las de éxito.

¿Cuáles son las problemáticas más comunes en el sector público?

Algunas de las problemáticas comunes que busca solucionar la innovación pública son: la ineficiencia e ineficacia en el uso y administración de los recursos y bienes públicos; la ausencia para medir y hacer uso de los datos para tomar decisiones; la corrupción y la opacidad de lo público; la toma de decisiones a espaldas de las comunidades afectadas por estas, y, por ende, la confianza en las instituciones públicas; la falta de medición del impacto real y, técnicamente, de las decisiones políticas; el diseño de políticas en lógica reactiva y no preventiva, entre otras.

Adicionalmente, la emergencia de las nuevas tecnologías y las dinámicas de globalización también suponen nuevos retos para el sector público, al intervenir estas problemáticas. En este sentido, la innovación pública no solo debe integrar características de rendimiento e impacto como la eficacia y eficiencia en la atención de estas problemáticas, sino además atender el carácter político y social de los procesos de lidera el sector público. Por ende, la innovación pública considera variables esenciales para su desarrollo principios como la transparencia, la confianza y la participación ciudadana.

En esta era digital, la innovación pública se apropia de las posibilidades y potencialidades que otorga la tecnología: el archivo, la sistematización y la visualización de los datos; el diseño centrado en la ciudadanía; las ciencias del comportamiento; la ingeniería de la concertación de grandes decisiones; la prospectiva o construcción de enfoques futuros; y el diseño y evaluación de políticas basadas en datos, entre otras. Innovar en lo público es hacer uso de las herramientas de hoy para solucionar los problemas de siempre.

Los gobiernos han conseguido demostrar que están abiertos a los cambios en la forma de diseñar las políticas, prestar los servicios y gestionar la actividad gubernamental. El Observatorio de Innovaciones en el Sector Público (OPSI),

de la OCDE, ha reseñado en este último año (2023) cuatro grandes tendencias: (a) nuevas formas de rendición de cuentas, transparencia (nuevos algoritmos); (b) nuevos enfoques de salud y de comprensión frente al cuidado y la vida; (c) preservación de los grupos identitarios y reforzamiento de la equidad social; (d) nuevas formas de involucrar a la ciudadanía, residentes, migrantes, en la toma de decisiones (no tomar decisiones de nosotras sin nosotras, respecto a la ciudadanía).

A pesar del avance de las innovaciones en el sector público, también se presentan barreras para su diseño e implementación como las estructuras rígidas del Estado, la resistencia al cambio de algunas instituciones y actores, la orientación tecnócrata de la administración pública, entre otras. Estas son variables claves para tener en cuenta en el avance de iniciativas de innovación pública.

Innovación = multidisciplinariedad

Lo anterior son enfoques y tácticas que existieron desde antes del mundo digital. Sin embargo, gracias a la tecnología y a la revolución digital se han hecho más factibles, y mucho más eficientes en diferentes aspectos. Por ejemplo, el uso de big data en el manejo de grandes cantidades de datos puede integrarse en la toma de decisiones basadas en datos o en la medición de cambios comportamentales en modelos experimentales o el uso de algoritmos en la reducción de la corrupción.

De la misma forma, se usan softwares en el diseño y análisis prospectivo o de construcción de escenarios futuros, y ni qué hablar de la inteligencia artificial en el diseño de comunicaciones gráficas y visuales. El pensamiento de diseño y el diseño experiencial de usuarios/ciudadanos se han nutrido, también, de esta revolución.

Ninguno de estos procesos funciona solo en el mundo digital. De hecho requieren, en primer lugar, de intencionalidad humana, y en un segundo lugar, una visión sistémica de los problemas por intervenir, lo que debe nutrirse de enfoques, estrategias, tácticas, acciones que vienen de otras ciencias. El análisis de científicos sociales, comunicadores, abogados y economistas que interactúan cada vez más con programadores, ingenieros, diseñadores (no solo gráficos, sino de experiencias de usuarios), en la construcción de soluciones comunes es cada vez más común en las oficinas públicas y agrega valor por la complementariedad de las visiones. Por esto, innovar en lo público es construir equipos interdisci-

plinarios. Innovar en lo público es hacer uso de los conocimientos, saberes de hoy para solucionar los problemas de siempre.

Otro proceso fundamental es hacer énfasis en que la participación y el involucramiento de las personas en las soluciones colectivas producen dinámicas de colaboración que reducen costos del sector público. Buscar la participación, la deliberación y la colaboración no solo inciden en mejorar la calidad democrática, sino en mejorar relaciones entre opinión pública y representación, así como en procesos de diagnósticos con datos abiertos producidos en la ciudadanía, o la misma implementación de políticas públicas de forma más eficientes y eficaces. Innovar en lo público es construir soluciones con la ciudadanía. Innovar en lo público es devolver el significado de lo público: de la gente, para la gente y con la gente.

¿Innovación y tecnología? Más que tecnología, innovación

En la innovación pública debe evitarse el tecnoutopismo, o el solucionismo tecnológico. Estas expresiones aluden a que la tecnología no va a resolver nada por sí sola, y que el mundo análogo también requiere soluciones y procesos, que no pasen por lo digital. Se necesita comprensión y reconocimiento de que la realidad actual es híbrida, y, en el caso del sector público, política, por lo que es necesario considerar los cambios en las instituciones y las personas que las componen en la implementación de innovaciones con componente tecnológico o sin este. Lo anterior para establecer que las respuestas a las problemáticas de hoy día tienen que pensarse en su proceso análogo y digital, su interacción, sus potencialidades y sus limitaciones. La tecnología no es sinónimo de innovación per se.

Así como las tecnologías digitales posibilitan cambios, también presentan nuevos riesgos e incluso problemáticas. Las tecnologías pueden afectar y convertirse en riesgos para las instituciones democráticas y para las soluciones de los problemas públicos; por ejemplo: construir tecnologías centralizadas que concentren el poder en unos pocos; tener tecnologías de vigilancia, sin respetar la privacidad ni los derechos digitales de las personas; aspirar a ciudades inteligentes, sin ciudadanía inteligente; imponer usos y prácticas que no han sido apropiadas por culturas locales; imponer tecnologías donde no hay acceso, asequibilidad o uso de estas. Las anteriores son antítesis de lo que no es innovación pública y de cómo las tecnologías afectan la innovación. Innovar en lo público no es usar tecnologías para fines privados.

En síntesis, las recomendaciones para gobernantes de cómo innovar serían:

- Innovar en lo público es construir rutas de ciudadanía satisfecha.
- Innovar en lo público es incidir en el territorio, habilitar la diversidad, propiciar el diálogo, y promover la participación y la colaboración pública.
- Innovar en lo público es reconocer las prácticas ancestrales (como los convites, el tequio, el aynyi o la minga) que pueden solucionar los problemas públicos de hoy día.
- Innovar en lo público implica construir con, desde y para la ciudadanía.
- Innovar en lo público implica construir soluciones con base en los saberes colectivos.
- Innovar en lo público es romper los silos estructurales, culturales entre el sector público y el sector privado.
- Innovar en lo público es construir tecnologías abiertas, de código abierto, que permitan transparentar los usos y el alcance de estas.
- Innovar en lo público es construir tecnologías descentralizadas y al servicio colectivo.
- Innovar en lo público es diseñar tecnologías que respeten los derechos digitales de las personas.

La innovación en el sector público

Karim Hussein Dasuki

Clúster manager del Centro de Innovación y Transformación Digital de la Región Caribe

Cuando se habla de innovación, primero debe impulsarse la concepción de que la innovación es un proceso dinámico, objetivo y funcional que busca agregar valor a cualquier persona e institución (Manual de Oslo, 2005). Dado esto, la innovación en el sector público se refiere a la aplicación de nuevas ideas, métodos comunicativos y estrategias de gestión y prestación de servicios para mejorar la calidad y eficiencia de la oferta pública a los ciudadanos.

Cabe resaltar que, cuando se integra la innovación con el sector público se busca mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y garantizar un reconocimiento del territorio donde se tiene jurisprudencia haciendo uso o no de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC). Comprendiendo esto, las características de la institución que se lidera, las personas que trabajan en ella, las diferentes categorías dentro de la población, los recursos y las capacidades están al alcance para ejecutar proyectos innovadores.

En el contexto colombiano, la innovación en el sector público es fundamental para el desarrollo del país, pues les permite a las entidades gubernamentales mejorar la gestión de recursos y aumentar la transparencia en la toma de decisiones, lo que se traduce en una mayor confianza y satisfacción de los ciudadanos en la administración pública. Y aquí se proponen las siguientes preguntas:

- ¿Cómo llegar a este resultado (transparencia eficaz)?
- ¿Cómo se hace, siendo líder en una institución pública colombiana, para llegar a un mayor porcentaje de la población (cobertura eficiente)?
- ¿Estará preparada la población para adoptar y adaptarse a la innovación que se trata de introducir (gestión del cambio)?

Para responder a estas tres preguntas se plantean los siguientes procesos transversales:

- Innovación de procesos en el sector público a través del uso de la tecnología como un servicio y no a la compra de tecnología como un activo.

Esto permite: renovación y actualizaciones; adquirir lo requerido en modalidad de módulos; accesos públicos de visualización; fáciles cambios de plataformas; y facilidad de contratación.

- Participación ciudadana, como ejercicios de innovación abierta que generen espacios de comunicación continua entre la sociedad, empresas y academia proponiendo y generando soluciones a los problemas coyunturales presentados por la entidad. Otra estrategia para resaltar es la comunicación constante con expertos académicos que permitan la actualización objetiva de la institución, sugerencias de planificación sin sesgos políticos o financieros, estrategias de gestión y transferencia de conocimiento y robustez argumentativa y académica en los proyectos.

Puesto que Colombia tiene más de 950 municipios categoría 6 (el 87 por ciento de la totalidad de los municipios del país), y, a la vez, cuenta con ciudades capitales comparables unas con otras y con problemáticas similares, tal cual lo indican el índice de ciudades modernas, modelo de medición de madurez de ciudades y territorios inteligentes del Ministerio de las Tecnologías de la Información y la Comunicaciones (MinTIC) o el índice de competitividad de ciudades. Teniendo en cuenta esto, se percibe que el país cuenta con más problemas estructurales que coyunturales, lo cual permite indicar que la innovación en el sector público replicable puede ser clave para abordar los desafíos y oportunidades que se presentan en país, como la construcción de una economía digital, la transformación de la educación, paz, seguridad alimentaria y la mejora del acceso a servicios públicos básicos en regiones marginadas. En definitiva, la innovación en el sector público en Colombia es una herramienta crucial para fomentar un desarrollo sostenible y equitativo en todo el territorio nacional, siendo transparentes, eficientes con los recursos Big Data y People-Driven.

Recomendaciones de innovación para los futuros gobernantes y su correcto uso en Colombia

Al tomar en cuenta los dos procesos mencionados, se pueden considerar algunas recomendaciones generales que se implementan en el contexto internacional latinoamericano de la innovación en el sector público, según las características y situaciones problemáticas de los municipios en Colombia:

- Innovación de procesos en el sector público a través del uso de la tecnología como un servicio y no de la compra de tecnología como un activo, lo cual permite: renovación y actualizaciones; adquirir lo requerido en

modalidad de módulos; fáciles cambios de plataformas; y facilidad de contratación. Para esto, se requiere un alistamiento de la institución que le permita sacar el mayor provecho de las tecnologías como un servicio, por ejemplo, Software como un servicio. Al innovar en el sector público, se debe estar preparados para cambios paulatinos e incrementales, por tanto, se recomienda:

- ◇ Capacitar y empoderar a los empleados públicos. Los líderes políticos deben capacitar y empoderar a los empleados públicos para que puedan abrazar la innovación y experimentar con nuevas soluciones en los problemas públicos. Para esto, las buenas prácticas generadas por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de transferencia y uso del conocimiento serán vitales. Además, se cuenta con las buenas prácticas del MinTIC y del Departamento Nacional de Planeación (DNP) para Gobierno Digital, con políticas, road maps (mapas de carreteras) y herramientas sugeridas para la transformación digital territorial.
- ◇ Medir el impacto. Es importante medir el impacto de las iniciativas de innovación en el sector público para determinar su efectividad y justificar su continuación. Los líderes políticos pueden implementar sistemas de medición efectivos para evaluar el impacto, como medición de eficiencia y cumplimiento de los funcionarios según indicadores de innovación definidos al inicio del año.
- Participación ciudadana, como ejercicios de innovación abierta que generen espacios de comunicación continua entre la sociedad, empresas y academia proponiendo y generando soluciones a los problemas coyunturales de la entidad. Otra estrategia para resaltar es la comunicación constante con expertos académicos, que permitan la actualización objetiva de la institución, sugerencias de planificación sin sesgos políticos o financieros y robustez argumentativa y académica en los proyectos. Al innovar en el sector público, se debe estar preparados para cambios paulatinos e incrementales, por tanto, se recomienda:
 - ◇ Fomentar una cultura de innovación. La innovación no es solo una cuestión de tecnología, también es una cuestión cultural. Los líderes políticos deben alentar a los funcionarios públicos a buscar nuevas soluciones y experimentar con nuevas ideas.

- ◇ Involucrar a la sociedad civil. La innovación en el sector público no debe ser un esfuerzo aislado de los empleados públicos. Los líderes deben involucrar a la sociedad civil en la identificación de problemas y en la búsqueda de soluciones innovadoras haciendo uso de técnicas de empatía, definición e ideación como Design Thinking y Service Design.
- ◇ Promover la colaboración. La innovación en el sector público a menudo requiere la colaboración entre diferentes agencias gubernamentales, empresas, fundaciones y academia, y los líderes políticos deben promover la colaboración entre estas entidades para lograr una innovación efectiva y sostenible.
- ◇ Desarrollar políticas innovadoras. Los líderes políticos pueden impulsar la innovación en el sector público mediante la promoción de políticas innovadoras que fomenten la creatividad y la experimentación en el servicio público. Para innovar, se debe preparar, experimentar, cometer errores dentro de los marcos de trabajo establecidos e identificar las buenas prácticas que sirven para el territorio.

Referencias bibliográficas

- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2022)
- Comunidad de Madrid. Manual de Oslo. (2005).
- Ministerio de las Tecnologías de la Información y la Comunicaciones (MinTIC). (2019). Índice de ciudades modernas, modelo de medición de madurez de ciudades y territorios inteligentes. MinTIC.

73. ¿Cómo implementar el concepto Estado abierto en los territorios?

La implementación del Estado abierto en los territorios va encaminada al cierre de brechas entre Estado y ciudadano. Esta iniciativa no solo pretende acercar a los ciudadanos a los procesos gubernamentales sino también mejorar la rendición de cuentas y la eficiencia en la administración pública. Sin embargo, la implementación exitosa de Estado abierto en los territorios colombianos enfrenta importantes desafíos. El fomento de esta materia en los territorios tiene que impulsar los datos abiertos de contratación pública, promover el uso de estos para la toma de decisiones, la rendición de cuentas, entre otros.

Por ende, se exploran los desafíos que enfrenta Colombia en sus esfuerzos por implementar un Estado abierto a escala local y regional, los cuales incluyen fortalecer la capacidad de los gobiernos locales para adoptar prácticas transparentes y participativas, así como promover una cultura de apertura entre la sociedad civil y la población en general. Además, debe garantizarse la sostenibilidad de las iniciativas de gobierno en el tiempo y la incorporación de tecnologías apropiadas para facilitar las interacciones entre los ciudadanos y el Estado, y dos de las más importantes son incentivar la toma de acciones en materia de transparencia, cumplimiento de mecanismos de acceso a la información, según la Ley 1712 de 2014, y promover la declaración activa de bienes y conflicto de intereses que define la Ley 2013 de 2019.

En Colombia, este camino es un proceso dinámico que requiere esfuerzos colectivos y continuos de las partes interesadas. Superar estos desafíos es esencial para lograr un gobierno más transparente, receptivo y eficaz que sirva mejor a los intereses de las personas en todos los niveles de la administración pública del país.

Diana Dajer Barguil, gerente de participación ciudadana y Juan Carlos Fernández Andrade, coordinador de Estado abierto de Fundación Corona son nuestros invitados para responder a este interrogante haciendo referencia a las prioridades de nuestro país en términos de Estado abierto.

Corresponsabilidad, transparencia e innovación pública: tres prioridades de Colombia en Estado abierto para 2023

Diana Dájer Barguil

Gerente de Participación Ciudadana

Juan Carlos Fernández Andrade

Coordinador de Estado Abierto de la Fundación Corona

La ciudadanía colombiana siente una fuerte desconfianza hacia el Estado, y su percepción con relación a la corrupción se mantiene en altos niveles. Según la OCDE, solo dos de cada diez personas confían en el gobierno nacional. A su vez, en su medición de abril de 2023, Invamer evidenció que el 74 por ciento de la población nacional considera que la corrupción está empeorando, y es uno de los problemas que más preocupa.

Del 8 al 12 de mayo, el mundo celebra la Semana del Estado Abierto, una forma de incentivar la acción colectiva global y local, para construir instituciones públicas más transparentes, participativas, innovadoras y responsables en sus rendiciones de cuentas. En la última década, el Estado colombiano ha avanzado en la creación de políticas públicas y capacidad institucional para ser más transparente y fomentar la colaboración con la ciudadanía, por ejemplo, a través de su afiliación a la Alianza por el Gobierno Abierto en el 2011, construyendo, implementando y evaluando acciones concretas para fortalecer el Estado abierto a través de cuatro planes de acción a la fecha, así como con la creación del CONPES 4070 de 2021 sobre Estado abierto. Sin embargo, aún falta mucho para que, a escala nacional y local, Colombia consolide e implemente de manera sostenible una política de Estado abierto ambiciosa y sostenible, que incluya la apertura de todas las ramas del poder público nacionales y locales.

La colaboración y el compromiso para mejorar los servicios que brinda el Estado a la ciudadanía es esencial para enfrentar la desconfianza en Colombia y luchar contra la corrupción. Más participación con incidencia real en decisiones públicas, más transparencia y acceso a la información pública y más responsabilidad en las rendiciones de cuentas; en resumidas cuentas, una agenda Estado abierto fortalecida y consolidada son apuestas urgentes para el país.

Según la creación del V Plan de Estado Abierto que la Alianza por el Gobierno Abierto de Colombia hay tres prioridades para fortalecer el Estado abierto en Colombia en este cuatrienio:

Corresponsabilidad en el diseño, implementación y evaluación de decisiones públicas

El CONPES 4070 de 2021 sobre Estado Abierto destaca la corresponsabilidad en las decisiones públicas como un elemento central del Estado abierto. La corresponsabilidad trasciende la apertura institucional de canales de participación ciudadana, para propiciar una visión de lo público en la que la ciudadanía, el sector privado y la academia son copartícipes del diseño, implementación y evaluación de lo público y la creación de valor común. Esta concepción rompe con la visión de un Estado asistencialista, para destacar la agencia de la ciudadanía como sujetos de derechos y deberes, así como la necesidad de forjar políticas públicas inclusivas desde el diseño hasta la toma de decisión, propiciando formas de participación más allá de la consulta, hacia la deliberación e involucramiento ciudadano en la puesta en marcha de las decisiones tomadas.

Según el citado CONPES, el país adelanta varios esfuerzos normativos al respecto, como las leyes 1757 de 2015 y 1909 de 2018, sobre participación ciudadana y garantías para la oposición, las cuales incluyen, entre otras, disposiciones en rendición de cuentas, control social y audiencias públicas en proyectos de inversión. Sin embargo, los mecanismos creados en estas normas tienen poca implementación, baja participación ciudadana y no son suficientes para propiciar una acción corresponsable de lo público. Para citar un caso, la encuesta de percepción ciudadana de Bogotá cómo vamos del año 2022 muestra que el 72 por ciento de la población no participa en espacios de participación ciudadana y solo el 14 por ciento considera que el gobierno responde de manera efectiva a las necesidades de la ciudadanía.

No obstante, a escala local están impulsándose diversos esfuerzos por fomentar gobernanzas corresponsables de lo público, por ejemplo, adoptando metodologías que permiten crear de manera participativa políticas públicas. Un caso exitoso es la adopción, en Yumbo, de la política pública de juventud, que incluye medidas sobre prevención de homicidios creadas de manera participativa por diversos actores de la comunidad, gracias al proceso de iniciativas de diálogo territorial desarrollado por el NIMD, la Fundación Smurfit Kappa, la Alianza Empresarial de Yumbo y Fundación Corona en 2022. Esta metodología permite que la ciudadanía, los sectores público y privado, la academia

y las organizaciones sociales trabajen de manera conjunta para identificar un problema apremiante en el territorio y crear una política pública participativa para impulsar una solución estructural que luego pueda adoptarse por las autoridades locales. De igual forma, en Yumbo, la política de Estado abierto fue creada de manera participativa con la ciudadanía en 2022, gracias a una alianza entre los sectores público y privado.

Por otra parte, el laboratorio de innovación pública del Concejo de Bogotá, Demolab, creado de manera conjunta por el Concejo y una alianza de organizaciones ciudadanas y de la comunidad internacional, como Extituto, Ideemos, Fundación Avina, Diseño Público, Fescol, el NIMD y Fundación Corona, es un ejemplo de cómo el sector público puede trabajar de la mano con otros sectores para innovar en la toma de decisiones públicas, a escala local, y propiciar la deliberación ciudadana sobre diversos problemas sociales. En este contexto, este año el Concejo de Bogotá está propiciando una asamblea ciudadana itinerante para realizar un balance de la ciudad en el último cuatrienio, que informe la realización del próximo Plan Distrital de Desarrollo (PDD). Esta metodología, institucionalizada en la Resolución 550 de 2020 del Concejo de Bogotá y reconocida por la OCDE como buena práctica para institucionalizar la democracia deliberativa, utiliza el sorteo para dialogar con la ciudadanía sobre temas de interés de la ciudad.

Como muestran estos ejemplos, hay muchas oportunidades para propiciar una gobernanza corresponsable de lo público en Colombia.

Transparencia para la lucha contra la corrupción

Si la ciudadanía puede acceder a información pública de calidad, se logrará mejor veeduría y control social a cualquier proyecto de interés colectivo. De igual forma, la transparencia permite crear una cultura de respuesta institucional del sector público, en la que la rendición de cuentas cercana a la ciudadanía y la apertura de datos a través de mecanismos fáciles de acceder, con lenguaje claro, sean la regla general.

Durante los últimos años, Colombia avanzó en la apertura de datos, por ejemplo, a través de la publicación de dieciséis conjuntos de datos a través del portal www.datos.gov.co. Sin embargo, existen muchas debilidades de las instituciones públicas para garantizar el acceso ciudadano a la información. Para citar un caso, el CONPES 4070 de 2021 destaca que en el periodo marzo de 2016 y marzo de 2017 se presentaron 2296 tutelas por vulneración al derecho de

petición. El trabajo en materia de apertura de datos lucha contra la corrupción y cultura de la transparencia realizado por Datasketch, Corlide y el Instituto Anticorrupción, organizaciones de la sociedad civil que pertenecen a la Alianza para el Gobierno Abierto de Colombia.

La opacidad en la información pública facilita la corrupción, la cual afecta directamente la vida de miles, incluso de millones de personas que dejan de recibir algún bien o servicio del Estado. A su vez, quiebra la confianza entre la ciudadanía y las instituciones creadas para brindar respuestas efectivas a las necesidades colectivas.

El CONPES 4070 de 2021 y el reciente Plan Nacional de Desarrollo incluyen medidas para la interoperabilidad de sistemas de información y la formulación de una estrategia nacional de lucha contra la corrupción con dimensiones como la protección a denunciantes, el derecho al acceso a la información pública, el fortalecimiento de la veeduría ciudadana, la transparencia en la contratación y la gestión pública, la innovación pública y la implementación de mecanismos dirigidos a prevenir, detectar, gestionar y sancionar riesgos y hechos de corrupción con un enfoque sectorial.

El proyecto de ley de protección al denunciante, presentado por la Secretaría de Transparencia, es una herramienta fundamental para avanzar en la lucha contra la corrupción, teniendo en cuenta que la baja denuncia de casos de corrupción por miedo a represalias es uno de los principales problemas en la persecución de delitos de corrupción. Las citadas medidas, junto a un índice que permita medir y comparar el compromiso con el Estado abierto de las diversas entidades estatales, debería ser prioridad en el próximo Plan de Estado Abierto de Colombia.

Innovación pública sostenible

La innovación pública es un instrumento útil para que los servicios que brinda la institucionalidad del Estado sean más eficientes, efectivos y mejoren la calidad de vida de millones de ciudadanos. Los grandes retos que enfrenta el Estado colombiano requieren nuevos métodos y equipos capaces de interpretar la multicausalidad de los problemas y posibles soluciones y reaccionar a estos con medidas diseñadas, implementadas y evaluadas con la ciudadanía.

En Colombia, la innovación pública ha tenido avances significativos. Con el liderazgo de las respectivas alcaldías y concejos, alianzas con universidades y

el sector privado y el apoyo de Extituto, Diseño Público y Fundación Corona, cientos de funcionarios públicos en Bucaramanga, Bogotá, Buenaventura y Yumbo, han finalizado procesos de formación en innovación pública y ya se encuentran ejecutando proyectos dentro de sus instituciones. En Buenaventura, por ejemplo, se encuentra en proceso de consolidación un prototipo de una herramienta tecnológica que va a permitir hacer seguimiento en tiempo real al avance de construcción de obras públicas y al programa de alimentación escolar del Distrito. En Yumbo, por su parte, se creó una plataforma tecnológica que sirve para que la ciudadanía vote a favor o en contra de iniciativas propuestas por la administración y el Concejo Municipal. En el Concejo de Bogotá, a través del laboratorio de innovación Demolab, se creó una plataforma que le permite a la ciudadanía escoger los temas en los que el Concejo Distrital debería realizar control político a la Alcaldía.

No obstante, un reto para el impacto de las iniciativas de innovación pública en Colombia es su falta de sostenibilidad. La rotación de personal en el sector público debido a la amplia contratación de funcionarios por prestación de servicios sin garantías de continuidad, en muchos casos, impide que personas que han trabajado en procesos de innovación continúen desarrollándolos a mediano y largo plazo por su desvinculación de la entidad. La creación de una red nacional de innovación pública en la que funcionarios, organizaciones de la sociedad civil y académicos que se encuentren trabajando en esta materia, dialoguen y compartan metodologías e información para mejorar procesos, puede apoyar el trabajo colaborativo en innovación pública y la sostenibilidad de procesos, razón por la cual debería ser un compromiso prioritario para el próximo Plan de Estado Abierto.

Otro reto que dificulta la sostenibilidad de la innovación en el sector público es la falta de institucionalización de procesos y soluciones innovadoras. En los últimos años, ha abundado la creación de laboratorios de innovación en diversas dependencias públicas. Sin embargo, en muchos casos estos laboratorios dependen de la voluntad política de la dirección de la institución y sus soluciones generan resultados positivos a corto plazo, pero no se insertan en el ADN institucional. En la edición de este año de la iniciativa 17 Rooms, de The Rockefeller Foundation y The Brookings Institution, para propiciar espacios de construcción de acciones colaborativas para materializar los ODS, la conversación sobre el ODS 16 se centra en priorizar acciones concretas para institucionalizar la democracia participativa y deliberativa a escala mundial. Esta conversación, que lidera el autor de manera conjunta con Josh Lerner, de People Powered, y Diana Dájer, de Fundación Corona, puede ser útil en propiciar ideas y colabora-

ciones que permitan darles sostenibilidad a procesos de innovación democrática a través de su institucionalización.

El V Plan de Acción en Estado Abierto de Colombia es una gran oportunidad para involucrar a diferentes sectores sociales nacionales y territoriales, para diseñar compromisos claves que diferentes instituciones deben asumir y cumplir en los próximos años para lograr instituciones más transparentes, participativas e innovadoras.

Referencias bibliográficas

- Cámara de Comercio de Bogotá (2022). Bogotá cómo vamos de 2022.
- Concejo de Bogotá (2020). Resolución 550 de 2020
- The Rockefeller Foundation & The Brookings Institution (2023). 17 Rooms.

74. ¿Por qué debería aprovecharse la inteligencia ciudadana para crear soluciones innovadoras en el sector público?

En la era moderna de la gestión pública, un término ha ganado un protagonismo indiscutible: la innovación. Este concepto no se limita a tendencias efímeras del desarrollo, sino que se ha convertido en una fuerza que impulsa la transformación constante y el mejoramiento continuo de las instituciones gubernamentales. En los últimos años, la expresión “innovación pública” ha adquirido una relevancia creciente, marcando el surgimiento de un campo de conocimiento y acción que busca repensar y redefinir la forma en que operan los gobiernos.

A medida que Colombia avanza hacia el futuro, es crucial abordar los desafíos que enfrenta su sociedad con una mentalidad fresca y creativa. La innovación en el sector público no es simplemente un concepto abstracto; es un enfoque concreto que busca mejorar la vida de los ciudadanos, impulsar la eficiencia gubernamental y fortalecer la democracia. Se trata de un compromiso activo con la búsqueda de soluciones nuevas y efectivas a problemas complejos y cambiantes.

La innovación pública no es una tarea que pueda llevarse a cabo en solitario. Requiere la participación y la colaboración de una amplia gama de actores, desde ciudadanos y servidores públicos hasta organizaciones de la sociedad civil y el sector privado. En este contexto, la colaboración ciudadana emerge como una fuerza impulsora fundamental en la gestión pública innovadora.

En esta pregunta del libro *¿Cómo gobernar a Colombia? 100 preguntas para hacerlo bien*, se explora en profundidad el papel esencial que desempeña la colaboración ciudadana como motor de la innovación en la gestión pública. A través de una serie de artículos cuidadosamente seleccionados, se analiza su importancia, sus principios fundamentales y cómo se ha traducido en acciones concretas dentro del país.

La colaboración ciudadana no solo es un concepto teórico; es una práctica activa que impulsa la cocreación de políticas y soluciones públicas. Al empoderar a los ciudadanos y alentar su participación en la toma de decisiones gubernamentales,

mentales, se logra una administración más abierta, transparente y orientada a las necesidades reales de la comunidad.

A medida que se entra en la exploración de la colaboración ciudadana como elemento central de la innovación en la gestión pública, se invitan a todos los líderes municipales, departamentales y a aquellos interesados en la administración pública de Colombia a unirse a esta conversación vital. Juntos, pueden forjar un camino hacia un gobierno más efectivo, participativo y centrado en el ciudadano, que responda con agilidad a los desafíos de este tiempo. La colaboración ciudadana es el motor que impulsará la innovación en la gestión pública y conducirá hacia un futuro más prometedor y equitativo para Colombia. Porque, sin duda, la cocreación ciudadana es el motor de la innovación en la gestión pública.

Porque sin duda la cocreación ciudadana es el Motor de la Innovación en la gestión pública. Por eso hemos invitado a Nicolás Villa Peláez, director ejecutivo Channgé, para que desde su experiencia nos ayude a responder esta pregunta.

Es tiempo de aprovechar la inteligencia ciudadana para crear soluciones innovadoras en el sector público

Nicolás Villa Peláez

Director ejecutivo de Change

Cada año que pasa, la dificultad para resolver problemas se incrementa debido a múltiples factores que afectan el contexto en el que se vive. Por un lado, el mundo se ha vuelto más interconectado e interdependiente, lo cual implica que los problemas que se enfrentan requieren soluciones integrales y multidisciplinarias. Por otro lado, los avances tecnológicos y la globalización han generado nuevos desafíos imprevistos en el pasado, lo que demanda un esfuerzo constante por adaptarse y buscar nuevas soluciones. Y, por último, el cambio climático, la pobreza, la inseguridad y otros problemas sociales han propiciado una mayor demanda de soluciones innovadoras, sostenibles y escalables.

Esta creciente dificultad exige que las soluciones se aborden en equipo, entre el gobierno y la población, ya sean expertos, empresarios o ciudadanos que no están contaminados por paradigmas. La innovación abierta es una estrategia que permite que esta participación se haga adecuadamente, y los concursos de innovación son una herramienta particularmente efectiva para fomentar la participación ciudadana. De esta forma, se pueden propiciar soluciones más innovadoras que tomen en cuenta las necesidades y expectativas de la población.

La innovación abierta se refiere a la colaboración entre instituciones y personas externas para elaborar ideas, solucionar problemas y crear productos o servicios novedosos. El término fue acuñado en 2003 por Henry Chesbrough, un profesor e investigador de la Escuela de Negocios Haas de la Universidad de California, Berkeley. Chesbrough sostiene que las empresas no pueden innovar aisladas y que la innovación abierta es un enfoque que acelera la creación de valor. Desde entonces, se ha utilizado por empresas y organizaciones gubernamentales en todo el mundo para involucrar a la comunidad en la generación de soluciones a los desafíos más acuciantes.

La National Aeronautics and Space Administration (NASA), por ejemplo, ha utilizado la innovación abierta para abordar varios desafíos tecnológicos y

avanzar en sus misiones espaciales. En 2015, la NASA lanzó el desafío Journey to Mars Challenge, en el que invitó a ciudadanos, ingenieros y emprendedores a proponer soluciones para la creación de hábitats en Marte. La agencia también ha utilizado plataformas de colaboración colectiva para la resolución de problemas técnicos, como el diseño de un robot autónomo para explorar la luna Europa de Júpiter.

La innovación abierta acelera los ciclos de solución de problemas y permite que el sector público resuelva los desafíos más complejos. Al permitir la participación de colaboradores externos como ciudadanos, startups (empresa de nueva creación), emprendimientos y empresas, se enriquece el proceso de creación de valor y se generan soluciones apalancadas por el ecosistema empresarial. También permite que el sector público tenga acceso a ideas globales y tecnologías que de otra manera no tendría acceso.

Los concursos de innovación son una herramienta de la innovación abierta, funcionan para reunir a personas con diferentes habilidades y perspectivas que pueden abordar problemas de maneras novedosas y creativas. Al plantear el desafío en términos de un problema específico, se estimula la participación de los ciudadanos, quienes pueden proponer soluciones originales. Además, estos concursos pueden ser una oportunidad para que las empresas y startups muestren sus productos y servicios, y que el gobierno identifique nuevos proyectos que pueden implementarse en políticas públicas.

En estos concursos, es fundamental que exista una comunicación clara y transparente sobre las reglas del concurso, las expectativas y el proceso de evaluación. También es clave que se brinde el apoyo necesario para que los participantes puedan desarrollar sus ideas, y que se promueva una cultura de colaboración y aprendizaje, en la cual los participantes puedan retroalimentarse y mejorar sus soluciones. De esta forma, se logra un ambiente de cocreación que puede llevar a la generación de soluciones efectivas y sostenibles para los desafíos del sector público.

En Colombia, también, la participación ciudadana se ha vuelto fundamental en la creación de soluciones innovadoras. Por ejemplo, en Soledad, Atlántico, se trabaja con la comunidad para encontrar estrategias que impulsarán los negocios de los vendedores ambulantes y los llevarán a la formalización; en Anapoima, se trabaja para diseñar una plaza de mercado que volviera a posicionarse como un centro de abastecimiento; y en Zipaquirá, los colombianos concursaron y crearon una estrategia para impulsar el turismo nocturno. Solo estos tres concursos

tuvieron más de mil participantes y se recopilaron más de sesenta soluciones adoptadas en los proyectos estratégicos de las alcaldías.

Una de las sorpresas: generó alta gratitud en la ciudadanía. Muchos participaron en estos ejercicios de forma altruista, con el simple objetivo de mejorar el lugar donde viven. Esto demuestra el poder que tiene la innovación abierta para mejorar la calidad de vida de las personas, no solo por las soluciones que se generan, sino también por el sentido de pertenencia, la motivación y la gratitud que desatan.

En conclusión, la historia enseña que las soluciones vienen de las personas menos esperadas y, por tanto, es fundamental escuchar y aprovechar el potencial creativo e intelectual de la población creando los mecanismos y canales adecuados para que las personas puedan expresar sus ideas. No se debe olvidar que la capacidad de un líder para escuchar y ser influenciado por su población es clave en el éxito de la democracia. Los gobernantes tienen el deber de promover una cultura de colaboración y apertura en todas las áreas del gobierno para que pueda aprovecharse todo el potencial de las comunidades y hacer realidad los objetivos más ambiciosos.

75. ¿Cómo debe abordarse en el territorio la seguridad?

La seguridad en Colombia es un tema relevante y complejo, ya que ha tenido un profundo impacto en la vida de las personas y el desarrollo del país en las últimas décadas. Abordar eficazmente los problemas de seguridad en Colombia es un desafío multifacético que requiere un enfoque integral y una estrategia cuidadosamente diseñada, pues los territorios en el país son diversos y las problemáticas en este orden también acarrearán distintos panoramas de visión según la seguridad y defensa del Estado.

Desde el conflicto armado interno hasta el crimen organizado, el narcotráfico y la violencia urbana, Colombia ha enfrentado una serie de desafíos que afectan la seguridad de su territorio y la estabilidad de su sociedad. Para abordar estas cuestiones, es esencial considerar las causas subyacentes y las manifestaciones inmediatas de la inseguridad. Esto no solo implica medidas de seguridad tradicionales, como el fortalecimiento de las fuerzas de seguridad y la policía, sino que también implica enfoques sociales, económicos y políticos que abordan la causa raíz de la violencia y promuevan la construcción de una sociedad más segura y equitativa.

En esta exploración, se consideran estrategias que van desde promover la educación y el empleo hasta promover la justicia y la reconciliación. También se contemplan la importancia de la cooperación internacional y la participación de la sociedad civil para hallar soluciones duraderas. Abordar los problemas de seguridad en Colombia es un desafío complejo pero necesario para garantizar un futuro pacífico y próspero en el país, y, por ende, también es uno de los problemas más importantes que tienen los mandatarios, pues es una constante en los territorios que estos problemas afecten el continuo desarrollo de estos, y, por tanto, termina siendo un punto fundamental en la agenda pública y política del país, en un territorio con fronteras porosas, ambientes hostiles y de reagrupamiento de GAOS, y hasta con incidencia de grupos internacionales en municipios y departamentos, por lo cual el presente artículo aborda de manera estratégica lo que usted debe saber para abordar la seguridad desde el ámbito técnico a partir de las recomendaciones aquí dadas.

Andrés Nieto Ramírez, experto en temas de seguridad y subsecretario de seguridad y convivencia de la ciudad de Bogotá nos ayudará a responder esta pregunta a partir de su reflexión sobre seguridad ciudadana y seguridad humana.

De la seguridad ciudadana a la seguridad humana: ¿percepción o victimización?

Andrés Camilo Nieto Ramírez

Experto en temas de seguridad y subsecretario de Seguridad y Convivencia de Bogotá

¿Cómo se podría gestionar la convivencia de manera efectiva, medible y que impacte en la disminución de delitos y comportamientos contrarios a la convivencia, manejando el concepto de inversión en seguridad, para la prosperidad del ente territorial?

Durante los últimos cincuenta años, diferentes líneas teóricas, universidades, centros de pensamiento, fuerzas militares o policivas y, por supuesto, la práctica de gobernantes en su ejercicio de gobernanza, han permitido el desarrollo de más de treinta conceptos de seguridad; cada uno, con miradas y acción distinta para las inversiones, metas, logros, articulación, objetivos y efectos mediáticos.

Entre los conceptos más populares en campos mediáticos y políticos de esta amplia gama de las “seguridades” están: seguridad nacional, seguridad ciudadana, seguridad integral, seguridad multidimensional, seguridad privada, seguridad ocupacional, seguridad en el trabajo, seguridad preventiva y, no se podría dejar atrás, la seguridad humana, actualmente en la mirada de distintos Estados del mundo, entre estos Colombia.

Tener claridad sobre cuál será el concepto por trabajar al llegar al poder en las alcaldías o gobernaciones pasa por un acto discursivo de campaña o gobierno, pero a la vez por tener un foco de acción, una real mirada que permita enfile acciones coordinadas entre autoridades de policía (que no son solo los uniformados), las fuerzas y, en general, de todas las entidades de una alcaldía o gobernación.

Es menester aclarar que, si bien la actual presidencia en cabeza de Gustavo Petro ha venido abanderando el concepto de “seguridad humana”, esta concepción no es una invención actual, ni mucho menos una reciente creación de los sectores de izquierda; al contrario, el concepto está en el radar de los gobiernos desde los años 1980, con un fuerte desarrollo desde 1993 y con ampliación desde 2005.

Hablando en profundidad sobre la seguridad humana, fue el equipo de la ONU el que ha desarrollado las guías, orientaciones, indicadores, formas de acción y territorialización del nuevo modelo que además se consolida como uno de los más completos del siglo XXI.

La seguridad humana es más que un discurso político, es el camino que países como Dinamarca, Suiza, Holanda o Canadá han adoptado para avanzar en crear territorios de bienestar y seguridad para el cuidado integral de la vida. La ONU ha creado de manera explícita mecanismos, acciones y recomendaciones de coordinación para gobernantes con la fuerza pública, además de lineamientos para las inversiones sociales y la creación de sistemas integrados de gestión pública a partir de una concepción integral de la seguridad como una política de Estado y no de gobierno de turno.

Según el PNUD, la inseguridad no solo es un problema de pérdida de bienes o percepción, se trata, en el fondo, de una variable transversal a los sectores de vivienda, educación, salud, empleo y hasta deporte, en la medida que al no mejorarse, se convierte en un obstáculo para el desarrollo económico y social de un territorio.

El gran salto para lograr municipios y departamentos seguros pasa por invertir la fórmula del discurso político tradicional en el que se plantea: “Estamos inseguros, por ende estamos muy mal”; cuando la clave es la inversa: “Estamos muy mal y por ende estamos inseguros”. Aunque parece simple el revés, se trata de concebir que cuando los asuntos sociales, económicos, educacionales, en salud, vivienda o empleo no funcionan, se convierten en un problema de convivencia, seguridad u orden público.

El mismo organismo internacional puntualizó en 2012: “La seguridad humana es un enfoque que ayuda a los Estados Miembros a determinar y superar las dificultades generalizadas e intersectoriales que afectan a la supervivencia, los medios de subsistencia y la dignidad de sus ciudadanos” (ONU, Resolución 66/290, 2012)

Llegar a ese cambio de concepto trae consigo el reto de plantear que la seguridad o la inseguridad es una consecuencia no solo de la actuación de las autoridades uniformadas de policía, sino de las intervenciones efectivas en materia social, infraestructura, iluminación, manejo de residuos, oferta de servicios, desarrollo socioeconómico y hasta proyectos de atención a la salud mental de la ciudadanía.

Una de las premisas de la seguridad humana es la necesidad de no copiar modelos, acciones o soluciones del extranjero, pues todos los contextos son diferentes; de ahí que dar el salto a la nueva concepción de la seguridad debe pasar por plantear preguntas de tipo estratégico como: ¿Se necesitan más cámaras para evidenciar cómo se comente el delito o es mejor evitar que ocurran delitos/violencias? ¿Es viable prometer aumento en número de policías, a pesar que el déficit es nacional y no hay de dónde sacar más uniformados? Una reflexión seria sobre la mirada de seguridad permite que las inversiones y el trabajo en el gobierno de la alcaldía o gobernación (siempre mancomunado con la fuerza pública) provoquen resultados y que la ciudadanía los sienta.

La seguridad humana es el resultado de seis dimensiones que corresponden a sectores distintos a la Policía; en otras palabras, para que una persona se sienta segura y que efectivamente lo esté, debe garantizársele:

- a. Acceso a empleo digno y, por ende, a ingresos constantes.
- b. Espacios ambientalmente sostenibles en los cuales los riesgos de desastres naturales no terminen por afectar de manera compleja su calidad de vida.
- c. Garantías de alimentación de calidad, con necesidades básicas satisfechas y con prioridad de atención a niños, niña, adolescentes y adultos mayores.
- d. Espacios y rutas de atención en salud preventiva, generando ambientes de ausencia de la enfermedad en toda la medida de lo posible.
- e. Acción de las autoridades uniformadas contra la delincuencia en pro del cuidado de la vida, los bienes y la tranquilidad de las personas (esta es la única de la que se encarga la Policía uniformada).
- f. Creación de redes efectivas de participación para propiciar comunidades con relaciones fraternas entre familiares, vecinos y cercanos de los territorios.
- g. Garantías del respeto y reconocimiento por la diversidad étnica, cultural, sexual, religiosa, etcétera (ONU, 2005).

Con ese marco, la invitación es sencilla: se debe concebir la seguridad de forma técnica y no solo populista, en la que se tenga claro que el debate no es entre cifras y percepción, sino que ambas variables son válidas, deben tenerse en cuenta y requieren estrategias preventivas.

Ahora bien, la prevención, tan anhelada en el campo de la seguridad, se logra al crear mecanismos para que las alcaldías y gobernaciones se apoyen en la Fuerza Pública, pero ampliando la mirada, pues el apoyo no es solo dotación en movilidad, combustibles o cámaras, sino que se debe invitar a todos los integrantes de los gabinetes a atender eficazmente las solicitudes de la ciudadanía, descargando a los uniformados de asuntos que pueden y deben atender otras entidades o sectores y que son claves para la seguridad.

La principal brecha por cerrar al llegar a gobernar es: cuando más tiempo pasa sin medidas efectivas que ataquen las causas dinamizadoras de los problemas de la seguridad, la ciudadanía se sentirá insegura a pesar de que las cifras bajen, mejoren o se hagan operativos de choque todos los días.

Quizás ese debate eterno sobre si la realidad de la seguridad es la percepción de la ciudadanía o las cifras de denuncias ante las autoridades, podría llegar a solucionarse precisamente con la seguridad humana. Para ejemplificar el cómo hacerlo, vale la pena poner casos comunes en el país como los problemas de ruido, basura o mascotas (incluido el manejo de excrementos de los animales de compañía), que son los principales problemas de convivencia en las zonas urbanas en los últimos 29 años:

(...) Cerca del 39 % de las llamadas a las líneas de emergencias en las que la ciudadanía requiere la presencia de la Policía no corresponden en realidad a la competencia o misión de esta institución...

Por eso, es fundamental encontrar formas de evitar la reiterada solicitud colectiva de policías para situaciones que podrían ser atendidas por otros actores del sistema de convivencia y justicia, como gestores, mediadores, conciliadores, comisarios de familia, inspectores, referentes sociales o autoridades especializadas en ambiente o tránsito, en un momento en el que Colombia no cuenta con el número óptimo de policías (Nieto, 2022).

Adicional a esas tres de cada diez llamadas a la Fuerza Pública que terminan por desgastarlos en situaciones que en el fondo no pueden ni deben solucionar, se suman cuatro llamadas de cada diez adicionales, que son violencias que responden a problemáticas que escalaron en la convivencia entre familiares conocidos y amigos y no en la criminalidad o delincuencia.

Actualmente, en Colombia hay 160 341 policías uniformados (PONAL, 2023), por lo que arroja una tasa de 307 policías por cada 100.000 habitantes, cuando el estándar internacional es de mínimo 325 por cada 100.000. Si de cada diez llamadas

en temas de seguridad, siete no son directamente de atención de la Policía o pueden prevenirse, el problema indica a la vez la solución; la salida es cambiar la visión, pues todos los minutos y horas que las unidades de Policía ocupen en temas que pueden atenderse por otros sectores o roles de la administración y el Estado, es tiempo y policías que se pierden en la lucha contra los delincuentes.

Al lograr descargar a la Policía de situaciones del día tras día que pueden atender otros roles, los uniformados pueden dedicarse a lo que únicamente pueden hacer ellos: capturar, incautar y realizar operativos contra la delincuencia, que en el caso colombiano es un rol importantísimo, pues cada vez más las bandas delincuenciales y criminales se especializan y tecnifican en sus rentas delincuenciales como vender sustancias psicoactivas, robar celulares, viviendas, vehículos o estafar por internet.

Pensar en seguridad requiere una política pública integral que una todo lo planteado en el texto y en simultánea permita previsión y prevención de violencias, que investigue cadenas delictivas, optimice recursos, empodere a la ciudadanía, promueva la cultura ciudadana y, sobre todo, lleve debates a la sala de la casa de cada uno de los ciudadanos, para que se cree conciencia de realidades como la planteada por Medicina Legal, que ha revelado que el 86 por ciento del total de abusadores sexuales de menores de edad están en el entorno familiar o comunitario.

En cada hogar, donde la cohesión por medio de las redes de afecto proteja a los menores de las ideas suicidas, el consumo de drogas, se debe crear, a la vez, una cultura que rechace la constante y común compra de celulares de dudosa procedencia. Al finalizar, toda lógica de crimen tiene un impulso indirecto de la ciudadanía que accede a las rentas ilícitas, porque mientras los colombianos sigan comprando celulares, bicicletas o autopartes de vehículos de dudosa procedencia, se va a seguir alimentando los mercados ilegales que son la gasolina de los delitos.

Referencias bibliográficas

- Nieto, A. (2022). Involucramiento de la comunidad en políticas, estrategias y acciones de seguridad. El reto de la participación ciudadana para la convivencia. Fundación Ideas para la Paz.
- ONU (2005). Resolución 60/1. Seguridad humana. Naciones Unidas.
- ONU (2012). Resolución 66/290. Naciones Unidas.
- Policía Nacional (PONAL). (2023). Cifras de personal. Dirección de Talento Humano. Observatorio del Direccionamiento del Talento Humano.

76. ¿Cómo lograr territorios inclusivos?

La inclusión social es un tema que ha ganado suma importancia en los últimos tiempos. Muchos territorios se preocupan por ofrecer ambientes inclusivos, y lo expresan tanto en su comunicación interna como externa.

Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la inclusión social es un concepto que defiende que todas las personas, independientemente de su origen, condición social, orientación sexual, raza, o cualquier otra distinción, ejerzan sus derechos y aprovechen las oportunidades que les ofrece la sociedad donde viven.

Para empezar, vale recordar que los seres humanos somos seres sociales, necesitamos sentir que formamos parte de un grupo, un espacio o una comunidad. El sentido de pertenencia es una de nuestras principales características.

La inclusión social de los territorios justifica que las acciones que traen muchos otros beneficios, entre lo que se encuentran: Más participación social; menos problemas sociales (como pobreza, violencia, robos); más generación de empleo; incremento de la economía; y mayor estabilidad.

Ahora bien, un territorio más inclusivo es más productivo, más equitativo para todas las personas que la habitan. Ahora, en el siguiente apartado vamos a explicar cómo se relaciona la inclusión y el diseño de las políticas públicas centradas en las personas, para lo cual hemos invitado a Soraya Montoya, directora ejecutiva de la Fundación Saldarriaga Concha; así como a Carolina Jurado Bernal, coordinadora de la oficina de inclusión social del Politécnico Gran Colombiano, quien se centrará en los temas de inclusión desde la intersectorialidad y la corresponsabilidad.

Inclusión es diseñar políticas públicas centradas en las personas. “Nada sobre nosotros sin nosotros”

Soraya Montoya González

Directora ejecutiva de la Fundación Saldarriaga Concha

Cada vez más los gobiernos alrededor del mundo adoptan nuevos métodos para involucrar a los ciudadanos en procesos de política pública, buscando diseñar políticas centradas en sus necesidades y experiencias. Esta tendencia tiene de raíz pensar en políticas públicas basadas en la evidencia cuantitativa y cualitativa. En esta dirección, el Gobierno colombiano viene desarrollando múltiples estrategias de participación, como los diálogos regionales y espacios de consulta ciudadana. Sin embargo, los alcaldes y gobernadores a escala territorial tienen la capacidad de hacer realidad la inclusión social y productiva de las personas.

En la Fundación Saldarriaga Concha se trabaja por transformar a Colombia en una sociedad inclusiva con énfasis en las personas mayores y personas con discapacidad. Con base en la experiencia, se pretende dejar un mensaje clave: “Inclusión es diseñar políticas públicas centradas en las personas”, y esto puede lograrse con un enfoque orientado a la evidencia y promoviendo espacios de participación.

Enfoque en la evidencia

Para ser más efectivos y eficientes, los gobiernos deben tomar decisiones basadas en evidencia cuantitativa y cualitativa. La evidencia cuantitativa indica las necesidades más urgentes de los diferentes grupos poblacionales, y la evidencia cualitativa surge del entendimiento de las condiciones de vida de estas poblaciones, definiciones que permiten comprender sus necesidades en contexto.

a. Evidencia cuantitativa

El punto de partida es conocer los datos demográficos del territorio para caracterizar a las personas que lo habitan. Por ejemplo, para identificar las

personas con discapacidad que habitan en un municipio o departamento pueden consultarse las siguientes bases de datos:

- Censo Nacional de Población y Vivienda 2018⁶⁰.
- El registro de localización y caracterización de personas con discapacidad (RLCPD) a través de SISPRO.
- El número de estudiantes con discapacidad registrados en el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) del municipio respectivo.

También pueden desarrollarse estrategias propias para la recolección de datos.

Una vez identificadas las personas, se establecen y priorizan sus necesidades. En esta dirección, la Fundación Saldarriaga Concha desarrolló el “Índice multidimensional de inclusión social y productiva” para personas con discapacidad y para personas mayores.

El índice brinda información valiosa para que en los territorios pueda priorizarse y superarse las principales barreras que enfrentan las personas mayores o con discapacidad en áreas como salud, educación, vivienda o empleo. Por citar un ejemplo, en el departamento del Huila, la exclusión social de las personas mayores se da en el 80 % en la dimensión de educación, con indicadores como bajo logro educativo y analfabetismo⁶¹. Estos indicadores revelan la necesidad de desarrollar acciones en la alfabetización de personas mayores en el Huila.

Otra herramienta para caracterizar la población de su territorio y priorizar sus necesidades son las notas estadísticas del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). En alianza, el DANE y la Fundación Saldarriaga Concha desarrollaron las notas estadísticas sobre

60 <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivienda-2018>)

61 Los resultados detallados para de los índices multidimensionales de inclusión social y productiva de las personas con discapacidad y las personas mayores puede consultarse en <https://www.saldarriagaconcha.org/>

discapacidad, cuidado y envejecimiento⁶². Estas notas recopilan información actualizada y detallada de las personas mayores y las personas con discapacidad y sus cuidadores nacionales, regionales o departamentales.

b. Evidencia cualitativa

Una vez caracterizada la población en el territorio, conocer sus experiencias de vida permite atender mejor sus necesidades. En esta dirección, la investigación cualitativa ayuda a poner en contexto los datos cuantitativos. Por ejemplo, en Misión Colombia envejece, una investigación viva (Fundación Saldarriaga Concha, Fedesarrollo, Universidad ICESI, DANE, 2022), se analizan de manera cuantitativa y cualitativa las temáticas de transición demográfica y percepción de la vejez, salud física y mental de las personas mayores, educación a lo largo de la vida, cuidado y cuidadores de las personas mayores, seguridad económica en la vejez, y bienestar y participación social. Además, plantea recomendaciones para diseñar y reformular políticas públicas sobre envejecimiento y vejez.

Con estos ejemplos, la Fundación Saldarriaga Concha invita a utilizar, en la gestión pública, la evidencia como insumo para la toma de decisiones. Se sabe que los alcaldes y gobernadores diariamente se enfrentan con el complejo dilema de priorizar entre un sinnúmero de necesidades y demandas de sus habitantes, y una permanente escasez de recursos para solucionarlas. Contar con información actualizada y confiable, sin duda, puede ser una herramienta poderosa para garantizar una gestión pública más incluyente y enfocada en el valor público.

Espacios de participación

Con el propósito de diseñar políticas centradas en las personas, también es clave promover los espacios de participación. En estos espacios, diferentes actores pueden apoyar la formulación de políticas, involucrarse en su implementación y ejercer veeduría para su cumplimiento.

El Estado ha establecido múltiples mecanismos de participación. En discapacidad, la Ley 1145 de 2007 (Sistema Nacional de Discapacidad) y la Resolución 3317 de 2012 definen los comités departamentales, municipales, distritales y

62 Las notas estadísticas sobre discapacidad, cuidado y envejecimiento pueden consultarse en el siguiente enlace: <https://www.dane.gov.co/index.php/servicios-al-ciudadano/servicios-informacion/serie-notas-estadisticas>

locales de discapacidad. Estos comités son “los niveles intermedios de concertación, asesoría, consolidación y seguimiento de la Política Pública de Discapacidad” e involucran representantes de organizaciones vinculadas con temas de discapacidad. Entre sus objetivos, los comités promueven y orientan la formulación de políticas, construyen el Plan de Discapacidad, organizan la información relevante sobre el tema y participan en presentaciones de informes de gestión.

Respecto al envejecimiento y vejez, el Decreto 163 de 2021 crea el Consejo Nacional de Personas Mayores que constituye un “órgano consultivo de carácter permanente” y entre sus funciones, vela por el cumplimiento de las políticas para personas mayores, asesora la formulación de políticas y planes nacionales, conoce las evaluaciones de las políticas, e impulsa la investigación en materia de envejecimiento. Este consejo involucra, entre otros, a varios ministerios y directores de entidades gubernamentales nacionales, representantes de organizaciones vinculadas con el tema de personas mayores y un representante de entidades territoriales.

Impulsar la conformación y puesta en marcha de estos mecanismos permitirá asegurar que las políticas públicas que se implementen durante el mandato apunten efectivamente a las necesidades que la población considera más relevantes.

Sin duda, al adoptar un enfoque en la evidencia y promover espacios de participación, las políticas públicas se centran en las personas y su inclusión social y productiva. En esta dirección, la Fundación Saldarriaga Concha apoya todos los esfuerzos por transformar a Colombia en una sociedad inclusiva enfatizando en personas con discapacidad y personas mayores.

Inclusión, una cuestión de principios, interseccionalidad y corresponsabilidad

Carolina Jurado Bernal

Coordinadora Oficina de Inclusión Social, Politécnico Grancolombiano

Hablar de inclusión en Colombia precisa situar la discusión en torno a las características que, en la Constitución, definen al país como una nación pluridiversa y multicultural y, por tanto, centrar la reflexión en los esfuerzos que deben articular los diferentes actores, para responder a las necesidades que pueden tener las diferentes poblaciones para acceder de una manera equitativa a los servicios y recursos que les permiten vincularse activa y participativamente en los entornos de interacción.

Aquí, se presentan de manera implícita tres conceptos que van a ser relevantes a la hora de analizar las estrategias gubernamentales, de cara a gestionar planes de trabajo articulados e intencionados con una visión holística del individuo: diversidad, interseccionalidad y equidad. En primer lugar, los líderes de cada región deben reconocer en sus comunidades aquellos grupos poblacionales que, debido a determinadas condiciones y características, han estado en posiciones de desventaja frente al resto de la población y que, derivado de esto, han experimentado situaciones de discriminación que han truncado su posibilidad de acceder a servicios en detrimento de sus condiciones de salud, económicas y personales y, por ende, se ha afectada su calidad de vida.

En segundo lugar, y partiendo de lo anterior, la interseccionalidad va a permitir comprender cómo diferentes condiciones de vulnerabilidad suelen encontrarse en una misma persona, lo cual incrementa exponencialmente los riesgos para el disfrute de una vida plena y una participación efectiva en la sociedad. En consecuencia, cuando se habla de diversidad e interseccionalidad debe reconocerse que, más allá de las diferencias, hay condiciones por las que muchas personas han sido discriminadas, violentadas y, en muchos casos, sus vidas han sido arrebatadas, y, durante décadas, ha sido necesaria la intervención de colectivos para hacer oír sus voces y defender sus derechos.

Finalmente, en el marco de todo lo anterior, la equidad, principio rector en los procesos de inclusión, delimitará la distribución de recursos, apoyos y esfuerzos para mejorar las condiciones de todas las personas, favoreciendo una

participación justa en la que cada uno recibe lo que necesita, de forma tal que identificar esas necesidades en la diversidad permite gestionar las estrategias de acompañamiento de manera oportuna y eficiente.

Ahora bien, cuando la atención se centra en la población con discapacidad y las barreras que experimentan a la hora de encontrar oportunidades para su desarrollo integral, son muchos los obstáculos que deben sortear, la mayoría y en gran medida, vinculados al temor por desconocimiento que existe de manera generalizada en la población en torno a sus capacidades y posibilidades. La discapacidad, históricamente, se ha vinculado a paradigmas sociales que parten de la limitación del individuo, desconociendo que estas condiciones se alimentan de las creencias y estructuras de funcionamiento que establezca la sociedad. Es decir, tener una discapacidad visual, auditiva o motriz, por mencionar algunas, per se no es un “problema”, la dificultad aparece cuando esta condición se sitúa como determinante del individuo sin reconocer el infinito abanico de capacidades, habilidades y destrezas que tiene la persona o puede desarrollar, y, en función de esto, se asume como estereotipo, que no podrá desempeñarse efectivamente en un contexto social, cultural, educativo o laboral.

Atravesando las creencias, la disposición de recursos de apoyo para la participación de las personas, también, representa grandes retos para su inclusión plena. Los servicios educativos suelen llenarse de excusas a la hora de restringir el acceso de niños, niñas y adolescentes al sistema. Aduciendo falta de recursos económicos, humanos y condiciones de infraestructura inadecuadas, anticipan una respuesta negativa manifestando no estar preparados para integrarlos sus comunidades educativas. Cuando se admiten, sus dinámicas de interacción tienden a estar sujetas al acompañamiento de personal externo y de apoyo que, en la mayoría de los casos, debe proveerlo la familia, lo cual incrementa así los costos, que ya de por sí son altos, y la carga emocional y mental que tienen los cuidadores de una persona con discapacidad.

Como una línea de fichas de dominó, al caer la pieza correspondiente al acceso educativo básico, el avance en el ciclo propedéutico de formación del individuo se compromete y, como es de esperarse, las posibilidades de acceder a un trabajo digno y condiciones de vida mejores se limitan, con lo cual se incrementa la brecha económica en detrimento de la calidad de vida y posibilidades de desarrollo, sin mencionar que, en muchos casos, esta situación se compromete aún más por barreras en el acceso a servicios de salud, situación que afecta directamente la posibilidad de realizar procesos de rehabilitación que favorezcan los procesos de adaptación de la persona y su familia a su condición.

En función de este panorama, las responsabilidades de los mandatarios locales deben partir de un análisis en detalle de las condiciones propias de los habitantes y, en paralelo, un proceso de capacitación, formación y sensibilización genuino de sus equipos de trabajo, de manera que puedan identificarse los alcances en las gestiones sectoriales y, de una forma estructurada y articulada, se diseñen estrategias con una perspectiva integral del individuo, sus necesidades y los recursos disponibles.

En este punto cabe mencionar que, cuando realmente se apropian los principios de la inclusión y se entienden como el deber de una gestión gubernamental, se busca la forma de vincular los procesos en garantía del bienestar de la persona, reconociendo que no es un favor el que hace el Estado, sino que es un deber asociado a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006 y ratificada por el país en 2009, y, de manera más actual, forma parte del PND 2022-2026, hechos que sin duda marcan un determinante de gestión clave para los líderes locales de cara al cumplimiento de estos compromisos.

Desde una perspectiva más pragmática y estratégica, los líderes locales cuentan como aliados con expertos en cada una de sus regiones que, a partir de procesos y prácticas implementadas, tienen bitácoras de conocimiento y experiencias que hacen posible la inclusión de la población y representan casos de éxito, así como oportunidades de aprendizaje a partir de resultados no tan satisfactorios, y pueden, a partir de estos conocimientos, aportar en la coconstrucción de hojas de ruta conjuntas que fortalezcan las instituciones y sectores y gestionen iniciativas innovadoras y contundentes en procura de la participación de todos. Dentro de los aliados claves se encuentran, por ejemplo, instituciones de educación superior que, a través de la virtualidad, han logrado democratizar la educación superior llegando a las regiones más apartadas del país con modelos educativos de alta calidad que garantizan el desarrollo de competencias profesionales y personales propias de las diferentes disciplinas, y que asesoran con estrategias pedagógicas y metodológicas para favorecer las trayectorias académicas y potenciar las posibilidades de independencia y autodeterminación que en ocasiones requieren fortalecimiento en los grupos poblacionales tradicionalmente excluidos del sistema.

Con esta dinámica, se deben instaurar y fortalecer mesas de trabajo intersectorial con representantes de la academia de todos los niveles de formación, las diferentes secretarías que conforman los gabinetes de trabajo de cada mandatario, familias, representantes del sector productivo y, por supuesto, personas con discapacidad para que, de forma eficiente y colaborativa, puedan realizarse

diagnósticos tempranos de la situación de cada región y diseñar una hoja de ruta con objetivos y planes de trabajo claramente definidos y límites y alcances de la responsabilidad de cada uno de los actores. Si este ejercicio se hace de manera consciente, sistemática, organizada y documentada, probablemente habrá no solo grandes oportunidades de trabajo, sino talento y compromiso de muchísimas personas que, a través de sus experiencias y aportes, pueden contribuir a la construcción de un mejor país y a la mejora de los procesos y la prestación de servicios, al tiempo que se construye tejido social y se transforma la cultura, haciéndolos a todos corresponsables en la gestión del cambio de cara a la inclusión real.

Para finalizar esta reflexión, vale destacar que los protagonistas de toda la gestión deben ser la personas con discapacidad quienes, de primera mano, conocen las barreras que enfrentan en el día tras día y pueden ser los referentes de las alternativas para mitigarlas y, en el mejor de los casos, eliminarlas, convirtiéndose en los principales asesores de la gestión gubernamental, con la premisa de que la inclusión no se construye detrás de los escritorios y del papeleo burocrático sino en la cotidianidad del individuo y las dinámicas de interacción de las sociedades en las que habitan. La invitación para los nuevos mandatarios es acercarse a la población, reconocer sus necesidades; entender la inclusión como el deber ser de la gestión, como elemento rector y catalizador del impacto de las metas, con la absoluta convicción y certeza de que en este mundo caben todos y que reconocer la diversidad y valorarla hace a todos y a las comunidades, más sensibles, más empáticos y, sin duda, más felices.

Referencias bibliográficas

- Asamblea General de las Naciones Unidas (13 de diciembre de 2006). Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. (2020)
- Fundación Saldarriaga Concha, Fedesarrollo, Universidad ICESI y DANE (2022). Misión Colombia envejece, una investigación viva.
- Organización de Naciones Unidas (13 de diciembre de 2006). Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. ONU

77. ¿Cómo realizar acciones de empleo inclusivo en el municipio?

La inclusión laboral, entendida como la vinculación de personas con empleadores del mercado laboral a través de empleos formales y estables, es uno de los mecanismos que permiten que poblaciones vulnerables alcancen niveles significativos de movilidad social y puedan mejorar sus condiciones de calidad de vida.

La exclusión laboral, por el contrario, se materializa en dificultades en la entrada y permanencia en el mercado laboral a causa de diversas barreras, lo cual imposibilita la generación de ingresos, el autosostenimiento, el ahorro y, de muchas maneras, la materialización de un proyecto de vida para aspirar a un mejor bienestar.

De allí nace la importancia de entender, con una mirada sistémica, las barreras que impiden que personas de poblaciones vulnerables lleguen de manera exitosa al mercado laboral, con el objetivo de identificar las rutas, las estrategias y las metodologías necesarias para garantizar su inclusión laboral.

En los territorios puede proponerse aprender de las experiencias en otros territorios para aumentar la escala y calidad de los programas sociales en empleo inclusivo, con el fin de identificar las características que deberían tener las acciones exitosas en pro de la inclusión laboral de población vulnerable en el futuro.

Un territorio con empleo inclusivo debe articular los esfuerzos de los diferentes actores involucrados (empresarios, entidades no gubernamentales, centros de formación y de intermediación laboral) para guiar el diseño de nuevas iniciativas y fortalecer las ya existentes que se implementan en materia de empleo inclusivo. Del mismo modo, canalizar las mejores estrategias y metodologías, articular y mejorar la capacidad institucional de los diferentes actores relacionados con la formación, intermediación y empleo, y así promover de manera mucho más efectiva, y a una mayor escala, el empleo de población vulnerable tradicionalmente fuera del mercado laboral.

Del mismo modo canalizar las mejores estrategias y metodologías, articular y mejorar la capacidad institucional de los diferentes actores relacionados con la formación, intermediación y empleo, y así promover de manera mucho más efectiva y a una mayor escala el empleo de población vulnerable tradicionalmente fuera del mercado laboral, ahora bien para ampliar el espectro de acciones de empleo inclusivo invitamos a Rafael Arias Albañil, gerente de educación y empleo de la Fundación Corona.

Manual rápido de empleo inclusivo para alcaldes y gobernadores

Rafael Arias Albañil

Gerente de Educación y Empleo de la Fundación Corona

Pocas cosas tan sensibles y estratégicas para un alcalde o gobernador como el empleo en su territorio. Mejores condiciones de empleo formal permiten que los ciudadanos obtengan los ingresos que requieren sus familias para gozar de bienestar y acceder a otros derechos (salud, pensiones, vacaciones, etc.); igualmente, facilitan que el municipio o departamento sufra de menos pobreza y disfrute de mayor estabilidad.

Sin embargo, no todas las poblaciones acceden al empleo por igual. Durante el segundo trimestre de 2023, la Alianza por la Inclusión Laboral⁶³ se volcó a promover conversaciones con actores locales de ocho ciudades del país entorno al empleo inclusivo; es decir, el empleo de las poblaciones con mayores dificultades para acceder o permanecer en empleos formales, como consecuencia de mayores barreras en el camino entre la educación y el empleo.

Algunos datos de esta ronda de conversaciones dan esperanza:

- El desempleo de migrantes en Bucaramanga AM⁶⁴ disminuyó incluso por debajo de niveles prepandemia (12,7 por ciento en 2021 vs. 14 por ciento en 2019).
- El tránsito inmediato de jóvenes de la educación media a la superior se mantiene al alza en Riohacha (40,5 por ciento en 2019, 46,2 por ciento en 2020 y 49,7 por ciento en 2021); al igual que en Cali AM (36,1 por ciento en 2019, 39,5 por ciento en 2020 y 39,7 por ciento en 2021).
- La cobertura neta de jóvenes en educación media de Cartagena aumentó sostenidamente (55 por ciento en 2019, 56,9 por ciento en 2020 y 59,5 por ciento en 2021); al igual que en Barranquilla AM (52 por ciento en 2019,

63 Los ocho informes por territorio pueden consultarse en <https://includere.co/coyuntura> y datos para más territorios en <https://includere.co/territorio>.

64 Corresponde a la ciudad y al área metropolitana.

53,4 por ciento en 2020 y 55 por ciento en 2021) y Buenaventura (32 por ciento en 2019, 33,9 por ciento en 2020 y 37,7 por ciento en 2021).

- El porcentaje de estudiantes en niveles superiores de inglés, en pruebas Saber Pro, se mantiene al alza en Valle de Aburrá AM (33,3 por ciento en 2019, 38,8 por ciento en 2020 y 41,4 por ciento en 2021).
- Los colocados a través del servicio público de empleo en Bogotá aumentaron incluso por encima de niveles prepandemia (65.000 en 2021 vs. 53.000 en 2019).

No obstante, otros datos exigen que los gobernantes y aspirantes a gobernantes locales se pongan la camiseta del empleo inclusivo:

- Jóvenes, mujeres, migrantes y comunidades étnicas tienen tasas de desempleo superiores al 30 por ciento en Buenaventura (42,6 por ciento, 32,2 por ciento, 30,7 por ciento y 30,5 por ciento, respectivamente).
- La informalidad de las mujeres en Riohacha fue más alta incluso que en el año más duro de la pandemia (65,8 por ciento en 2021 vs. 60,7 por ciento en 2020).
- El desempleo de jóvenes (24,9 por ciento en 2021 vs. 19,2 por ciento en 2019), migrantes (18 por ciento en 2021 vs. 12,9 por ciento en 2019) y mujeres (17,5 por ciento en 2021 vs. 14,1 por ciento en 2019) en Valle de Aburrá AM no logran bajar los niveles prepandemia.
- El porcentaje de jóvenes con niveles superiores, en Matemáticas de las pruebas Saber 11, se mantiene a la baja en Cartagena (46,3 por ciento en 2019, 45,5 por ciento en 2020 y 39,9 por ciento en 2021); al igual que en Cali AM (60,3 por ciento en 2019, 59,4 por ciento en 2020 y 54,4 por ciento en 2021) y Bucaramanga AM (77,4 por ciento en 2019, 75,4 por ciento en 2020 y 69,8 por ciento en 2021).
- El porcentaje de estudiantes con niveles superiores, en Lectura crítica en las pruebas Saber Pro, fue menor que antes de pandemia en Bogotá (36,5 por ciento en 2021 vs. 40,7 por ciento en 2019); al igual que en Barranquilla AM (37,5 por ciento en 2021 vs. 38,9 por ciento en 2019).

Cambiar este panorama depende de las apuestas que cada gobernante local decida incluir en su plan de desarrollo. A continuación, se proponen tres pasos

para que los alcaldes y gobernadores apuesten por el empleo inclusivo en sus territorios.

Primero: comprender cuál es la realidad en su territorio. Exigirles a los asesores que le presenten un diagnóstico claro de las condiciones de empleo de las poblaciones vulnerables en el municipio o departamento. También, entender las raíces del problema, así que es fundamental que el equipo le brinde información organizada sobre cobertura y calidad de la educación media; cobertura, calidad y pertinencia de la educación posmedia; cobertura y eficacia de la intermediación laboral; y calidad del empleo, como informalidad y sectores que más contratan.

Segundo: definir el sello propio. Es cierto, el empleo inclusivo no es una problemática sencilla pero siempre se puede, si se quiere y se prioriza. Quizá no se logre bajar las tasas de desempleo de todas las poblaciones vulnerables pero, según el diagnóstico y estrategia de gobierno, sí se puede y debe comprometerse con algunas de estas. También se puede y debe definir las metas que más interesan: ¿mayor cobertura y/o calidad de la educación media?, ¿un sistema público de empleo fortalecido?, ¿mayor articulación entre el sector productivo y el formativo y educativo?, ¿mayor pertinencia de la matrícula en posmedia?, ¿menor informalidad?

Tercero: construir sobre lo construido. Según los datos citados arriba, hay poblaciones que están sufriendo una cruel situación de exclusión laboral. Construir sobre lo construido es la forma más eficiente de lograr sus metas, pero sobre todo de derribar barreras para las poblaciones que no están accediendo al empleo. Los mandatarios siempre tienen la oportunidad de construir un legado propio y llegar más lejos, sobre la base de las políticas que han funcionado en el territorio. Algunos gobiernos salientes van a dejar importantes lecciones aprendidas y propuestas sobre cómo fortalecer el sistema público de empleo local, cómo innovar para una mejor orientación socioocupacional o incluso pagar por resultados para optimizar los programas de empleo.

78. ¿Cómo llevar educación superior a los municipios?

El mundo actual enfrenta avances significativos de la ciencia y la tecnología que conducen, por un lado, a un desarrollo impredecible de los pueblos, pero, por otro lado, a la generación de unas luchas por el manejo de las riquezas, el poder y el dominio de los territorios, lo cual deteriora cada día más la convivencia y la paz de los territorios y genera, a la vez, la pérdida de los valores humanos.

Por otra parte, se vive un deterioro impresionante del medio ambiente que conlleva situaciones climáticas complejas que inciden, en gran escala, en la salud de los habitantes del planeta, en los hábitos y rutinas diarias para subsistir, en las dinámicas alimentarias, en la adecuación de escenarios y viviendas para enfrentar los cambios climáticos y el deterioro ambiental.

Como consecuencia de todo lo anterior, se crea la necesidad de la búsqueda de alternativas que le permitan al ser viviente un desarrollo personal y profesional acorde con los momentos que viven.

Para dar respuesta a estas situaciones que se viven, se requieren procesos de formación y de educación superior que conduzcan a disponer de profesionales idóneos acordes con el desarrollo de comunidades cada día más globalizadas e incluyentes.

Estos profesionales tan necesarios en las comunidades no son solo del ámbito de las ciencias sino también versados en el manejo del desarrollo humano, con miras a formar individuos que aporten al surgimiento de los pueblos pero también a la valoración del ser, al fortalecimiento de la autoestima y la implementación de estrategias para mejorar la convivencia, capaces de propiciar climas de paz y la aceptación de los otros en un mundo donde la diferencia adquiere una connotación clave.

Por eso, la educación superior adquiere una gran significación, al ofrecer un abanico de carreras profesionales que puedan conducir a los requerimientos del mundo actual.

Después de la pandemia, los mandatarios enfrentan un desafío en calidad de la educación. Muchos de estos debieron ser creativos para evitar que en sus

territorios los indicadores de este sector desmejoraran. Colombia ha presentado avances en términos de cobertura de la educación. El reto ahora es mejorar su calidad, y, para ello, los alcaldes y gobernadores deben apostarle a la educación técnica, tecnológica y universitaria.

Contaremos con los aportes del rector de la Universidad de La Sabana Rolando Roncancio Rachid, así como con las experiencias de los alcaldes de Funza (Cundinamarca) Daniel Bernal Montealegre y de Sevilla (Valle del Cauca) Jorge Palacio Garzón.

Mejorar el acceso a la educación superior en los territorios: conocimiento, capacidad y motivación

Rolando Roncancio Rachid

Rector de la Universidad de La Sabana

Las cifras más recientes del Ministerio de Educación Nacional (MEN) indican que en 2021 la tasa de cobertura en educación superior se ubicó en 53,94 por ciento, con un crecimiento de 2,36 puntos porcentuales frente a la registrada en 2020 (MEN, 2022). Es decir, casi la mitad de los jóvenes que deberían dar continuidad a su proceso formativo terminado el bachillerato, no lo está haciendo.

La educación superior desempeña un papel fundamental en la generación de valor e impacto en los jóvenes, sus familias y sus territorios. Para fortalecer el acceso a esa, los gobernantes deben entenderla como uno de varios eslabones dentro de un proceso de formación a lo largo de la vida; eslabón que debiera articularse de manera intencionada con los que le preceden: educación inicial, preescolar, básica y media; y con los que le suceden: inserción a la vida laboral y educación continua para el desarrollo de nuevas habilidades y conocimientos.

De cómo se den esas interacciones entre los distintos eslabones dependerá, en gran medida, que se garantice no solo el acceso a la educación superior, sino también que quienes accedan a ella realmente aporten al desarrollo, la competitividad y la calidad de vida de su territorio.

Es importante no perder de vista la corresponsabilidad de todos los actores que desempeñan distintos roles para garantizar el acceso a la educación superior, así como el cumplimiento de su propósito: el crecimiento personal del estudiante, su inserción laboral, el impulso al emprendimiento y el mejoramiento de sus condiciones de vida y las de su entorno. Si bien el rol de las instituciones de educación media y superior es fundamental, también lo es el de actores que conforman las bases sociales, como las familias, y aquellos que garantizan el desarrollo y la sostenibilidad social: el sector productivo, las organizaciones multisectoriales y, por supuesto, el gobierno.

Sin embargo, no se debe olvidar que el centro de este ecosistema es el estudiante. ¿Qué hay detrás de las dificultades que tienen los jóvenes para acceder a la educación superior en los territorios? Si bien el factor económico tiende a ser el más señalado como causa, existen otros elementos que tocan directamente a los jóvenes y sus familias: el conocimiento de las oportunidades, su capacidad para acceder a ellas, y la motivación para ver la educación superior como una parte de sus proyectos de vida.

Conocimiento de las oportunidades y conexión con la educación media

¿Los jóvenes de su territorio tienen claridad sobre sus talentos e intereses laborales? ¿Ven el trabajo formal como parte de su proyecto de vida? ¿Qué tanto conocen los jóvenes de su territorio las oportunidades de educación superior que existen para ellos? ¿Conocen las necesidades de talento y las distintas salidas laborales que tienen? ¿Están al tanto de los mecanismos de becas y financiación que existen?

La culminación de la educación media es el inicio del ciclo de formación para el trabajo, por lo cual es importante la sinergia entre ambos niveles, de manera que se definan estrategias que les permitan a los jóvenes transitar de manera fluida entre un nivel y otro.

Para lograrlo, es clave, en primer lugar, que en los colegios se promuevan ejercicios de reflexión alrededor del proyecto de vida, de asesoría vocacional y orientación profesional, reflexiones que resultan fundamentales para acompañar al estudiante en su proceso de decisión frente a la educación superior, encontrarle mayor sentido como una parte de su desarrollo personal y profesional, como plataforma para alcanzar sus metas.

En ese sentido, vale la pena recordar que la educación superior consta de los niveles de pregrado y posgrado. En el pregrado, se encuentran las carreras técnicas, técnicas profesionales, tecnológicas y universitarias, cada una con unas características y bondades específicas. En Colombia, infortunadamente, la educación técnica y tecnológica no ha ganado aún el prestigio que debería, siendo la universitaria la que se considera más aspiracional. No obstante, estos programas, más cortos que los profesionales (entre 1,5 y 3,5 años) y orientados a la formación para el trabajo en niveles operativo y táctico, son altamente demandados por el sector productivo y están en la capacidad de atender de manera directa las necesidades de los territorios.

Por este motivo, se requiere que el Gobierno nacional y local promuevan más y mejor las distintas alternativas que el estudiante tiene en cuanto a la educación superior, y se faciliten espacios de encuentro entre el sector productivo del territorio y las instituciones de educación superior (IES), tanto de la región como aquellas a escala nacional que tengan la capacidad de ofrecer programas enfocados en las áreas requeridas, de manera que en conjunto se diseñe una oferta de educación alineada con las necesidades del territorio, una oferta que forme para el trabajo y para el emprendimiento, de manera que los jóvenes se proyecten como generadores de empleo y desarrollo para su región.

Capacidad para acceder a las oportunidades

¿Los jóvenes de su territorio tienen la formación necesaria y de calidad para acceder a la educación superior? ¿Existen mecanismos de financiación que les permitan a los jóvenes y sus familias mantener el pago de una matrícula universitaria? ¿Existe en su territorio la suficiente oferta de educación superior que les permita a los jóvenes estudiar en su propio municipio o ciudad? ¿Cuentan los jóvenes con acceso a internet y hardware requerido para acceder a educación superior de manera remota?

Incluso teniendo claridad sobre sus intereses y conociendo las oportunidades, los jóvenes de la ciudad o municipio pueden encontrar algunas barreras para acceder a la educación superior. Identificar esas barreras desarrollará planes concretos de acción para reducirlas.

El primer paso debe enfocarse en considerar un esquema de incentivos desarrollados en conjunto con el sector productivo y las IES, para facilitar la financiación y experiencia del estudiante. Se debe considerar, también, en sus programas esquemas de cofinanciación de matrículas, acuerdos para la oferta de oportunidades de conformación y prácticas profesionales en las organizaciones de la región, como complemento a la formación terciaria, así como para garantizar que el empleo local esté conectado al sector educativo del territorio. En esta misma línea, vale la pena construir un ecosistema que soporte de manera sostenible los emprendimientos locales.

En segundo lugar, para mejorar el acceso a la educación superior se debe entender su relación con la educación media. Por ejemplo, en la medida en que los jóvenes del territorio logren culminar con éxito su bachillerato, tendrán más posibilidades de acceder a la educación superior. No obstante, según datos de la Defensoría del Pueblo, en 2021 la deserción en educación media aumentó

en un 43 por ciento, respecto al mismo periodo de 2020 (Revista Semana.com, 2022), lo cual se constituye en un llamado a los gobernantes para incluir el éxito académico en educación media como una parte de la estrategia de incrementar el acceso a a educación superior.

También es importante promover la formación STEAM (Ciencia, Tecnología, Ingeniería, Artes y Matemáticas, por sus siglas en inglés), ya que en estas áreas del conocimiento fortalecerán el perfil de los bachilleres para su paso a la educación superior y la inserción laboral, y contribuirán al desarrollo de habilidades para la solución creativa de problemas, el trabajo en equipo y la conciencia social y ambiental. Lo anterior puede ir acompañado de la promoción de centros de innovación y de investigación que les conecten a los jóvenes desde temprana edad con las problemáticas de sus territorios y con los distintos actores del ecosistema.

Otra barrera para acceder a la educación superior en los territorios es la distancia geográfica que en algunos casos existe entre los jóvenes y la oferta académica de calidad. Mientras sigue trabajándose en ampliar la cobertura física de las IES, la virtualidad se convierte en un mecanismo para facilitar el acceso a los programas educativos con pertinencia, de manera ágil, flexible y adaptada al territorio. Cabe resaltar que la virtualidad requiere acceso a internet estable y recursos tecnológicos que garanticen una experiencia adecuada para la interacción entre los usuarios y los contenidos.

En ese sentido, los gobernantes deben definir incentivos no solo para desarrollar la oferta dentro del territorio en conjunto con las IES y el sector productivo, sino también para que las IES de otras partes del país, cuya oferta sea pertinente, hagan llegar sus programas, ya sea de manera presencial o remota, a los jóvenes del municipio o ciudad. Esto trae consigo el reto de fortalecer la infraestructura tecnológica en términos de acceso a internet y hardware necesario para que la oferta académica esté al alcance de quienes la requieran en el territorio, así como propiciar alianzas con el sector productivo y organizaciones de la sociedad civil para el acceso a infraestructura física que facilite la entrega presencial de la oferta académica.

Motivación para estudiar y aportarle al territorio

¿Por qué un joven de su municipio o ciudad, que conoce las oportunidades que tiene de continuar formándose y que cuenta con las capacidades y recursos para acceder a ellas, no lo hace? ¿Qué razones tiene para hacerlo y para retribuir

todo ello en favor de su propio territorio? ¿Qué le espera a un joven graduado de educación superior en su municipio?

Un elemento fundamental para que se cumpla el propósito de impacto al territorio que tiene la educación superior es que los graduados de esos programas aporten al desarrollo y crecimiento de la región. Como gobernante, es importante realizar esfuerzos para fortalecer el arraigo y el cariño de los jóvenes hacia su territorio, lo cual comienza desde la primera infancia. Allí desempeña un papel crucial el trabajo por cuidar, recuperar y preservar el patrimonio natural, histórico, artístico y cultural, el conocimiento de los acontecimientos del pasado que, incluso si representan momentos difíciles, son oportunidades para construir narrativas de no repetición, que servirán a su vez para fortalecer y cuidar la identidad y el sentido de corresponsabilidad por el futuro. Asimismo, el posicionamiento que entre todos los actores del sistema le den a la educación superior, en cualquiera de sus niveles, y al trabajo en el territorio.

Que los jóvenes vean que todo el sistema se mueve en función de ellos y de su futuro, y que vean el trabajo local como aspiracional y como una parte de su aporte al desarrollo y competitividad de su territorio: programas académicos conectados con las necesidades locales, incentivos para la cualificación, un mercado laboral dispuesto a recibirlos.

Todo lo anterior no es tarea solo del gobernante. En el sistema educativo del país, es común percibir cómo cada eslabón del proceso educativo se ve a sí mismo por separado, atendiendo de manera aislada sus problemáticas y perdiendo la mirada ecosistémica.

En este contexto, el gobernante debe crear las conversaciones y los espacios de trabajo conjunto entre los eslabones del proceso educativo (educación media con superior, y superior con sector productivo), así como de los distintos actores (instituciones educativas, sector productivo, sociedad civil, familias, estudiantes) en torno a la responsabilidad y papel que cada uno representa dentro del ecosistema. La clave está en promover alianzas alrededor de una visión común, que lleve a todos los actores a trabajar de manera complementaria y no competitiva hacia la gestión del talento del territorio, su proyección a futuro y su contribución en el desarrollo sostenible.

En Funza, por la educación todo

Daniel Felipe Bernal Montealegre

Alcalde municipal de Funza (Cundinamarca) período 2020-2023

Al compartir una historia de éxito, una experiencia, se espera que inspire y guíe a los nuevos mandatarios en los 1104 municipios de Colombia a adentrarse en los desafíos, logros y lecciones aprendidas durante cuatro años de gobierno. Durante el tiempo de la gestión, 1460 días como alcalde de Funza, Cundinamarca, se tuvo el privilegio de liderar un proyecto de transformación basado en la visión territorial y en la creación de una Ciudad Universitaria como epicentro de desarrollo.

A continuación, se conocerá el poder de iniciar proyectos que trasciendan, la importancia de abrazar la vocación territorial de cada municipio y el valor de invertir en la educación y el desarrollo local.

Funza, ¡un referente educativo que transforma vidas y construye el futuro!

En este gobierno, la educación fue el eje central en la construcción, planificación y desarrollo de la ciudad. La expresión “por la educación todo” se ha vuelto no solo popular, sino verdaderamente cierta en cada acción realizada durante la gestión. La educación se ha convertido en la bandera más importante, porque se cree firmemente en su poder para transformar el país y entender que esto se logra desde las aulas.

Sin embargo, otro concepto fundamental en la labor fue devolverle la dignidad a la educación. Pero ¿qué se entiende por dignidad?

Para este gobierno, la dignidad no se limita a la entrega de 20 900 uniformes en un cuatrienio. La dignidad implica que el diseño de las escuelas sea tan admirable como el de cualquier colegio privado en el país. Significa que todos los niños de Funza cuenten con el Programa de Alimentación Escolar (PAE) y transporte diario desde el primer día. La dignidad radica en brindarles recursos a los estudiantes destacados en las pruebas Saber 11 para que puedan estudiar la carrera de sus sueños. Además, se aseguró de incluir a personas con discapa-

ciudad que han demostrado un gran esfuerzo y que también merecen un lugar entre los mejores.

Hoy, en Funza, se puede hablar de una inversión histórica de 400 000 millones de pesos, una cifra impresionante que se ha traducido en la construcción de tres colegios, una universidad en el corazón del municipio y un edificio dedicado a la Ciencia, Investigación, Tecnología e Innovación (el CITI), donde se enseñará robótica, inteligencia artificial, programación y los desafíos de la educación moderna.

A los padres de los niños que comienzan su vida escolar, se les brinda tranquilidad. Más de 1200 niños y niñas en Funza pueden acceder a una educación de calidad sin preocuparse por el pago de una pensión. Los diez jardines públicos del municipio se han convertido en instituciones gratuitas, en las que se garantizan que la educación inicial sea accesible para todos.

No solo se trata de números, sino de la valiosa experiencia de los docentes, quienes han tenido la oportunidad de viajar por el mundo para adquirir nuevas herramientas pedagógicas. Como resultado, se cuenta con profesores que han obtenido títulos de magísteres y doctores gracias a las facilidades que se les han brindado a través de acciones. Además, el compromiso con los estudiantes no se detiene. Los alumnos de último año de secundaria tienen la emocionante oportunidad de realizar un viaje de fin de año y disfrutar de su tan esperada fiesta de “Prom”.

Al mismo tiempo, y tan pronto ingresan en la educación superior, se benefician del programa “Pasaporte universitario”, el cual les permite acceder al transporte público con costos preferenciales. De esta manera, los jóvenes se convierten en profesionales que contribuyen activamente en el desarrollo del país.

Se decidió apostar por la educación porque esta no tiene límites. Trasciende las barreras geográficas y se convierte en una herramienta integral de transformación, que no solo beneficia a Funza, sino a toda la región. Durante estos cuatro años, se sentaron las bases para que esta ciudad sea reconocida como un referente educativo para los casi 500 000 habitantes del occidente de Cundinamarca.

Convertirse en ese referente ha sido un sueño hecho realidad. Y ahora se cuenta con un predio de 34 000 metros cuadrados, que desde su entrega ha tenido los recursos necesarios, gracias a la Gobernación de Cundinamarca, para realizar los estudios y diseños del futuro campus universitario, que será el más grande de una universidad pública en Cundinamarca, y servirá como puerta

de entrada para que más personas cumplan sus sueños y, a su vez, regresen a Funza para retribuirle a la ciudad con su trabajo, y le agradezcan a esta todo lo que ha hecho por ellos.

Estas iniciativas forman parte y han sido fundamentales en darle forma al ambicioso modelo de Ciudad Universitaria, concebido con una visión cercana y realista. Se han eliminado las barreras de las largas distancias, asegurando que la educación de calidad esté al alcance de todos en el territorio.

Pero ¿qué es exactamente Ciudad Universitaria? Se trata de un espacio integral que abarca aspectos físicos, sociales, deportivos y pedagógicos. Además del campus en sí, contará con un impresionante edificio equipado con 25 salones públicos. Todos los servicios relacionados con este edificio, desde su compra y remodelación hasta su mantenimiento, serán costeados por el municipio y estarán disponibles para las diecinueve universidades que han aceptado el desafío de establecerse en Funza y brindar educación de alta calidad a los jóvenes de la región en su propio territorio. Estas universidades les ofrecerán a los estudiantes importantes descuentos y facilidades de estudio.

Y es que, a la fecha, se han establecido diecinueve importantes convenios educativos con reconocidas universidades públicas y privadas, lo cual respalda así la visión y garantiza una educación de calidad sin la necesidad de perder tiempo en los congestionamientos viales hacia Bogotá. Estas alianzas estratégicas permiten ofrecerles a los estudiantes una amplia gama de oportunidades académicas y formativas, impulsando su crecimiento y desarrollo integral.

Pero esta labor no se ha limitado a la construcción de infraestructuras educativas. También ha enfocado esfuerzos en el desarrollo de espacios públicos que promuevan el aprendizaje y la recreación, como la construcción de parques y ciclorrutas o el fortalecimiento de las actividades de la biblioteca. Incluso, con la Secretaría de Hacienda, en el nuevo Estatuto de Rentas, se fijaron exenciones para los colegios privados, promoviendo así la llegada de más apuestas educativas al municipio.

Durante estos cuatro años, todos nuestros esfuerzos se dedicaron a avanzar en el ámbito educativo. Se está a solo unos meses de concluir este Gobierno, pero el impacto del legado educativo seguirá resonando en Funza, consolidándola como la ciudad líder no solo en Cundinamarca, sino en todo el país.

Se ha trabajado para devolverle la dignidad a la educación pública, construyendo infraestructuras de calidad, promoviendo la formación y capacitación de

docentes, fomentando la inclusión de personas con discapacidad y generando oportunidades para que los jóvenes cumplan sus sueños.

En conclusión, y para responder al interrogante de ¿cómo llevar educación superior a los municipios intermedios?, es fundamental tener una visión territorial y un compromiso decidido por parte de los gobiernos locales. Se requiere una inversión significativa en infraestructuras educativas, creando espacios adecuados para la enseñanza y el aprendizaje.

Además, es necesario establecer alianzas estratégicas con universidades públicas y privadas dispuestas a trasladarse a los municipios, brindando acceso a una educación de calidad en el propio territorio. Asimismo, es importante promover la formación y capacitación de docentes, fomentar la inclusión de personas con discapacidad y promover oportunidades para que los jóvenes puedan cumplir sus sueños a través de programas de becas y apoyos financieros.

Un mandato inspirador: invertir en educación para impulsar el crecimiento local y regional

Se seguirá trabajando en el fortalecimiento de la educación en Funza, porque se está convencidos de que a través de esta se construye un futuro próspero y equitativo para todos. Ahora, Funza es un punto de referencia en educación y desarrollo sostenible. Y no se planea detenerse aquí.

A los nuevos alcaldes debe avivarlos para que sigan estos pasos y le apuesten a la educación como una herramienta poderosa para el cambio. No teman soñar en grande y de invertir en el futuro de las comunidades. La educación es la llave que abrirá las puertas del progreso y la igualdad de oportunidades.

Desde ya, muchos éxitos en sus mandatos, sigan adelante con valentía y determinación. No teman iniciar proyectos ambiciosos que trasciendan generaciones y que estén alineados con la vocación y proyección económica no solo de los municipios sino de las regiones. Recuerden que cada comunidad tiene su propio potencial y particularidades; resulta perentorio aprovechar esos recursos para impulsar el desarrollo local.

En Sevilla la educación superior ha sido una prioridad

Jorge Augusto Palacio Garzón

Alcalde municipal de Sevilla (Valle del Cauca) período 2020-2023

En el mandato, se le apostó estratégicamente a mejorar, fortalecer y ampliar la oferta en educación superior; por esto, optimizando los pocos recursos propios y focalizando la inversión, se construyó el nodo físico de la Universidad del Valle (Univalle) en una sede educativa donada por la I. E. General Santander, la cual consta de diez salones y dos baterías sanitarias, cada una de ellas con cinco puestos sanitarios. El municipio intervino la infraestructura para adecuarla, de manera que pudiera prestarse un servicio de educación de calidad; por esto, también se dotó debidamente con sillas, mesas, y video beam para los diez salones.

Una gestión histórica capitalizada con grandes esfuerzos cumpliendo así un anhelo que tenían los sevillanos hace más de veinte años. Ahora, se les ofrece a los estudiantes la posibilidad de continuar sus estudios universitarios en el municipio. El 20 de octubre de 2022, la alcaldía de Sevilla y Univalle convinieron la apertura de cuatro nuevos programas académicos para 2023 y que resultó en contar, por primera vez en el municipio y de manera oficial, con una institución de educación superior con planta fija para que los jóvenes campesinos, personas vulnerables y ciudadanía en general puedan formarse y profesionalizar sus conocimientos.

El Nodo Universitario cuenta con dos carreras tecnológicas, dos carreras profesionales, lo cual es una oportunidad muy grande para que en Sevilla ningún joven se quede sin la posibilidad de continuar sus estudios una vez finalizan el bachillerato. Así, se abrirán inscripciones con oferta académica para Administración de Empresas, Contaduría Pública y Tecnología en Agroambiental.

Para mejorar el acceso a la educación superior en los territorios, se debe involucrar a las instituciones de educación superior, públicas y privadas, revisar y actualizar la pertinencia de la oferta educativa para los territorios y contar con las condiciones adecuadas y de calidad para atender las demandas que la sociedad ha transmitido, para mejorar la cobertura que requiere que las directivas docentes realicen un trabajo de gestión escolar, además de la adecuación de los espacios escolares en términos de adaptación física y vinculación con personal especializado para apoyo de los docentes.

Esto requiere la coexistencia de una colaboración entre gobiernos para definir trayectorias claras de educación y calificaciones, ayudar a los estudiantes a tomar decisiones informadas sobre sus carreras y construir asociaciones efectivas con futuros empleadores para expandir las oportunidades de capacitación.

Para lograr una calidad educativa, se requieren alianzas estratégicas, profesores capacitados, calidad en los materiales de enseñanza e infraestructura, y motivar al estudiante para que aprenda. El mercado de trabajo y su flexibilización, así como los avances tecnológicos, económicos y demográficos son parte fundamental en la democratización de la universidad, la cual lleva una dinámica económica alrededor del conocimiento, la investigación y la innovación tecnológica.

Como puede percibirse, se ha priorizado la estrategia de ofrecer la educación que le interesa a los estudiantes en el propio territorio. Esto quiere decir que los estudiantes no están obligados a buscar otras ciudades o municipios diferentes al suyo, porque eso implica desplazarse, pagar arrendamientos y alimentos, lo cual eleva los costos del estudio y eso, en principio, aleja las posibilidades de acceso a la educación superior, por lo menos al 70 por ciento de los estudiantes egresados de educación media en el municipio. Además, los estudiantes que inician un programa académico se vuelven demasiado vulnerables a la deserción universitaria.

El otro aspecto fundamental es ofrecer programas académicos pertinentes al desarrollo de la región, para que el hecho de finalizar estudios no implique trasladarse a otras regiones en busca de empleo o generación de un emprendimiento empresarial; esto, con el consiguiente desarraigo familiar.

Otro aspecto clave es la calidad de la educación que ofrecen las instituciones educativas en los niveles de educación básica y media, y vale mencionar aquí, también, el nivel de bilingüismo de los estudiantes. Los resultados satisfactorios en las pruebas Saber11, acordes con las exigencias de la educación superior que faciliten o posibiliten la admisión (ingreso) a los diferentes programas académicos (o carreras, como los llama el común de las personas), ayudan a que los estudiantes consideren la posibilidad de evaluar el programa académico y sus expectativas o preferencias y lo animan a dar el paso de continuar su formación superior o universitaria. Y, se sabe, una vez el joven o la joven toma la decisión enseguida lo valora y lo hace también la familia.

Otro aspecto de gran importancia en el acceso a la educación superior y que desde ya es materia de estudio, es la rotación oportuna y permanente de los diferentes programas académicos que se ofrecen en la región o en el territorio. Por un lado, es necesario que las cohortes de estudiantes vayan renovándose en sus vocaciones

y ocupaciones, que se evite la sobresaturación de egresados en determinados periodos, y de otra manera, es muy importante que la propia universidad vaya ofreciendo los programas académicos renovados y ajustados a las nuevas realidades y necesidades del mercado y del mundo del trabajo, nuevas competencias y desarrollos de la sociedad.

Ahora, por último, se contempla el aspecto más importante del acceso a la educación superior: el financiamiento de los costos de la matrícula, los gastos de manutención, alimentación, transporte y compra de útiles o materiales de práctica del programa académico. En este ítem, Colombia viene obteniendo una gran experiencia, pero, además, sería pertinente tener en cuenta las diferentes tipologías de los estudiantes, dado que unos valores pueden tener los estudiantes de las ciudades capitales o metropolitanas como Cali, Bogotá, Medellín, etc., y uno muy diferente –costoso– el estudiante de municipios cuasi rurales, en los cuales se desplazan del sector rural con altos costos al inicio de la jornada escolar y al término de esta.

Se recomienda, entonces, tener una firme convicción y una clara vocación de servicio en el público, motivada por la capacidad de resiliencia para afrontar los duros, pero provechosos, retos que traen consigo experiencia, nuevas habilidades, aprendizajes, capacidades y satisfacción del deber cumplido.

Se destaca y agradece la posibilidad que ofrece la Universidad del Valle con su programa Regionalización, como una experiencia exitosa y gana-gana para todos. Mediante esta estrategia, además de prestar un servicio educativo a los jóvenes y adultos de la Región Nororiental del Valle del Cauca, apoyan desarrollos productivos y culturales en las comunidades. Este programa se consolidó con la decisión de construir infraestructuras propias y tener una planta de personal dedicada a la docencia que depende de la Universidad, porque las experiencias anteriores, en las que la Universidad ofrecía programas en asociación con otras instituciones locales, se caracterizan por su inestabilidad y corta duración.

Para finalizar, vale la pena destacar que para mejorar el acceso a la educación superior es fundamental, en cada región particular, iniciar y luego desarrollar la capacidad de sostenerse, porque la permanencia de la oferta es la clave para ganar confianza entre la comunidad educativa y la sociedad en general. A través de la confianza, el estudiante y la familia va proyectando y planificando su formación alrededor de la educación superior, porque tiene la certeza, la confianza de que cuando culmine su bachillerato podrá continuar una carrera universitaria o profesional en la universidad cercana a su familia y a sus posibilidades económicas y sociales.

La democracia se considera una forma de gobierno justa y conveniente para vivir en armonía. En una democracia ideal, la participación de la ciudadanía es el factor que materializa los cambios, por lo que se requiere que entre gobernantes y ciudadanos se establezca un diálogo para alcanzar objetivos comunes. Aunque esta sugerencia es evidente, sorprende constatar cuán pocas ciudades de la región tienen una con esta estrategia: construir una institucionalidad que facilite el diálogo público-privado.

En una estrategia de desarrollo local, el primer paso es conocer las fortalezas de la economía local y definir, en consulta con los principales actores públicos y privados, las líneas de acción para incentivar el desarrollo empresarial y generar empleo.

En el caso del PCM, se crearon los comités de competitividad municipal, responsables por la elaboración del Plan de Competitividad y Crecimiento Económico de la Localidad y el seguimiento a su ejecución en coordinación con el sector privado, propio de gobiernos municipales fiscalmente responsables e inclusivos.. Programas como el PCM apoyan la transparencia, la gestión tributaria, la administración financiera y la formulación de presupuestos participativos, además de optimizar el acceso municipal a los recursos de programas nacionales para mejorar la cobertura y calidad de servicios e infraestructura urbana, desarrollar las capacidades municipales de preparación y ejecución de proyectos y, contar con los recursos necesarios para cumplir los criterios de elegibilidad. Así se amplía el marco de actuación de la alcaldía, al permitir el apalancamiento de recursos y el co- financiamiento de sus proyectos.

Referencias bibliográficas

- Ministerio de Educación Nacional (MEN). (2022). El Ministerio de Educación Nacional pone a disposición la información estadística de educación superior 2021. Sistema Nacional de Información de Educación Superior (SNIÉS). 01/07/2022. <https://snies.mineduacion.gov.co/portal/401926>:
- Revista Semana.com (24/06/2022). En un 43 % creció el número de estudiantes que no volvieron al salón de clases en el país, reveló la Defensoría del Pueblo. <https://www.semana.com/educacion/articulo/en-un-43-crecio-la-desercion-escolar-en-el-pais-revelo-la-defensoria-del-pueblo/202200/>

79. ¿Qué recomendaciones les daría a los futuros gobernantes territoriales frente a la educación inclusiva y cómo fomentarla?

La educación inclusiva en Colombia es un tema cada vez más importante y relevante en el ámbito de la educación pública. A medida que crece la conciencia sobre la diversidad y la igualdad de oportunidades en la sociedad colombiana, la educación inclusiva se convierte en un pilar del desarrollo de una sociedad más justa y equitativa. Sin embargo, a pesar de los avances de los últimos años, aún existen una serie de desafíos que requieren la atención y acción inmediata de las instituciones educativas y de la sociedad en su conjunto.

Los territorios presentan gran diversidad de población, y en esos contextos los gobernantes deben aprovechar para identificar la multiplicidad de acciones que se deben tomar; hablar de educación inclusiva no es únicamente para quienes pertenecen a sectores minoritarios de la población. Todo accionar gubernamental en desarrollo para la población debe partir de una identificación y estructuración pedagógica frente al otro, frente a lo que se considera diferente, y en la gran mayoría de ocasiones no se identifica, por lo cual los enfoques de desarrollo territorial deben contar con componentes de educación inclusiva en el marco del proyectos educativos institucionales (PEI).

En esta pregunta, se examinan los desafíos que enfrenta Colombia en su búsqueda de una educación inclusiva y de alta calidad para todos sus ciudadanos, independientemente de su origen étnico, condición física o cognitiva, género, orientación sexual u otras características que puedan crear barreras a la educación. Estos desafíos incluyen el desarrollo de políticas efectivas y su implementación sobre el terreno, la formación de docentes calificados y la promoción de una cultura inclusiva en las instituciones educativas. Superar estos desafíos es esencial para construir un futuro en el que todos los niños, jóvenes y adultos de Colombia tengan la oportunidad de alcanzar su máximo potencial a través de una educación que celebre la diversidad y promueva la inclusión social.

Y para ello compartiremos la experiencia del municipio de El Carmen de Viboral en el departamento de Antioquia sobre educación inclusiva.

La apuesta de El Carmen de Viboral por la educación inclusiva

María Jimena Osorio Salazar

Coordinadora del Programa Educación Inclusiva y Atención Integral de la Administración Municipal de El Carmen de Viboral (Antioquia), periodo 2020-2023

Es importante reconocer que, en las tendencias actuales de orden global, se han generado grandes desafíos para el Sistema Educativo Nacional Colombiano (SENC) en desarrollo de la calidad educativa. Estos desafíos muestran un matiz más agudo cuando se reconoce que la educación es un sistema inherente a la diversidad; por esto, se hace latente la necesidad no solo de pensar, sino de hacer realidad la educación para todos o lo que se conoce como educación inclusiva, que tiene en cuenta la diversidad como elemento que enriquece la experiencia de formar, enseñar y aprender.

La educación inclusiva ha ganado cada vez más atención en los últimos años. Sin embargo, para que esta se materialice, se requiere un cambio significativo en la forma en que se asume y se aborda la educación. Y para ello, debe pensarse en la implementación de políticas efectivas, siendo trascendental que los gobiernos asuman que el acceso a la educación no es una opción, sino un derecho fundamental, y reconozcan que esta debe garantizarse para todos sin excepción. Y al ser inclusiva, la educación no puede plantearse en términos de “necesidades”, sino de oportunidades de cambio que giran en torno a unas características que tienen como base esencial el enfoque diferencial y de los humanos.

En diferentes escenarios, la educación inclusiva se plantea como un gran reto y se generan diversos cuestionamientos y posiciones al respecto. Algunas de los planeamientos más comunes han argumentado que la implementación de la educación inclusiva puede ser difícil, por las limitaciones estructurales de las instituciones educativas, como la falta de recursos, la capacitación insuficiente del personal y la falta de apoyo especializado para atender las necesidades individuales de los estudiantes. Si bien estas limitaciones pueden obstaculizar la creación de entornos verdaderamente inclusivos y afectar negativamente la calidad de la educación para todos los estudiantes, no puede anquilosar ni justificar la escasez de propósitos y responsabilidades gubernamentales en la implementación de acciones y apuestas que garanticen la posibilidad de acceso al derecho a la educación y el desarrollo integral de todas las personas.

Considerando lo anterior, los gobernantes territoriales deberían invertir no solo en infraestructura, talento humano, materiales y tecnología para garantizar que todas las personas tengan acceso a la educación, sino además, promover y garantizar una cultura de respeto y reconocimiento de la diversidad como oportunidad en todo el territorio. Y las instituciones educativas tendrían que hacer esfuerzos para que en sus comunidades educativas se promueva, asegure y, ante todo, se reconozca la diversidad y la pluralidad como oportunidad, lo cual se debe reflejarse en todos los aspectos estructurales de la institución. Esto incluye la eliminación de barreras físicas, como la falta de infraestructura accesible, y la eliminación de barreras culturales y sociales, como la discriminación y la exclusión; además del ajuste de sus documentos institucionales: PEI, Manual de convivencia y Sistema Institucional de Evaluación (SIE).

Otra de las recomendaciones se refiere a que los gobernantes territoriales deben considerar la necesidad de adoptar un enfoque holístico. Esto implica abordar los desafíos de la educación inclusiva desde múltiples ángulos, incluyendo la planificación y la implementación efectiva de políticas, la cualificación y formación permanente de los docentes, la concientización y la participación de toda la comunidad, fomentando el reconocimiento por la diversidad y el respeto por los derechos de todas las personas, sin excepción. En este sentido, los gobernantes territoriales deben asumir que la educación inclusiva es un proceso continuo y que requiere un compromiso constante y a largo plazo. Deben establecer medidas de seguimiento y evaluación para medir el progreso y asegurar que las políticas y las prácticas sean efectivas y adaptadas a las necesidades cambiantes de los estudiantes, las comunidades y los contextos.

Asimismo, se les sugiere a los gobernantes territoriales tener en cuenta las siguientes premisas que permitan fortalecer las apuestas por la educación inclusiva:

- a. Promover una cultura del respeto a la diferencia y reconocimiento de la diversidad como riqueza y oportunidad. En este sentido, la educación inclusiva no puede asumirse únicamente como un simple derrotero de actividades, de recursos, programas o proyectos aislados que se encarguen de velar por hacer efectiva la inclusión. La apuesta debe estar cimentada en un enfoque transversal, que genere primero, en todo el territorio, un ambiente y una cultura sensible al reconocimiento de las habilidades y de las potencialidades de todos. Debe propender a que la inclusión no sea solo competencia de quienes están inmersos en los programas sociales, y que, en el caso de la educación inclusiva, esta parta de una transformación cultural, de toma de conciencia, de formación de valores, de reconocimiento del otro como un interlocutor válido, independientemente de sus características, de

reconocer que en la diversidad de formas de ser, de entender y percibir el mundo, de estilos de aprendizaje, de formas de expresión, se encuentra una riqueza que permite ampliar las posibilidades de acción frente a la educación.

- b. La formulación, evaluación permanente e implementación de políticas de acceso, permanencia y promoción deben responder a la diversidad. Pues la educación inclusiva requiere no solo la generación de una cultura del respeto por la diferencia, sino la formulación de ajustes y adaptación de políticas de orden local y lineamientos institucionales coherentes con lo establecido y reglamentado en el contexto regional y nacional. Esto permite reglamentar y establecer criterios y condiciones pensadas según la estructura misma del sistema educativo. Estas políticas deben permear el PEI, enfatizando en la atención a la diversidad en sus principios y propósitos, los recursos profesionales y didácticos, las estrategias pedagógicas, la construcción de rutas de acompañamiento, las agendas de formación docente, las estrategias de diversificación curricular, el manual de convivencia y hasta el sistema de gestión institucional.
- c. Centrarse en el contexto educativo institucional, enmarcado por la implementación de prácticas pedagógicas orientadas a la planeación, el seguimiento, la materialización y evaluación de un currículo flexible y pertinente, teniendo en cuenta que la educación inclusiva, además de propiciar una cultura que valora la diversidad y abogar por un cambio estructural en las políticas institucionales, debe propender, también, a la materialización de estas, traduciéndolas en prácticas pedagógicas que respondan a la diversidad que se encuentra en las aulas, contemplando la pluralidad de contextos, de estilos de aprendizaje, de formas de expresión y comunicación y de habilidades y motivaciones. Esto exige la estructuración e implementación de un currículo flexible que plantee diversas posibilidades de acción en cuanto al planteamiento de objetivos y propósitos de formación, de contenidos, metodologías y formas de evaluación, a través de la implementación de didácticas flexibles enmarcadas en la oferta de diversas rutas de acción para la formación. A su vez, implica la generación de ambientes de aprendizaje accesibles y enriquecidos que favorezcan la participación de todos sin excepción.
- d. Gestar alianzas estratégicas intersectoriales e interinstitucionales que permitan aunar esfuerzos para la eliminación de barreras para el aprendizaje y la participación. Un proceso exitoso de inclusión requiere la generación de alianzas y consolidación de redes entre diferentes sectores e instituciones a escala municipal, departamental y nacional, que puedan enfocarse en el fortalecimiento del trabajo por la atención a la diversidad, garantizando de

esta forma la eliminación de barreras y el acceso a programas, proyectos e iniciativas que buscan darle respuesta a la necesidad de apoyos requeridos por las instituciones educativas para que las culturas, las políticas y las prácticas inclusivas sean efectivas. En este sentido, es responsabilidad de los entes territoriales, de las secretarías municipales y de las instituciones educativas gestionar y propiciar alianzas que favorezcan la creación de condiciones para el acceso a programas, proyectos e iniciativas que integran y aportan a una educación inclusiva y con calidad.

La educación inclusiva requiere, principalmente, compromiso e involucramiento de las instituciones educativas encabezadas por sus equipos directivos, los cuales deben estar comprometidos y reconocer el derecho de todos y todas para orientar hacia la formación de estudiantes reconocidos ante todo como seres humanos y no por sus condiciones particulares. La educación inclusiva requiere líderes en la propuesta y promoción de políticas que reconocen a la diversidad y se asumen como garantes de recursos, de espacios y de oportunidades para fortalecer ambientes de aprendizaje enriquecidos. La educación inclusiva requiere docentes que asuman retos, que reconozcan la pluralidad de estilos de ser, de aprender y de participar de los estudiantes, que sean creadores de recursos capaces de promover diversas experiencias de aprendizaje para distintos ritmos y capacidades; docentes que sean eternos aprendices, con apertura a la formación continua para hacer frente a los constantes desafíos que encuentran en el aula; docentes que comparten su saber y aportan su experiencia como multiplicadores de prácticas inclusivas.

La educación inclusiva requiere estudiantes diversos, que reconocen la diversidad y respetan las particularidades de sus compañeros y las propias apoyando con el trabajo cooperativo las necesidades y aportando sus habilidades. La educación inclusiva requiere familias proactivas, garantes de los derechos de sus hijos, comprometidas con su desarrollo en todas las áreas; promotoras de valores inclusivos del respeto por el otro, por sus capacidades y diferencias; familias que apoyan los procesos formativos que emprenden las instituciones fortaleciendo y acompañando el aprendizaje del estudiante. La educación inclusiva requiere profesionales de diversos campos que aporten al fortalecimiento y acompañen la labor educativa, que aborden y apoyen a la institución educativa en la consolidación de estrategias para garantizar la equidad y la educación inclusiva con calidad; profesionales que plantean estrategias transversales de bienestar y convivencia para todos.

En resumen, la educación inclusiva, en y para la diversidad, no tiene que ser un entramado complejo de acciones aisladas, sino compromiso y unificación

de criterios y esfuerzos territoriales, locales, institucionales y comunitarios, que avancen en conjunto al objetivo de fortalecer el sistema educativo inclusivo y de calidad, lo cual debe contemplar desde la transformación cultural, la puesta en marcha de políticas educativas, hasta la gestión de recursos necesarios, para alcanzar las transformaciones en las prácticas pedagógicas. Si todos se comprometieran en trabajar por la inclusión y reconocer con respeto la diversidad, no se tendría que hacer grandes esfuerzos en la construcción de propuestas complejas y especializadas, sino que fuera algo natural pensarse la educación con todos y para todos, sin excepción.

80. ¿Cómo entender la descentralización de la salud en Colombia?

La descentralización de la atención de salud en Colombia ha constituido una transformación fundamental del sistema de salud del país. En las últimas décadas, Colombia ha buscado trasladar la toma de decisiones y la gestión de los servicios de salud del nivel central al regional, con el objetivo de mejorar la eficiencia, equidad y calidad de la atención de salud de las personas. Sin embargo, este proceso de descentralización aún no termina, puesto que los desafíos en los territorios son de gran envergadura, por ejemplo, en infraestructura, servicios públicos y conectividad, lo cual hace aún más complejo abarcar los lugares más recónditos del país.

En este artículo, se explican los desafíos que enfrenta Colombia en su camino hacia la descentralización de la salud. Estos desafíos van desde la coordinación efectiva entre los gobiernos central y local hasta garantizar recursos adecuados en las regiones y luchar contra la corrupción en la gestión de los fondos de salud descentralizados. Además, es necesario tener en cuenta la necesidad de garantizar la equidad en el acceso a la atención de salud en todos los ámbitos, incluidos aquellos que históricamente han sido marginados o tienen poco acceso a más recursos.

La descentralización de la salud es un proceso importante para promover un sistema de salud más integral y eficiente en Colombia, pero su éxito requiere abordar de manera efectiva estos desafíos. Al hacerlo, el país puede avanzar hacia un sistema de salud que satisfaga las necesidades de todos los ciudadanos, sin importar dónde vivan, y, al mismo tiempo, mejore la salud y el bienestar de toda la población, un gran reto para los gobernantes, pues es un tema de agenda pública que genera gran controversia y que está latente todo el tiempo en la sociedad.

El exministro de salud y director de Así Vamos en Salud Augusto Galán Sarmiento es nuestro invitado para dar respuesta a este interrogante sobre la descentralización de la salud.

Descentralización de la salud, la reforma pendiente

Augusto Galán Sarmiento

Exministro de Salud y director de Así Vamos en Salud

Las políticas de descentralización para el sector salud se enfatizaron en la década de los años 1980. Previamente, con la creación del Sistema Nacional de Salud (SNS) a mediados de los años 1970, se desconcentraban algunas funciones del nivel nacional a los departamentos, pero el centralismo de las decisiones más estratégicas era total. El Decreto 77 de 1987 el que profundizó la descentralización de la salud, así como la Ley 10 de 1990 que la fortaleció aún más bajo la tutela centralista de la Constitución de 1886.

Un impulso mucho mayor provino de la Constitución Política de 1991 que reconoció a Colombia como una nación unitaria descentralizada. A mediados de 1993, se aprobó la Ley 60 que legisló sobre la descentralización político-administrativa para la salud y la educación, y a finales de ese mismo año, el Congreso de la República desarrolló el artículo 48 de la Constitución; con ello rediseñó el Sistema de Seguridad Social en Salud a través de la Ley 100 de dicho año y generó la descentralización funcional de la salud en el marco de los principios constitucionales de universalidad, solidaridad y eficiencia. En el año 2001, la Ley 715 modificó la Ley 60 de 1993 y definió con mayor precisión las competencias territoriales y los recursos para la descentralización político-administrativa de los sectores de salud y educación en el país.

Algo más de veinte años después de esta última norma, investigadores y agentes del sector consideran que la descentralización de la salud no ha logrado consolidarse y su capacidad institucional es bastante heterogénea en los territorios. Entre las dificultades que se señalan se encuentra la superposición de funciones entre diversas entidades, la ausencia de metas y objetivos claros, la debilidad en los procesos operativos y en requerimiento técnicos, la precariedad de una metodología de seguimiento y evaluación de las normas, la proliferación de estas y la inestabilidad jurídica, así como precariedad en la inspección, vigilancia y control.

Entre los señalamientos sobre más complejidades se han encontrado: funciones delegadas sin consultar la capacidad de quienes las ejercen; una normatividad

establecida muy general que trata en muchas ocasiones a municipios pequeños y grandes como si fueran iguales; delegación de la prestación pública de manera fragmentada entre municipios y departamentos (niveles de baja, mediana y alta complejidad); encargo de la función crítica del aseguramiento a empresas promotoras de salud (EPS) de naturaleza y calidad heterogéneas, además de permitirse encadenadas con las de la prestación; las entidades territoriales no han tenido ningún rol en la habilitación de EPS, ni en la escogencia de estas, el usuario elige; las transferencias eran originalmente destinadas a las entidades territoriales que recibían plata a cambio de prestar un servicio; luego, el aseguramiento/prestación pasó al sector corporativo (EPS); para financiar el régimen subsidiado, se usaron las transferencias; la entidad territorial departamental quedó limitada a ser casi un mensajero.

Además, se dio un atasco considerable de recursos, en parte por problemas operativos: bases de datos incompletas, sistemas de información frágiles, precariedad de procesos de autorizaciones, facturación, etc., también por problemas jurídicos, en particular entre Fosyga (hoy ADRES) y EPS del régimen contributivo por prestaciones no Plan Obligatorio de Salud (POS) que se glosaban o por prestaciones no financiadas por la unidad de pago por capitación (UPC), de manera más reciente. Hay traslajos y duplicidades en ciertas tareas y responsabilidades. Existen funciones que podrían no ser compatibles entre sí, en una misma entidad. Hay una escala o un número mínimo de usuarios, a partir del cual se vuelven inviables el aseguramiento y la prestación. En zonas de baja población difícilmente caben múltiples aseguradores o prestadores. La Superintendencia de Salud, que es el gran supervisor nacional, no tiene presencia por fuera de Bogotá. Las secretarías departamentales también tienen funciones de inspección, vigilancia y control, pero difícilmente pueden ejercerlas con las EPS que son el principal cliente de sus hospitales que prestan servicios.

En el 2011, renació el Ministerio de Salud y Protección Social luego de cerca de nueve años de la fusión que tuvo con el Ministerio de Trabajo. Las dimensiones rectoras de la Autoridad Sanitaria Nacional definidas por la Organización Panamericana de la Salud (OPS)/Organización Mundial de la Salud (OMS) permearon su estructuración, al igual que la restructuración que se dio en ese momento del Instituto Nacional de Salud (INS), el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA), la Superintendencia Nacional de Salud (SNS), así como de la estructuración del Instituto de Evaluación de Tecnologías en Salud (IETS).

Esas dimensiones rectoras tienen que ver con la conducción sectorial, que comprende la capacidad de orientar a las instituciones del sector y movilizar

instituciones y grupos sociales en apoyo de la Política Nacional de Salud, exclusiva del Estado. La regulación, dimensión que abarca el diseño del marco normativo sanitario que protege y promueve la salud, y la fiscalización y control, dimensión que abarca la garantía de su cumplimiento, son, también, exclusivas del Estado.

Por su parte, la modulación del financiamiento incluye las competencias de garantizar, vigilar y modular la complementariedad de los recursos de diversas fuentes para asegurar el acceso equitativo de la población a los servicios de salud. La vigilancia y garantía del aseguramiento focaliza su quehacer en garantizar el acceso a un conjunto asegurado de prestaciones de cobertura de servicios de salud para todos los habitantes. La armonización de la provisión se halla constituida por la capacidad para promover la complementariedad de los diversos proveedores y grupos de usuarios para extender la cobertura de atenciones de salud equitativa y eficientemente. Estas tres últimas dimensiones pueden delegarse a entidades privadas o mixtas.

Adicional a las anteriores dimensiones, las funciones esenciales de salud pública son también exclusivas del Estado y comprenden aspectos como el seguimiento, la evaluación y el análisis de la situación de salud; la vigilancia, así como la investigación y el control de daños en salud pública; la promoción de la salud; la organización de la participación de los ciudadanos en la salud; el desarrollo de políticas y capacidades institucionales de planificación y gestión en materias de salud pública; el fortalecimiento de la capacidad institucional de regulación y fiscalización en materia de salud pública; la evaluación y promoción del acceso equitativo a los servicios de salud necesarios; el desarrollo y capacitación de recursos humanos en salud pública; la investigación en salud pública; la garantía y el mejoramiento de la calidad de los servicios de salud individuales y colectivos y la reducción del impacto de las emergencias y desastres en la salud.

De ese proceso de reestructuración que se dio hace poco más de una década en la institucionalidad del sector salud nacional, quedó pendiente, en un país con mandato de descentralización como el de Colombia, la revisión de la Ley 715 de 20021 para definir cuáles de las dimensiones rectoras de esa autoridad sanitaria nacional se desconcentran, cuáles se descongestionan y cuáles se descentralizan y a qué nivel territorial se hace.

Esta es, en realidad, la reforma a la salud que debe acometerse. La doble descentralización que el país adoptó para operar el sistema de salud, la político-administrativa a través de las entidades territoriales con sus secretarías y sus direcciones territoriales de salud, no dialoga de manera acertada con la descen-

tralización funcional de la seguridad social en salud coordinada por las EPS. Ese diálogo institucional debe establecerse en el territorio a partir de una regulación asertiva. La atención primaria bien entendida y mejor establecida puede y debe ser la herramienta que permita esa interacción entre las dos descentralizaciones.

Las competencias de las entidades territoriales para la salud deben modificarse de manera que incorporen las dimensiones rectoras señaladas, teniendo en cuenta las capacidades institucionales actuales de las gobernaciones y los municipios. Se debe prever la proyección y el desarrollo futuro de las capacidades para que se les pueda llevar a los niveles más locales, si eso es lo pertinente para cumplir con mayor contundencia la protección del derecho fundamental a la salud para los ciudadanos en el país. La complementariedad de la alianza público-privada que el sistema de salud ha desarrollado a lo largo de estos últimos treinta años no se puede perder en esos cambios.

Referencias bibliográficas

- Chernichovsky, y cols. (junio de 2014). La doble descentralización en el sector salud: evaluación y alternativas de política pública. Cuadernos Fedesarrollo
- Organización Panamericana de la Salud (OPS)/Organización Mundial de la Salud (OMS). (Septiembre de 1997). La rectoría de los ministerios de Salud en los procesos de reforma sectorial. Documento CD 40/13. XL Reunión del Consejo Directivo de la Organización Panamericana de la Salud, XLIX Reunión del Comité Regional de la Organización Mundial de la Salud.
- Constitución Política de Colombia 1991
- Constitución Política de 1886

81. ¿Cuál es el rol de las secretarías de la mujer?

A menudo se considera la igualdad y la equidad de género como sinónimos; sin embargo, se debe tener claro que la equidad no es lo mismo que la igualdad. Esta última se refiere a un principio jurídico universal inherente a hombres y mujeres, mientras que la equidad de género hace mención a la imparcialidad en el trato y en las condiciones para el goce de los derechos con dignidad y valor.

En este contexto, la equidad de género desempeña un rol fundamental en la construcción y aplicación de políticas encaminadas a combatir los efectos negativos de la inequidad, en temas cruciales como la educación, el desempeño en la vida política, los derechos sexuales y reproductivos, la brecha salarial, la salud, el deporte y la igualdad de oportunidades libres de prejuicios y discriminación.

A partir de lo anterior, se convierte en un reto para los gobernantes reconocer las desigualdades existentes especialmente desde la perspectiva de género, con el propósito de lograr cambios significativos en los contextos organizacionales y sociales que puedan equilibrar las responsabilidades y, desde el punto de vista del desarrollo, se aprovechen al máximo las habilidades y el trabajo de la población femenina, así como el entendimiento de las coyunturas de la compleja relación Estado/mujer.

Para responder esta pregunta de nuestro libro sobre ¿Cuál es el rol de las secretarías de la mujer? Contaremos con Liza Rodríguez Galvis, experta en temas de género quien nos habla de las secretarías de la mujer como un vehículo para la participación política de las mujeres.

Las secretarías de la mujer, un vehículo para promocionar la participación política de las mujeres en Colombia

Liza Rodríguez Galvis
experta en temas de género

La participación política de la mujer sigue siendo un reto, no solo en Colombia, sino en el mundo. Hoy, según datos del Foro Económico Mundial, solamente el 24 por ciento de los cargos en los parlamentos en el mundo se ocupan por mujeres, cifra que no es diferente en el país, teniendo en cuenta que, según la Registraduría Nacional del Estado Civil (2019), solo el 6 por ciento de las gobernaciones, el 12 por ciento de las alcaldías, el 17 por ciento de los concejos y asambleas y el 30 por ciento del Congreso se encuentran ocupados por mujeres.

Si bien siguen siendo unas cifras minoritarias, ha sido un arduo camino que ha recorrido el país para avanzar en la reivindicación de los derechos políticos de las mujeres, camino que liderado por las luchas feministas, la respuesta de la comunidad internacional y, por supuesto, el liderazgo de la institucionalidad en cabeza del Congreso de la República y los gobiernos.

Sobre las luchas feministas para el logro del derecho al voto en Colombia, esta reivindicación tuvo diversos momentos en el tiempo. El primero de ellos tuvo que ver con el liderazgo de Soledad Acosta a principios del siglo XX, así como también con las luchas de las mujeres indígenas, el liderazgo de María Cano y, finalmente, la incidencia ante el Congreso de la República a partir de la Asamblea Nacional Constituyente en 1991 y la aprobación del Acto Legislativo en 1954 (Obeso, 2004).

Internacionalmente, y en paralelo a la situación antes descrita, también sucedían hitos importantes para reivindicar los derechos de las mujeres. Los avances internacionales en esta materia se valoran a partir de la Declaración de los Derechos Humanos en 1948, punto de partida para la construcción de los lineamientos que serían recomendados a los países para garantizar los derechos de las mujeres. Entre las convenciones desarrolladas que impulsan el desarrollo de agendas para posicionar los derechos políticos de las mujeres cabe destacar,

entre otras, la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (ONU) (1952) y la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995).

Frente a lo expuesto, se debe considerar cómo en el gobierno del expresidente Cesar Gaviria, y por supuesto en concordancia con la Constitución de 1991, se hace referencia al impulso de la equidad de género en Colombia. Esto no es un detalle menor. En esa administración se puso en funcionamiento la primera oficina para la mujer en el Gobierno nacional, la cual fue el punto de partida en la posibilidad de propiciar arquitectura institucional para las mujeres en Colombia. Otro avance importante en esta materia se dio durante el gobierno del expresidente Juan Manuel Santos, quien promulgó el CONPES 161 (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2013). Este documento es la base de la política pública para la equidad de la mujer.

Finalmente, en el gobierno del expresidente Iván Duque y la exvicepresidenta Marta Lucía Ramírez se hizo un esfuerzo adicional para impulsar las políticas a favor de las mujeres, con un interés particular en el aporte a la consolidación de las secretarías de la mujer. Todo lo anterior se traduce en el acompañamiento hecho con la promulgación de dos leyes fundamentales para avanzar en la participación política de la mujer, a saber, la Ley 581 de 2000 y la Ley 1475 de 2011.

Las barreras de participación política de la mujer

Si bien, como se mencionó, en Colombia se ha avanzado en participación política de las mujeres, también es cierto que queda un camino amplio por recorrer, en el que es necesario replantear las estrategias para acelerar los compromisos adquiridos en la Agenda 2030.

Antes de valorar los aportes de las secretarías de las mujeres es preciso señalar que las barreras de participación política según ONU Mujeres (2021), la CEPAL (2021) y le OCDE (2021) están relacionadas con la violencia política contra las mujeres, la falta de financiación de las campañas políticas y los estereotipos culturales de género. Por supuesto, estas problemáticas impactan de forma negativa a la participación de la mujer, puesto que, en escenarios donde la violencia política forma parte del contexto, la participación no es posible en situaciones en las que, de forma general no hay, en la práctica, igualdad y seguridad. Hoy, Colombia se encuentra en un tránsito legislativo que ha procurado abordar la violencia política contra las mujeres como una problemática seria que necesita un andamiaje institucional para mitigarse. Así las cosas, respecto a la financiación de las campañas políticas de las mujeres, se necesita un aporte

adicional de los partidos políticos y la forma de ejecutar los recursos con un énfasis especial en corregir la brecha de género como posibilidad de aportar a la participación política de la mujer. Finalmente, en cuanto a los estereotipos culturales de género, la apuesta debe concentrarse en transformar los imaginarios colectivos de la educación.

Las secretarías de la mujer como impulso para la participación política de las mujeres

La institucionalidad de género se representa administrativamente en las secretarías, las coordinaciones y los enlaces de mujer en los diferentes departamentos y municipios del país. Estas instancias son las encargadas de implementar la política pública para las mujeres; hacerle seguimiento a la implementación de metas de los planes de desarrollo; y, por último, dinamizar con las organizaciones de mujeres, el concejo o las asambleas acciones, programas y proyectos que mejoren la calidad de vida de las mujeres. No obstante, según datos de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (2019), el fortalecimiento de estas entidades en el país se encuentra en un 56 por ciento departamental y un 34 por ciento para el fortalecimiento institucional en ciudades capitales.

Para puntualizar en la participación política de la mujer y los aportes de los mecanismos institucionales de género, es decir, en las secretarías de la mujer, basta ver lo referenciado por la Registraduría General de la Nación (2019), en los departamentos de Bogotá, Valle del Cauca, Antioquia, Atlántico y Boyacá. En estos departamentos, hay una mayor participación femenina y, si bien no se reducen los logros en materia de participación política de la mujer a la existencia o no de una dependencia como estas, también es cierto que uno de los objetivos específicos de estas instituciones es fomentar la participación política de la mujer. Este hecho es, en realidad, una afirmación que se describe en los objetivos específicos de los referentes de género en Bogotá, Cali y Medellín. Es decir, en las ciudades referenciadas existen programas para promocionar el derecho de elegir y ser elegidas por las mujeres. Dado lo anterior, se comprende cómo el objetivo se realiza de forma efectiva en la puesta en marcha de escuelas de formación política local y con aportes del Gobierno nacional o de entidades de cooperación internacional.

Finalmente, aportar a la reflexión merece realmente el esfuerzo pues evidencia cómo es posible encontrar en las secretarías de la mujer un vehículo para mitigar las barreras de su participación política. Es decir, no es una reflexión vacía, sino avanza en la discusión y aporta en acciones y resultados. En síntesis, además de

la identificación de factores de violencia política contra la mujer, como la falta de financiación de las campañas y los estereotipos de género, el apoyo serio y coordinado a las secretarías de la mujer es la respuesta para potenciar en la institucionalidad el cumplimiento de la Agenda 2030.

Referencias bibliográficas

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2021). Hacia una participación paritaria e inclusiva en América Latina y el Caribe panorama regional y aportes a la CSW65. ONU Mujeres. https://www.cepal.org/sites/default/files/document/files/consulta_regional_alc_csw65.pdf
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2013). Documento CONPES social 161. Departamento Nacional de Planeación. <https://bit.ly/34K2A8Z>
- Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. (2019). Colombia Sin Techos de Cristal. Vicepresidencia de la República. <https://bit.ly/3JCgigD>
- Lesmes Cabiativa, A. M. (2019). Participación de la mujer en el escenario político colombiano, una mirada general a la participación política de la mujer en Colombia,
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2021). Promoción del acceso a la política por parte de las mujeres a nivel local en Colombia. Embajada Suecia, Gobierno de Colombia. <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/tejiendo-justicia/Documents/publicaciones/genero/Caja%20de%20Herramientas%20OCDE%20Participaci%C3%B3n%20Pol%C3%ADtica%20de%20Mujeres%20FINAL%20Junio%202021.pdf>
- Misión de Observación Electoral (MOE). (2022) Participación política de las mujeres en el Congreso de la República. Elecciones nacionales 2022. MOE. <https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2022/02/Informe-candidaturas-mujeres-Congreso-2022-MOE-1.pdf>
- Obeso, 2004
- Registraduría General de la Nación. (2019).

82. ¿Qué es la violencia basada en género?

Según el Observatorio de Medicina Legal, en el año 2021 se registraron 55 582 casos de víctimas de violencia de género, representados en 106 feminicidios, 21 434 casos de violencia sexual y 34 042 de violencia de pareja⁶⁵.

En este panorama, cobra relevancia analizar la violencia bajo el lente de género, pues permite enfocar la problemática desde las diferentes manifestaciones violentas de manera explícita o simbólica, donde los afectados pueden ser hombres o mujeres.

Lo anterior quiere decir que el término violencia de género está directamente relacionado con el ejercicio de poder y dominación culturalmente aceptado, a raíz de la perpetuación de los modelos sociales y políticos y que están directamente relacionados con el uso de la fuerza y la violencia como forma de demostrar autoridad.

Para abordar esta pregunta invitamos a Nastassja Rojas Silva, consultora en Derechos Humanos, migración y género.

65 <https://www.medicinalegal.gov.co/observatorio>

La violencia basada en género, un llamado a la acción

Nastassja Rojas Silva

Consultora en Derechos Humanos, migración y género

Para referirse a la violencia basada en género, se debe entender que se trata de una forma de violencia que se produce como resultado de la discriminación de género. Esta forma de violencia no se limita solo a la violencia contra las mujeres, sino que puede afectar a cualquier persona que sea discriminada por su género. Es una forma de violación de los derechos humanos, que tiene graves consecuencias sobre la dignidad humana y perpetúa la desigualdad.

Cabe mencionar que la violencia basada en género (VBG) y la violencia contra las mujeres son dos conceptos diferentes pero relacionados, los cuales se utilizan para describir la violencia y la discriminación que enfrentan las mujeres y las personas de otros géneros. Si bien estos términos se refieren a formas específicas de violencia, se interrelacionan.

La VBG es un concepto más amplio que incluye cualquier tipo de violencia que se basa en la identidad de género de una persona. De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (ONU) (), las VBG incluyen “cualquier acto que inflige daño físico, sexual o psicológico o sufrimiento emocional a las personas en razón de su género”. Esto puede incluir violencia sexual, violencia doméstica, acoso sexual y otras formas de violencia que afectan de manera desproporcionada a las mujeres y las personas de otros géneros.

Por otro lado, la violencia contra las mujeres se refiere específicamente a la violencia dirigida contra las mujeres, debido a su propia condición de género. Es decir, esta violencia es una forma específica de VBG que se centra exclusivamente contra las mujeres. Se manifiesta de las mismas formas, física, sexual o psicológica, y puede incluir abuso de parejas, violencia sexual, acoso sexual, trata de personas, violencia digital, entre otras formas de violencia.

En cualquier caso, ambos tipos de violencias tienen profundas raíces sociales y culturales que se reflejan en las desigualdades de género en la distribución del poder, la toma de decisiones, la educación, el empleo y la participación política. Por esta razón, la lucha contra la violencia de género debe ser integral y abordar

no solo las consecuencias individuales de la violencia, sino también las causas estructurales que la generan, y debe tener un tratamiento en la agenda pública.

Como ya se mencionó, la violencia de género puede manifestarse de diferentes formas, y todas estas tienen como denominador común la discriminación y el sometimiento de una persona por su género. Algunas expresiones de violencia de género incluyen la violencia física, como golpes o agresiones sexuales; la violencia psicológica, como el aislamiento, el control, las amenazas y los insultos; la violencia económica, como la negación del acceso a recursos y oportunidades financieras; y la violencia simbólica, como los estereotipos y prejuicios que perpetúan la desigualdad de género y la discriminación.

Además, cabe mencionar el feminicidio, al ser una forma extrema de violencia de género que se refiere al homicidio de mujeres y niñas por razones de género. Esta violencia se basa en la idea de que las mujeres son inferiores y que su vida y su seguridad son menos valiosas que las de su agresor. Su prevención y erradicación requiere un enfoque integral que aborde las causas subyacentes de la violencia, incluidas la discriminación y la desigualdad de género, y que proporcione apoyo y protección a las víctimas.

En este sentido, es el Estado quien tiene una responsabilidad clave en la prevención y erradicación de aquella, pues su obligación es garantizar la protección de los derechos humanos de todas las personas, sin discriminación alguna. Es menester recordar que hoy el Estado tiene una obligación activa en la protección y garantía en el ejercicio de los derechos. Este mandato se deriva del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y debe reflejarse en la legislación nacional y en las políticas públicas.

Por esta razón, en el Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos se ha destacado la importancia de adoptar medidas efectivas para prevenir y erradicar la violencia de género. En este sentido, se ha señalado la necesidad de adoptar leyes y políticas que protejan los derechos de las mujeres y las personas LGBTIQ+ (personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero, intersexuales y queer), y que promuevan la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. En 1993, la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer reconoció la violencia de género como una violación de los derechos humanos y una forma de discriminación.

Por su parte, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) es uno de los principales instrumentos internacionales de protección de los derechos de las mujeres. La CEDAW establece la obligación de los Estados de eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres y de adoptar medidas para prevenir y erradicar la violencia de género. Además, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) supervisa

la implementación de la Convención y emite recomendaciones a los Estados para mejorar su protección contra la violencia de género.

El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas también ha destacado la importancia de tomar medidas para prevenir y erradicar la violencia de género, y ha adoptado varias resoluciones sobre el tema, incluida la Resolución 16/12 de 2011, en la que se reconoce que la violencia contra las mujeres es una violación de los derechos humanos y se llama a los Estados a tomar medidas para prevenirla y erradicarla.

Asimismo, se entiende que este tipo de violencia se constituye en un obstáculo para el logro de los ODS de las Naciones Unidas y, por tanto, se requiere adoptar un enfoque integrado para abordarla. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible reconoce la necesidad de abordar la violencia de género como una parte de su objetivo de lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas (ODS 5).

Además del ODS 5, otros objetivos también se relacionan con la prevención y eliminación de la violencia de género. El ODS 3, que busca garantizar una vida saludable y promover el bienestar para todos, incluye el compromiso de ponerle fin a todas las formas de violencia y abuso, incluida la violencia de género. El ODS 16, que busca promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas, incluye la promoción del acceso a la justicia y la lucha contra la violencia y la corrupción.

También, vale destacar que la violencia de género tiene un impacto directo en la pobreza y la exclusión social, lo cual hace que sea difícil para las personas afectadas acceder a servicios básicos, como la educación, la salud y el empleo. Por tanto, la erradicación de la violencia de género también está relacionada con el ODS 1, que busca erradicar la pobreza, y el ODS 8, que busca promover el empleo digno y el crecimiento económico sostenible.

Entonces, el Estado tiene la responsabilidad de prevenir, investigar y sancionar la violencia de género y garantizar el acceso a la justicia y a los recursos para las víctimas de violencia de género. Esto se debe a que, como ya se mencionó, la violencia de género es una violación de los derechos humanos y puede tener graves consecuencias físicas, psicológicas y económicas para las víctimas.

Para cumplir su responsabilidad, el Estado debe implementar políticas y leyes que aborden la violencia de género, incluyendo medidas para prevenir la violencia, proteger a las víctimas y sancionar a los perpetradores. Además, el Estado debe garantizar que las instituciones actúen de manera efectiva para prevenir y abordar la violencia de género.

De lo contrario, podría configurarse otro tipo de violencia, la violencia institucional, que se refiere a la violencia ejercida por las instituciones del Estado, en este caso particular contra las mujeres y otras personas en razón de su género. Esta forma de violencia puede incluir la falta de respuesta adecuada y efectiva frente a la violencia de género, la discriminación, la negligencia y el abuso de poder.

La violencia institucional puede contribuir a la perpetuación de la violencia de género al no ofrecer una respuesta adecuada y efectiva frente a la violencia de género, al no garantizar el acceso a la justicia y los recursos para las víctimas, y al perpetuar la discriminación y la desigualdad de género. Además, la violencia institucional puede ser un obstáculo para que las personas puedan acceder a los servicios y recursos necesarios para salir de una situación de violencia.

Por tanto, vale destacar que las instituciones del Estado deben prepararse para responder de manera efectiva y adecuada a la violencia de género y así tomar medidas para abordar la violencia institucional contra las mujeres y de género. Esto incluye garantizar que las instituciones estatales se sensibilizadas y estén capacitadas para abordar la violencia de género, garantizar el acceso a la justicia y los recursos para las víctimas, y trabajar para cambiar las actitudes y prácticas sociales que perpetúan la violencia de género.

Aunque existe un compromiso compartido entre la sociedad y el Estado para la erradicación de estas violencias, hay una responsabilidad primaria en aquellas personas tomadoras de decisiones capaces de diseñar e implementar estrategias efectivas como:

- La prevención y erradicación de la violencia de género: un compromiso conjunto entre la educación, la prevención y la atención integral. Esta idea destaca la educación en igualdad de género desde edades tempranas para prevenir la violencia de género, y la necesidad de medidas preventivas que aborden las causas subyacentes de la violencia de género, así como la atención integral a las víctimas de violencia de género.
- Más allá de las sanciones: políticas estatales efectivas para abordar la violencia de género en la prevención, la atención y la justicia. Esta idea hace hincapié en la necesidad de políticas y medidas estatales que no solo sancionen la violencia de género, sino que también aborden la prevención y la atención integral de las víctimas, así como la justicia y la protección de estas. Lo anterior no quiere decir que las medidas de sanción deban relajarse, sino que deben acompañarse de otras estrategias.

- Tecnología, arte y empoderamiento: nuevas formas de lucha contra la violencia de género y de promover la igualdad de género. Esta idea destaca la tecnología y las redes sociales, el arte y la cultura, y el empoderamiento económico de las mujeres como herramientas innovadoras y efectivas para prevenir y combatir la violencia de género, y promover la igualdad de género.
- La participación de los hombres en la lucha contra la violencia de género: una perspectiva integral y necesaria. Esta idea subraya la importancia de involucrar a los hombres en la lucha contra la violencia de género y enseñarles a reconocer la violencia de género y fomentar la igualdad de género, con el objetivo de cambiar los comportamientos que perpetúan la violencia.
- Datos con enfoque de género: la clave para la toma de decisiones efectivas en la prevención y atención de la violencia de género. Esta idea destaca la recopilación y el análisis de datos sobre la violencia de género con un enfoque de género para comprender mejor el problema, y tomar decisiones y medidas efectivas para prevenirla y atender a las víctimas de violencia de género.

Referencias bibliográficas

- Observatorio de Medicina Legal (2021)
- Organización de las Naciones Unidas (ONU).

83. ¿Por qué es importante el empoderamiento de las mujeres en el desarrollo territorial?

En la actualidad, el vínculo entre desarrollo y género ha cobrado relevancia en la actuación de las comunidades, especialmente en la contribución de las mujeres en el desarrollo económico y social de los territorios en los que se desenvuelven y habitan.

Asimismo, el fortalecimiento de las mujeres en las diferentes líneas de trabajo y la dignificación de este, les abre un abanico de posibilidades y herramientas a las mujeres en su territorialidad, impactando directamente el desarrollo y la calidad de vida de las familias.

El empoderamiento, entonces, surge como una respuesta a la inclusión de las mujeres y su participación en todos los sectores y niveles económicos, a fin de alcanzar cambios positivos en las estructuras económicas y sociales.

En el anterior contexto Fabrina Acosta Contreras quien hace un ensayo crítico de la realidad política de la mujer con perspectiva de género.

Pertinencia de la participación política femenina y con perspectiva de género en Colombia

Fabrina Acosta Contreras

CEO de Eva & Adanes y experta en tema de género

Este ensayo analiza crítica y visionariamente la realidad política femenina y con perspectiva de género en Colombia, teniendo en cuenta el marco jurídico nacional a favor de las mujeres, las brechas de género, las barreras de acceso para la participación y las nuevas agendas que deberían asumir los entes territoriales. El análisis se realiza con el fin de presentar el panorama general de la participación política con miras a aportar al cambio de imaginarios sociales basados en género que afectan el desarrollo de una democracia incluyente, paritaria y no sexista en las regiones de Colombia.

Introducción

De manera paulatina se han dado apertura a diálogos académicos y políticos respecto a la desigualdad entre géneros y el impacto de esto en el desarrollo social, no solo haciendo referencia al contexto doméstico o privado de la violencia basada en género, temas de mujer o equidad, sino trascendido a diversas áreas comprendiendo que es un asunto transversal a todos los aspectos de la vida pública.

Por esta razón, cabe hacer referencia al tema de la mujer y su desarrollo en lo público como sujeta que pueda desarrollar con seguridad su dimensión social. Al respecto, Segovia y Dascal (2000), quienes abordan el tema del espacio público desde la inseguridad y la construcción social, plantean:

En el contexto de la construcción social de la inseguridad, el abandono del espacio público y el retraimiento a los espacios «protegidos» —procesos circulares y acumulativos que se reproducen en las grandes ciudades de la región y del mundo— finalmente generan más inseguridad, perdiéndose los espacios de interacción social, esos lugares en los cuales se debería propiciar la construcción del sentido de pertenencia colectivo. Al aumentar la inseguridad, el proceso «circular y acumulativo» del temor se refuerza en el caso de las mujeres, así como en aquellos grupos que, por

sus circunstancias, se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad: mujeres, jóvenes, homosexuales, afrodescendientes, indígenas, entre otros.

Las transformaciones en la percepción de los espacios públicos de las ciudades afectan en particular a las mujeres, que viven el temor independientemente de su condición social, lo cual puede observarse en las mujeres que históricamente han tenido que luchar por acceder a lo público, en lugar de lograrlo sin mayor esfuerzo o presión.

De este modo, surge la pregunta ¿Hasta cuándo el patriarcado impedirá la inclusión digna de las mujeres en espacios de poder? La paridad no existe, se vive aún en territorios desiguales donde mujeres cualificadas reciben una menor remuneración que los hombres en diferentes cargos y especialmente en los gerenciales. En otros ámbitos, el único liderazgo de la mujer está limitado al contexto familiar y corresponde al arraigo de roles de género que establecen que la mujer tiene que responder por las tareas del hogar.

En este sentido, la opresión de la mujer tiene en común un pasado y una tradición culturales. La historia informa que las mujeres no se situaban auténticamente como sujetas, sino como un objeto contenido en un universo masculino. Los dos sexos no han compartido el mundo en igualdad; y todavía hoy, aunque la situación ha ido evolucionando, la mujer puede tropezar con marcadas desventajas para transitar de manera equitativa e igualitaria de lo privado a lo público.

Paridad de género: un desafío transformador y pertinente

El panorama en el país continúa informando que la realidad desigual de la participación es altamente marcada. Al respecto, se resaltan los siguientes hechos que ponen de relieve esta situación:

- Hasta el momento, ninguna mujer ha ejercido la Presidencia de Colombia.
- En el período 1958-1974, el promedio de participación política fue de 6,79 mujeres por cada cien hombres.
- Colombia está en los últimos lugares de Latinoamérica en representación femenina en los congresos nacionales.
- Por esto, cabe mencionar que aunque Colombia tenga uno de los marcos normativos a favor de los derechos de las mujeres eso presenta un

corto circuito con la realidad porque son muchas las desigualdades que padecen las mujeres. En la tabla 9.1 se presenta un resumen de la normatividad para contextualizar la importancia que debe darle el sistema público en Colombia para avanzar de lo teórico a lo práctico y garantizar los derechos humanos femeninos.

Tabla 9.1 Normatividad nacional

NORMATIVIDAD	
LEY/AÑO	DEFINICIÓN
Decreto 1440 de 1995	Se define y organiza la estructura y funciones de la Dirección Nacional para la Equidad de la Mujer.
Decreto 1276 de 1997	Se promulga la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, Convención de Belém do Pará, adoptada en Belém do Pará.
Decreto 2200 de 1999	Se dictan normas para el funcionamiento de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. (Nota: Modificado y derogado parcialmente por el Decreto 2466 de 1999).
Ley 581 del 2000	Ley de Cuotas: se reglamenta la adecuada participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución nacional y se dictan otras disposiciones.
Ley 750 2000	Se expiden normas sobre el apoyo de manera especial, en materia de prisión domiciliaria y trabajo comunitario a la mujer cabeza de familia.
Carta Circular 0038 del 2000 de la Superintendencia Nacional de Salud.	Instrucciones que deben cumplir las Entidades Promotoras de Salud respecto de la afiliación, pago de aportes y cobertura del Sistema General de Seguridad Social en Salud para madres comunitarias y sus beneficiarios.
Resolución 1318 del 2000 de la Caja de Previsión Social	Se dictan las normas para la Implementación del Plan Nacional de Promoción, Protección y Apoyo a la Lactancia Materna 2000-2008 en Cajanal-EPS, a través de la adopción de la Iniciativa IAMI— Institución Amiga de la Mujer y de la Infancia— en sus IPS, con el fin de garantizar el mejoramiento en la calidad de atención materno- infantil de sus usuarios y como estrategia para inducir la demanda a estos servicios.
Resolución 001 del 2002 de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario	Se define el concepto mujer rural para acceder a créditos con recursos de FINAGRO y se define el destino del crédito para actividades rurales de la mujer rural.
Ley 731 del 2002	Se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales con el fin de mejorar su calidad de vida, priorizando las de bajos recursos y consagrando medidas específicas encaminadas a acelerar la equidad entre el hombre y la mujer rural.
Resolución 0112 del 2003 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Se reglamenta la operación del Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales.
Ley 08000 del 2003	Se aprueban la “Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional” y el “Protocolo para Prevenir, Reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional”, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de noviembre 2000.
Ley 0823 del 2003	Se dictan normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres.

Ley 1009 del 2006	Por medio de la cual se crea con carácter permanente el Observatorio de Asuntos de Género.
Ley 1023 del 2006	Por la cual se vincula el núcleo familiar de las madres comunitarias al Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.
Circular 0025 del 2007 (Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud)	Para gobernadores, alcaldes, directores departamentales.
Decreto 1422 de 2007	Se concede un estímulo a las madres comunitarias del "Programa Hogares Comunitarios de Bienestar".
Decreto 4685 de 2007	Se promulga el "Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer", adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 6 de octubre de 1999.
Ley 1232 del 2008	Se modifica la Ley 82 de 1993, Ley Mujer Cabeza de Familia y se dictan otras disposiciones.
Ley 1257 del 2008	Se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones.
Ley 1468 del 2011	Se modifican los artículos 236, 239, 57, 58 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones. Descanso remunerado en la época del parto, prohibición de despido en la época del parto y lactancia y otras.
Ley 1542 de 2012	Elimina el carácter de querellable y desistible el delito de violencia intrafamiliar, tipificado en los artículos 229 y 233 del Código Penal.
Ley 1773 de 2016, denominada Natalia Ponce de León	Aumentan las penas para los ataques con químicos, ácidos o sustancias similares.
Ley 1761 de 2015. (Rosa Elvira Cely).	Tipificación del feminicidio como un delito autónomo para garantizar la investigación y sanción de las violencias contra las mujeres por motivos de género.

Fuente: Acosta (2018).

Urge la inclusión, la representación y la paridad

Según el Observatorio de Estudios de Género de Colombia (2017) la inclusión de las mujeres en la política implica la garantía de ser elegidas en cargos de elección y designación. Sin embargo, la inclusión no es suficiente porque además debe haber representación. Esta última se entiende como el comportamiento de las mujeres elegidas en representación de los intereses y necesidades del colectivo de mujeres.

Finalmente, el concepto paridad no solo requiere que las mujeres y hombres tengan una participación de 50 y 50 en los órganos de decisión, porque para alcanzarla se requiere, a su vez, llevar a la agenda pública temas prioritarios para las mujeres como los derechos sexuales y reproductivos y el trabajo no remunerado que estas realizan, entre otros.

La autonomía de las mujeres es un factor fundamental para garantizar el ejercicio de sus derechos humanos en un contexto de plena igualdad, con control sobre su cuerpo, con la posibilidad de generar ingresos, tener recursos propios y participar plenamente de la toma de decisiones que afectan su vida y su colectividad.

La participación política, en igualdad de condiciones para mujeres y hombres, es un requisito que cobra fuerza como fundamental en el ejercicio de los gobiernos democráticos. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de los Estados Americanos (OEA), han enfatizado en la necesidad de aumentar el número de mujeres electas para cargos públicos con el fin de lograr democracias más representativas y justas (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2011; OEA-CIM, 2016).

Si bien las barreras legales para la participación política de las mujeres se han eliminado en un número grande de países, aún hay obstáculos estructurales que limitan el acceso de aquellas a cargos de elección popular (Schwindt-Bayer, 2012). Un estudio de 2016 afirmó que solo el 22,8 por ciento de los legisladores en el mundo son mujeres (IPU, 2016)⁶⁶.

Como señala la resolución sobre la participación de la mujer en la política aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2011:

Las mujeres siguen estando marginadas en gran medida de la esfera política en todo el mundo, a menudo como resultado de leyes, prácticas, actitudes y estereotipos de género discriminatorios, bajos niveles de educación, falta de acceso a servicios de atención sanitaria, y debido a que la pobreza las afecta de manera desproporcionada⁶⁷ (p. 1).

Un aspecto esencial de las democracias modernas es la representación política como medio que le permite a la ciudadanía estar presente de manera simbólica en los espacios de toma de decisiones que le afectan (Pitkin, 1985). No obstante, durante la mayor parte de la historia de las democracias modernas, diversos grupos poblacionales, principalmente las mujeres y minorías étnicas, fueron legalmente excluidos de los espacios de toma de decisión. Como consecuencia, estos grupos aún se encuentran subrepresentados en los espacios políticos.

66 <http://archive.ipu.org/pdf/publications/WIP2016-sp.pdf>

67 <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/leadership-and-political-participation>

La división de lo público y lo privado y la advertencia del peligro que representaba la transición de las mujeres desde el hogar a lo público facilitó el trabajo político de los hombres (Okin, 2013).

En este sentido, la representación política de las mujeres es, en primer lugar, una cuestión de justicia: las mujeres son la mitad de la población mundial y deberían ocupar la mitad de las oficinas públicas (Phillips, 1995).

Conclusiones

Al hablar de Colombia y la participación de las mujeres, es importante hacer referencia al Acto Legislativo 3 de 1954 que les otorgó a las mujeres el derecho en el país a elegir y ser elegidas. Y en 1957, fueron a las urnas por primera vez. Posteriormente, la Constitución de 1991 estableció la igualdad de derechos entre hombres y mujeres.

El gran reto de las mujeres es atreverse a desmitificar mandatos machistas es creerse y vivirse como protagonistas de la transformación social y no como seres pasivos que esperan de otros, esto con procesos de autorreconocimiento, liderazgos y autoestima femenina.

De este modo, cabe visibilizar la importancia de la participación de las mujeres en lo público y reconocer la labor de quienes han entregado su vida y sus esfuerzos a ejercer liderazgos transformadores.

Hablar de las mujeres en contextos de participación y real inclusión representa paralelamente cambiar su rol determinantemente privado (doméstico), pues las mujeres no son exclusivamente objetos reproductivos o sumisos, sino que son seres pensantes y capaces de crear ideas y acciones que revolucionan el mundo y se deben ubicar en un universo de libertad que permita el desarrollo de su liderazgo.

Por esta razón, sin las mujeres y sus derechos garantizados de vivir en igualdad y equidad, no se podría hablar de una verdadera democracia. Un país como Colombia tan diverso, donde negras, mestizas, indígenas y raizales, entre otras, habitan aún en los disensos o las diferencias, convoca a vivir y explorar de manera amplia la humanidad. La transformación en Colombia se hace con las mujeres o no será genuina y contundente, es necesario darle poder femenino a la democracia.

Vale la pena mencionar que Colombia es uno de los países con mejor marco jurídico de protección a las mujeres, pero también uno de los que presenta los más altos índices de vulneración de sus derechos. Sin embargo, la violencia contra las mujeres en política es un fenómeno que afecta los procesos participativos femeninos en Colombia.

Es fundamental reconocer que la violencia contra las mujeres en política como un elemento que afecta su desempeño como candidatas y lideresas, e impacta negativamente el desarrollo de estrategias que se establezcan para combatirla y sancionarla. Por ello, se requiere diseñar mecanismos para el reconocimiento de la violencia contra las mujeres en política de manera específica e individualizada de otros tipos de violencias. Es imperativo que la ley reconozca este fenómeno, e incluso sin la existencia de esa ley, cada una de las instituciones y la sociedad civil deberían usar estrategias para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres en política.

La condición diversa de las mujeres debe llevarlas a percibirse cercanas a las otras en la sororidad y a no discriminar o excluir a los otros diferentes a su ser femenino. Esto deja claro que más mujeres en la política no implica directamente una mayor incidencia en las agendas públicas y políticas. Se requieren mujeres convencidas y apropiadas de su liderazgo y que sean autónomas. El acceso es un logro importante pero no suficiente. Es fundamental el empoderamiento de los roles de poder en lo público como herramienta de transformación de la participación de las mujeres. De ahí la importancia en avanzar en que las mujeres ocupen más cargos de toma de decisiones y de injerencia en temas más allá de los sociales y tradicionalmente asignados al género femenino. El desafío está en no dejar pasar otra generación para que las mujeres desempeñen un papel más activo en la política y en lo público.

Mujeres empoderadas

María Alejandra González Echeverri

Fundadora Treebu Latam

A lo largo de los años, las mujeres han logrado avances notables en muchas profesiones. Hace algún tiempo, los actos han sido demostraciones de lo capaz y dedicada que puede llegar a ser una mujer, tanto que han demostrado viajes a la Luna y líderes de espacios que no se permitían por el contexto maternal y familiar que se gestó alrededor de la mujer desde el principio de los tiempos.

El desarrollo territorial en Colombia ha sido, en alto porcentaje, liderado por hombres. En Colombia, el 52 por ciento de la población son mujeres, de las cuales, según la ONU, en asambleas departamentales representan el 17,5 por ciento; en concejos municipales, el 17,9 por ciento; en gobernaciones, el 6,3 por ciento (2 de 32 gobernaciones, antes eran 5); y en las alcaldías, el 12 por ciento, dos de estas en las ciudades de Bogotá, D. C. y Santa Marta.

Con estas cifras se evidencia la poca acogida y participación de la mujer en el territorio, pero la pregunta que se quiere responder no debe enfocarse solo en cifras y en cuántas mujeres están actualmente, sino en qué ocurre con los votantes y electores. No es un secreto que el machismo ha formado parte de la sociedad, y que muchas personas consideran a las mujeres dóciles y débiles, razón debatida en diferentes espacios donde suena ilógico creer que el mayor porcentaje de votantes son mujeres y donde no se apoya el voto al mismo género.

El rol de la mujer en la política es fundamental, y por esta razón se requiere crear y posicionar nuevos papeles de las mujeres en la sociedad, para lograr de esta forma, eliminar prejuicios discriminatorios enfocados al ámbito doméstico y reproductivo. Pero más allá de eso, las mujeres deben empoderarse para visibilizar las capacidades innatas y adquiridas que marcan las diferencias; no solo por pensamientos o cuestiones de dignidad, sino porque existen argumentos jurídicos, políticos y prácticos que permiten un fortalecimiento de la democracia por medio de la igualdad de género.

De acuerdo con el índice global de la brecha de género, publicado por el Foro Económico Mundial, Colombia se sitúa en el puesto 75 globalmente y ocupa el

puesto 16 de 22 países de Latinoamérica, lo cual deja claro que la inequidad continúa en las dinámicas electorales.

¿Pero cómo cambiar estas cifras?, ¿cómo marcar la diferencia?, ¿qué recomendaciones darles a los líderes del país para incentivar la participación de las mujeres? Son muchas las preguntas que se formulan alrededor de esta problemática, sin embargo, la mejor forma de incentivar es crear políticas públicas que cuenten con porcentajes definidos para vacantes exclusivas de mujeres. Por ejemplo, considerar que al menos el 50 por ciento de los gabinetes sean ocupados por mujeres, teniendo en cuenta que estas obtienen mayor porcentaje de títulos profesionales. Los líderes elegidos deberán convocar y contar con mayor participación femenina en el territorio, para demostrar con resultados que las mujeres son capaces en todas las áreas donde se requieran. Adicionalmente, una mujer, en el campo político, es artífice de estrategias que permitan visibilizar todas las desventajas, problemáticas y preocupaciones de la mujer, como la desigualdad, los feminicidios, la violencia de género, el desempleo y la pobreza.

Con las herramientas de participación, los futuros líderes deben desarrollar estrategias de flexibilización laboral (teletrabajo, jornada continua) que permitan el trabajo en la política de la mujer cabeza de familia. Igualmente, deben desarrollarse programas y espacios para el cuidado de los hijos de las trabajadoras, pues muchas de las mal llamadas “desventajas” de la mujer están enfocadas en su capacidad de dar vida, periodo menstrual (salud) y que, según cifras del DANE, más del 40 por ciento de las mujeres colombianas son madres cabeza de familia, lo que requiere de parte de ellas un esfuerzo adicional.

No hay duda de que alguna que hace treinta años Colombia ha ido dando pequeños pasos en el cierre de la brecha de género, pasos que se han convertido en la esperanza de muchas mujeres que, viendo ejemplos, han decidido creer en su llamado a servir y se han lanzado a cargos públicos nunca antes vistos. Los nuevos líderes y lideresas tienen el gran desafío de articular los dones y talentos de las mujeres en los cargos públicos, de incentivar a las mujeres de las nuevas generaciones a ser parte del cambio y la diferencia, generando confianza y demostrando el verdadero interés por un país equilibrado y democrata.

Referencias bibliográficas

- Acosta, F. (2018). Una mirada a los imaginarios sociales de la violencia de género. Icono.
- Acosta, F. (2020). Mujeres sin receta: Más allá de los mitos. Icono.

- Asamblea General de las Naciones Unidas (2011).
- Banaszak, Lee A. (1996). *Why Movements Succeed or Fail: Opportunity, Culture and the Struggle for Woman Suffrage*. Princeton University Press.
- Consejería Presidencial para la Mujer (2011). Observatorio de Asuntos de Género. Boletín 13-2011. /http://www.equidadmujer.gov.co/oag/Documents/oag_boletin-13.pdf
- Consejería Presidencial de la Mujer (2017). Observatorio de Estudios de Género de Colombia.
- Foro Económico Mundial (). Índice global de la brecha de género.
- ONU Mujeres (2015) (Página web). <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/leadership-and-politicalparticipation#sthash.nANbljyH.dpuf>
- ONU Mujeres Colombia. (2017). Liderazgo y participación política. <https://colombia.unwomen.org/es/como-trabajamos/liderazgo-y-participacion-politica>
- Phillips, A. (1995). *The Politics of Presence*. Nueva York: Oxford University Press.
- Pitkin, (1985)
- Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (octubre de 2011). Observatorio de Estudios de Género. Boletín 13.
- Restrepo Sanín, J. (2016). Mujeres y participación política en Colombia. El fenómeno de la violencia contra las mujeres en política. Recuperado de https://issuu.com/nimd/docs/el-feno_meno-dela-violencia-contr
- Segovia, O. y Dascal, G. (Eds.). (2000). *Espacio público, participación y ciudadanía*. Ediciones Sur.
- Schwindt-Bayer, 2012: Eliminar las barreras a la participación de las mujeres impulsa el desarrollo económico. 2012. <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2012/12/removing-barriers-to-women-s-participation-fuels-economic-development>
- Unión Interparlamentaria para la Democracia (IPU) (2016). Las mujeres en el parlamento. <http://archive.ipu.org/pdf/publications/WIP2016-sp.pdf>
- Velásquez, C. y González, R. (2003). *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* Fundación Corona.

84. ¿Cómo gestionar los temas de migrantes en el territorio?

En el caso de las personas, la migración se entiende como el desplazamiento que se da de una población de un lugar a otro, y da como resultado un cambio de la residencia habitual. De acuerdo con el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas “el migrante es alguien que ha residido en un país extranjero durante más de un año, independientemente de las causas de su traslado, voluntario o involuntario, o de los medios utilizados, legales u otros”. Para la ACNUR⁶⁸, el uso común incluye ciertos tipos de migrantes a más corto plazo, como los trabajadores agrícolas de temporada que se desplazan por periodos breves para trabajar en la siembra o la recolección de productos agrícolas.

Así, las Naciones Unidas definen a un migrante internacional como cualquier persona que ha cambiado su país de residencia. Esto incluye a todos los migrantes, independientemente de su situación legal o de la naturaleza o el motivo de su desplazamiento.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible reconoce la positiva contribución de las personas migrantes al crecimiento inclusivo y al desarrollo sostenible. El principio básico de la Agenda es «no dejar a nadie atrás» y esto incluye a los migrantes.

Muchos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda contienen metas e indicadores relacionados con los migrantes o la migración. La meta 10.7 de los ODS insta a los países a “facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas”. Otras metas directamente relacionadas con los migrantes o la migración se refieren al personal sanitario en los países en desarrollo (3.c), la movilidad de los estudiantes internacionales (4.b), la trata de seres humanos (5.2, 8.7 y 16.2), la migración laboral (8.7 y 8.8), las remesas (10.c) y la identidad legal (16.9). Además, la meta 17.8 de los ODS pide que se desglosen los datos por estatus migratorio⁶⁹.

68 ACNUR protege a las personas forzadas a huir de sus hogares y a las personas apátridas. Para ello, brinda asistencia vital en situaciones de emergencia, salvaguarda los derechos humanos fundamentales y ayuda a las personas desplazadas a encontrar un lugar seguro que puedan llamar hogar.

69 <https://www.un.org/es/global-issues/migration>

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM), creada en 1951, es la principal organización intergubernamental en el ámbito de la migración, y que trabaja en estrecha colaboración con asociados gubernamentales, intergubernamentales y no gubernamentales. Esta entidad actúa como coordinadora de la red de la ONU sobre migración, establecida por el Secretario General en 2018. En el año 2016, suscribió un acuerdo con la ONU, convirtiéndose en una organización conexas.

Su objetivo es

(c)erciorarse de que la migración se gestiona de forma ordenada y humana; promover la cooperación internacional sobre cuestiones migratorias; ayudar a encontrar soluciones prácticas a los desafíos que plantean las migraciones, y ofrecer asistencia humanitaria a los migrantes que lo necesitan, ya se trate de refugiados, de personas desplazadas o desarraigadas.

Respecto al número de migrantes internacional,

(s)egún la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DESA), a 1 de julio de 2020, se estima que el número de migrantes internacionales en todo el mundo era de casi 281 millones. Los migrantes internacionales representan aproximadamente el 3,5 % de la población mundial, en comparación con el 2,8 % en 2000 y el 2,3 % en 1980⁷⁰.

De acuerdo con el Ministerio del Trabajo (Ministerio de Trabajo, 2023),

Según las cifras de Migración Colombia para febrero de 2023 se registraron 2.445.065 migrantes de Venezuela como parte del estatuto temporal de protección. De este flujo de migrantes el 52% lo constituyen mujeres (1.270.713) y 48 % hombres (1.174.125). Del total de la población venezolana residente en nuestro país 1.236.436 personas se concentran en los rangos de edad de 18 a 39 años, siendo este un grupo con alto potencial de fuerza de trabajo.

(..) En cuanto a la concentración geográfica de la población migrante, se presenta la mayor congregación de la población venezolana en cinco departamentos (57,3 %) en donde se encuentran 1.369.669 migrantes registrados

70 <https://www.un.org/es/global-issues/migration>

en el estatuto temporal de protección. Estos departamentos son Bogotá D. C, Antioquia, Norte de Santander, Valle del Cauca y Atlántico.

(...) Para el año móvil de marzo de 2022-febrero de 2023, para la población migrante que manifestó que hace 12 meses sí vivían en Venezuela, la tasa global de participación fue de 68,5 % mientras que la de quienes hace 12 meses no vivían en Venezuela se encontró en 63,6 %, evidenciando una diferencia de 4,9 p. p. La tasa de ocupación de quienes hace 12 meses sí vivía en Venezuela se ubicó en el 54,1 % y para quienes hace 12 meses no vivían en Venezuela fue de 56,7 %, presentando una brecha de 2,6 pp. La tasa de desempleo es mayor para las personas que hace 12 meses sí vivían en Venezuela con un 20,9 % respecto a los que no, con un 11 % lo que presenta una diferenciación de 9,9 p. p.

Colombia tiene el Estatuto Temporal de Protección para Migrante,

(u)n mecanismo complementario al régimen de protección internacional de refugiados, que permite llenar los vacíos existentes en este régimen, con base en la realidad migratoria y la capacidad de respuesta que tiene el país en materia institucional, social y económica.

Su objetivo es permitir el tránsito de los migrantes venezolanos que se encuentran en el país de un régimen de protección temporal a un régimen migratorio ordinario, es decir, que los migrantes venezolanos que se acojan a la medida tendrán un lapso de 10 años para adquirir una visa de residentes. Esta medida busca estimular el tránsito al régimen migratorio ordinario y disminuir las cifras de migración irregular actuales y futuras.

(...) El Estatuto Temporal de Protección busca proteger a la población migrante que se encuentra actualmente en condiciones de irregularidad, teniendo en cuenta que se trata de la población más vulnerable, medida que adicionalmente desestimula la migración irregular con posterioridad a la entrada en vigencia de la norma. Este Estatuto nace del compromiso que adquirió el Gobierno para definir nuevos mecanismos de flexibilización migratoria, los cuales permitan la integración de la población migrante venezolana a la vida productiva del país, a partir de su regularización. El marco regulatorio tiene como finalidad ofrecer resguardo a las personas que huyen de su país de origen por causa de la crisis (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2022).

Con relación a los colombianos que salen del país, lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, pacto por la equidad incluye dentro del Pacto por la Legalidad el eje de “Colombia en la escena global”,

así como en la Política Migratoria Integral para facilitar la movilidad de los colombianos y hacer de Colombia un polo de atracción para el retorno y la migración calificada.

Pautas básicas para gestionar la migración en los territorios

La inclusión social y económica de todas las personas que habitan en el territorio colombiano, sin distinguir su nacionalidad o características demográficas, es condición sine qua non para el desarrollo local, y requiere, entre otros, fortalecer la gobernanza local de la migración y la integración. La población migrante que proviene de Venezuela y de otros países de la región forma parte fundamental de este esfuerzo, pues su intención de permanecer en el país genera retos y oportunidades a largo plazo que los mandatarios locales no pueden ignorar.

En los últimos años, el país ha dado pasos significativos en la integración de la población migrante. En el Gobierno nacional se han tomado medidas reconocidas internacionalmente, como la creación del Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPV) y su mecanismo de regularización, el Permiso de Protección Temporal (PPT), que han facilitado la permanencia y regularización de esta población y su acceso a derechos básicos como salud y educación. Los municipios y departamentos, por su parte, que viven día tras día las demandas que genera esta nueva población, han avanzado hacia mecanismos de coordinación y de gestión pública que se han traducido en acceso efectivo a servicios para personas migrantes y colombianas.

El proyecto Integra de USAID es nuestro invitado para compartir con nosotros las pautas básicas para gestionar la migración en los territorios.

Por lo anterior, la gestión local de la migración en este nuevo periodo de gobierno no arranca de cero, sino que cuenta con bases sólidas y múltiples buenas experiencias para consolidar al país como uno que abre sus puertas a la migración y que asegura que estas personas puedan contribuir al desarrollo socioeconómico de Colombia. Se invita a los nuevos alcaldes y gobernadores a considerar tres líneas básicas de gestión migratoria que surgen del camino recorrido por el proyecto Integra de la USAID fortaleciendo los sistemas locales para la integración de la población migrante.

Pautas básicas para gestionar la migración en los territorios

Proyecto Integra de USAID

En la gestión pública municipal y distrital, todo parte del plan de desarrollo territorial. Aquello que forme parte del plan podrá reflejarse en el presupuesto anual de la entidad territorial y ejecutarse en acciones concretas. Por tanto, es fundamental asegurar que la gestión migratoria y la integración de la población migrante, de las personas colombianas que regresan de otros países y de las comunidades de acogida aparezcan de manera explícita en el diagnóstico, la parte programática y el plan plurianual.

Formular, posteriormente, una política pública en la materia desarrolla lo incluido en el plan y permite asignar objetivos y acciones concretas por la integración a cada entidad en la administración local. Dada la multiplicidad de actores involucrados, una buena práctica es la creación y puesta en marcha de una mesa migratoria, o su continuidad y fortalecimiento donde ya exista. Estas mesas actúan como espacio para que la administración municipal o departamental, con el apoyo de actores del Gobierno nacional, de la cooperación internacional y de la sociedad civil, definan las estrategias a mediano plazo y acciones anuales para la integración de la población.

Facilitar el acceso de la población a servicios

Actualmente existen rutas generales de acceso a servicios para la población colombiana y la migrante. Sin embargo, persisten retos en su implementación, pues algunas no están adecuadamente adaptadas a la institucionalidad y capacidad de cada municipio, o los funcionarios o la población no las conocen de manera adecuada, entre otros. Por tanto, es importante identificar qué barreras de entrada existen y abordarlas. Por ejemplo, ¿si el acceso para personas migrantes requiere documentos o trámites específicos, los conocen el municipio y sus funcionarios?; ¿la población migrante y retornada aparece en sus proyectos de inversión, de manera que haya recursos disponibles para brindarles atención?

Es importante también identificar y fortalecer aquellas formas de prestación de servicios que acercan la oferta a la población. Ejemplo de ello son los Centros Intégrate creados en once ciudades con el apoyo del Gobierno nacional, las alcaldías locales y USAID. Estos centros, que operan con el esquema de venta-

nilla única, congregan en un solo espacio los principales servicios que puede requerir la población: identificación, regularización, salud, educación, Sisbén, empleabilidad y emprendimiento, orientación psicosocial y jurídica, entre otros. El fortalecimiento de los centros y su apropiación y sostenibilidad por las administraciones locales es fundamental para seguir brindando servicios esenciales a la población migrante y retornada y garantizar sus derechos. Para esto, cuentan con el apoyo de USAID y de múltiples aliados de la cooperación, de la sociedad civil y del sector privado que se han sumado a la estrategia Intégrate en todo el país.

Contribuir a crear una nueva narrativa de la migración centrada en la inclusión

Gestionar la migración en el día tras día será uno de los principales retos de las nuevas alcaldías, pero no el único. Por eso, culpar a la población migrante de los problemas que enfrente la ciudad será un camino fácil que debe evitarse. A largo plazo, la integración de la población migrante sí contribuye al desarrollo económico y social y enriquece a las comunidades, como lo han demostrado otros países con tradición migrante. Por eso, es fundamental que, además de resolver las barreras administrativas mencionadas en los puntos anteriores, el discurso y la narrativa en torno a la población migrante sean constructivos.

Lo anterior no significa desconocer que la migración genera retos en provisión de servicios, convivencia o seguridad. Pero sí implica darle a cada uno su justa proporción y reconocer, también, los aspectos positivos de la migración. Por ejemplo, las cifras sobre comisión de delitos, disponibles en la página web de la Policía Nacional, muestran que las personas migrantes cometen un porcentaje relativamente pequeño de delitos comunes respecto al cometido por nacionales colombianos. Conocer las cifras, analizarlas y manejar las justas y reales proporciones de cada problema, pueden servir para manejar y evitar discursos xenófobos.

Las tres recomendaciones resumen, en muy pocas palabras, las muchas opciones de las alcaldías para gestionar la migración y la integración. Con certeza, apostar a estos procesos contribuirá y facilitará el desarrollo de cada municipio en Colombia.

Referencias bibliográficas

- Ministerio de Relaciones Exteriores (2018). El abecé del Estatuto temporal de protección para migrantes venezolanos. <https://www.cancilleria.gov.co/estatuto-temporal-proteccion-migrantes-venezolanos-abc>
- Ministerio del Trabajo (2023). Boletín Mercado Laboral de la Población Migrante. Marzo 2022-febrero de 2023, MinTrabajo.

85. ¿Cómo lograr una ciudad para vivir y para trabajar?

En el contexto del desarrollo urbano, las ciudades se erigen como los epicentros de la vida moderna, donde convergen las aspiraciones individuales, las oportunidades económicas y el anhelo de una existencia plena y sostenible. Sin embargo, durante el periodo comprendido entre 2024 y 2027, las ciudades se presentan no solo como motores de progreso y desarrollo, sino también como escenarios donde se manifiestan desafíos significativos relacionados con la equidad, la sostenibilidad ambiental y el bienestar de sus habitantes.

Es imperativo que todos los ciudadanos en Colombia gocen del derecho a la ciudad, lo cual significa que cada residente, desde el Cabo de la Vela hasta la frontera amazónica, pueda contar con garantías para habitar, utilizar, ocupar, producir, transformar, gobernar y disfrutar de ciudades, pueblos y asentamientos urbanos justos, inclusivos, seguros, sostenibles y democráticos. Estos espacios se definen como bienes comunes esenciales para una vida digna.

Por esta razón, surge la apremiante necesidad de replantear la concepción, administración y vivencia de las ciudades. El derecho a la ciudad enfatiza la importancia de que el entorno urbano sea inclusivo, accesible y habitable para todos sus residentes, donde el bienestar y la calidad de vida se conviertan en derechos fundamentales al alcance de cada ciudadano.

Entonces, al responder esta pregunta se analiza en detalle cómo el desarrollo urbano adecuado puede marcar una diferencia sustancial en la vida de los ciudadanos, promoviendo la justicia social, la sostenibilidad ambiental y el crecimiento económico.

Además, se explorarán cuestiones cruciales que rodean a las ciudades colombianas en pleno siglo XXI, incluyendo la planificación urbana, la promoción de la movilidad sostenible, la garantía de viviendas dignas, la preservación del patrimonio cultural y la creación de espacios públicos inclusivos.

En última instancia, esta pregunta invita a imaginar y construir ciudades que no solo sean funcionales y productivas, sino también humanas y acogedoras, donde la ciudadanía pueda vivir y trabajar en armonía con su entorno. La visión de una ciudad para vivir y trabajar representa un paso esencial en el camino hacia un futuro más sostenible y equitativo para Colombia.

Ciudades para vivir y para trabajar

Oriol Balaguer Julia

Director Nearco Ciudades y consultor especializado en el área del desarrollo de las ciudades como espacio para vivir y trabajar

En los primeros meses de los gobiernos locales y regionales en Colombia, la mayoría de los mandatarios deben poner el foco en las ciudades para vivir: la salud, la educación, la movilidad y el transporte público, la vivienda, los servicios públicos, la seguridad, los espacios verdes y, en general, todo lo que tiene que ver con el bienestar de los ciudadanos. Y es normal que sea sí.

Sin embargo, si alguien sale a la calle y le pregunta a la gente qué les preocupa por encima de todo, la respuesta que se oirá, más a menudo, será ¿qué hay de lo mío?

Y lo mío será el trabajo; ¿cómo puedo sustentar a mi familia y cómo voy a pagar todos los gastos de la vivienda, los servicios públicos, cómo voy a pagar la salud, la educación, el transporte, el sustento de mis hijos o de mis mayores que tengo a cargo?

Las personas piensan, en primer lugar, en el empleo, y es, precisamente, esta dimensión de las ciudades productivas la que se propone incorporar en las políticas públicas de las ciudades, sin descuidar, claro está, todas las necesidades que antes se han compartido en las ciudades para vivir.

Sí, ya muchos pensarán que la ciudad productiva es competencia del Gobierno nacional, de la gobernación o del sector privado. Y, sin embargo, los ciudadanos no saben de competencias y atribuciones. O, en otras palabras, no quieren saber y esto es normal cuando los problemas diarios de cómo alimentar a sus familias se vuelven acuciantes en tiempos de incertidumbre.

Para la gente del común, la autoridad más cercana son los alcaldes y los gobernadores. A ellos les preguntan, antes que a nadie, para que solucionen los problemas y les quiten preocupaciones y ansiedades, de la manera que sea. Y ese es el punto de partida de esta reflexión.

Entender que las ciudades son para vivir y trabajar. Que las nuevas fábricas del siglo XXI son los tejidos urbanos. Que en estas ciudades viven la mayoría de

las personas de Colombia, hoy más del 75 por ciento, y que por ello requieren una visión estratégica de los gobernantes para afrontar los retos de la ciudad productiva. Esta es la pregunta que se responde aquí.

Ciudades productivas, ciudades estratégicas

Para empezar, primero se debe reconocer cuál es la realidad del territorio y su entorno: sectores económicos, clústeres productivos, peso de los diferentes sectores en el PIB y en el empleo, dónde están trabajando los recursos humanos de la ciudad, qué problemas tiene para desarrollarse, cómo está llegando la gente a sus puestos de trabajo, cómo se articulan, quiénes están formándose y para qué perfiles profesionales...

Con el reconocimiento de la realidad de la ciudad productiva, se puede empezar por diseñar una estrategia de desarrollo económico del territorio, dónde se quiere llegar, qué esperan las personas y cuál es el sueño del mandatario, aquello que ha hecho que se presentara a las elecciones para servirle a la comunidad.

Las ciudades que han afrontado bien el reto de la ciudad productiva han empezado por pensar que quieren ser de mayores. Cómo se sueñan, quiénes y con qué medidas quieren afrontarlo. Se trata de definir un plan estratégico de la ciudad productiva, sostenible e inclusiva, que les permita a los ciudadanos vivir y trabajar, en clave de futuro, en un entorno de bienestar. Algunos dirán que esto es imposible; que todas las fuerzas políticas, las entidades sociales o empresariales, piensan de manera tan diferente que será imposible ponerse de acuerdo. Pero es más fácil de lo que parece; si se conversa sobre la ciudad de los hijos, sea cual fuere el origen, la diferencia social o económica de la que se procede, y se hace el esfuerzo de escuchar a la gente que no piensa como el mandatario, habrá acuerdo en unos mínimos contenidos comunes: todos quieren lo mejor para los hijos. Por ellos vale la pena hacer el esfuerzo, y de esto no hay duda.

Además, el esfuerzo hecho en ponerse de acuerdo a largo plazo facilitará la toma de decisiones a corto y medio plazo en otras muchas cosas, porque se habrán creado espacios de diálogo que van a permitir seguir hablando, aunque cambien los gobiernos. De eso se trata la democracia y así ha ocurrido, en algunas ciudades como Barcelona, España, que antes era provinciana, poco atractiva y pobre, y, después de cuarenta años, gobernando partidos bien distintos, se ha mantenido una hoja de ruta común para los grandes temas, con más o menos acento social, con más o menos políticas verdes, con más o con menos promoción

económica, pero permitiendo una ciudad que hoy está en el mapa internacional y a la que mucha gente quiere ir a vivir y disfrutar. El secreto ha sido pensar un plan estratégico, cada cuatro años, para los siguientes doce o veinte años y consensuar el espacio común donde se acordaba y se escuchaba a los demás.

Por ello, una vez se sabe cuál es la realidad económica, social y empresarial, y la hoja de ruta consensuada, se puede definir un plan de acción a corto, medio y largo plazo. Proponer un conjunto de medidas que ayuden a progresar por la senda definida y ponerlas en práctica empezando por los nuevos gobiernos, pero abriendo camino para que siga pasando en el futuro.

Cómo hacer las ciudades productivas

Se trata de conciliar las necesidades económicas y humanas que se requieren para las propuestas, y ser capaces de formar o atraer el talento que se necesita y saber retenerlo. Empoderar a los ciudadanos, a las empresas, a las universidades, a las escuelas, a los gobiernos para que se pongan a la tarea. Algunos dirán, sin recursos para pagar las medidas, sin posibilidades de tener infraestructuras, sin suelo público en donde ubicar los servicios, será muy difícil hacer cosas, más allá de las buenas palabras. Y se equivocan.

En primer lugar, se debe poner en valor los recursos públicos, siempre escasos, que se tienen y optimizarlos; recaudar bien los impuestos, evitar la corrupción; establecer prioridades coherentes con los objetivos fijado y ser capaces de seleccionar una parte de recursos para los proyectos aceleradores que, a su vez, van a propiciar credibilidad de que se creen aquellas propuestas. Que no son solo palabras.

Se debe hacer un inventario de los activos que se tienen para sumar a los proyectos: recursos humanos formados empezando por los activos de la administración y de las otras administraciones; edificios sin uso o con un uso deficiente, suelo con capacidad para ubicar nuevas palancas productivas. Se debe proponerles a las universidades a que hagan lo propio. Se debe invitar a las empresas y los emprendedores que acompañen este reto de reinventar la ciudad productiva.

Se debe alinear el marco jurídico a las prioridades propuestas y aprovechar las capacidades normativas construyendo mayorías y consensos que permitan crear las condiciones legales que faciliten la aceleración de los proyectos que se quieren impulsar y construir la gobernanza público-privada que les garantice

continuidad en el futuro, después del mandato de los nuevos gobiernos que empiezan cada cuatro años. Es muy importante seleccionar proyectos palanca a corto, medio y largo plazo. Proyectos que actúen de acelerador de las propuestas que se pretenden impulsar para consolidar la ciudad productiva y hacerlo empoderando a la sociedad sobre su interés.

Palancas no son solo las infraestructuras, sino evidentemente, que pueden ayudar: puertos, aeropuertos, carreteras, ferrocarriles, metros; también centros educativos, espacios para el emprendimiento y la innovación, centros de salud, centros turísticos sostenibles, plazas de mercados, centros culturales o creativos, centros deportivos, espacios deportivos, entornos verdes... todos los activos pueden tener una función. El secreto consiste en no solo construir las infraestructuras y esperar que pasen cosas sino ser proactivos diseñando las infraestructuras como motor económico y anticiparse al día que se puedan inaugurar preparando a la gente que las va a gestionar, disfrutar o aprovechar para que sumen a la ciudad productiva.

Y para hacerlo posible se debe construir alianzas; buscar socios que puedan actuar de impulsores y líderes o colíderes de esos proyectos aceleradores, sean públicos o privados: universidades, entidades sociales, entidades empresariales; empresas; emprendedores; ciudadanos ilusionados o cualquier actor de la ciudad que quiera apuntarse para desarrollar un proyecto, debería ser bienvenido, si las reglas son transparentes y claras.

Y más allá de las infraestructuras materiales, existen los contenidos que requieren recursos humanos, talento, capital humano, que permitan desarrollarlas. Por esto, además de las infraestructuras se debe trabajar las personas y su preparación. Muchas veces se hace el esfuerzo para financiar infraestructuras y se olvida preparar a la gente para que pueda aprovecharlas; se requiere formar los equipos que deberán gestionar las actividades de un puerto, un aeropuerto, una plaza de mercado, un centro turístico, un centro de investigación, un espacio de innovación, un distrito creativo o un centro cultural.

Es necesario orientar a los jóvenes para que sepan dónde estarán las oportunidades hacia el futuro en las ciudades para que la gente de las ciudades pueda aprovechar las nuevas oportunidades que se ofrecerán en el desarrollo de la estrategia de la ciudad productiva.

Ciudades productivas y transformación urbana

Pensar en la ciudad productiva obliga a pensar en la transformación urbana y la planificación urbanística. Algunos piensan que la actividad económica va por su lado, la cual en muchas ocasiones no tiene nada que ver con la planificación, y se equivocan.

Hablar de la ciudad productiva es pensar, al mismo tiempo, en cómo se puede articular mediante la planificación urbana para que el urbanismo no sea una limitación, sino al revés, un acelerador-tractor del cambio que va a permitir hacer posible el camino emprendido hacia la ciudad productiva.

Por eso, cuando se defina la propuesta estratégica de la ciudad productiva, debe ponerse a dialogar la ciudad productiva con la planificación urbana de la vivienda y de los equipamientos, para poder aprovechar todas las herramientas del lápiz rojo (así me gusta llamar a los planificadores de manera coloquial) y ponerlas al servicio de la estrategia que se proponga.

La planificación urbanística integral e inteligente permite que el sistema de incentivos urbanísticos puede conducir –orientar– el cambio y acelerar la toma de decisiones del sector privado de la propia ciudad, y también de otros territorios, incluso de fuera del país, para que venga a apostarle al desarrollo económico en beneficio de la creación de empleo y valor añadido.

Permite reinventar los viejos distritos industriales urbanos y transformarlos en una nueva dimensión productiva, en espacios de innovación, distritos de ciencia o tecnología, o distritos creativos, mucho más sostenible con la creación de riqueza y valor añadido; permite transformar los viejos puertos urbanos abandonados frente al mar o en los ríos en nuevas áreas productivas; permite recuperar centros históricos en proceso de degradación y marginación en nuevas áreas productivas y de vivienda; permite recuperar edificios administrativos obsoletos en nuevos espacios de trabajo colaborativo y mezclando en todos ellos los usos mixtos como la vivienda que, a su vez, les van a dar vida las 24 horas del día.

Ciudades productivas a 15 minutos

La ciudad productiva ha entrado en una nueva dimensión con la reflexión que propone, en la ciudad de los 15 minutos, el doctor Carlos Moreno, colombiano, desde la Sorbona de París. Su apuesta para definir una ciudad que permita vivir y trabajar en un radio de 15 minutos es un reto enormemente interesante, partiendo

de la base de que el tiempo es un bien escaso y, a menudo, se dedican muchas horas todos los días al desplazamiento entre casa, el trabajo o el centro educativo.

Moreno propone “reducir el perímetro de la distancia de los ciudadanos en las seis funciones básicas en su vida dentro de las ciudades: (a) vivienda; (b) trabajo; (c) compras; (d) educación; (e) salud; y (f).

Sin duda, y hablando de las ciudades productivas, esta aporte permite reflexionar de qué manera se mejorará el modelo de la ciudad productiva, porque las fábricas del siglo XXI casi no contaminan y permiten imaginar espacios mixtos para vivir y trabajar en la misma aérea geográfica, si no en los mismos edificios, planteando nuevos parámetros a las propuestas de aceleradores del cambio.

Para reforzar esta tesis del cambio, las ciudades digitales, en las que se está convirtiendo el entorno urbano, permiten, con su dimensión virtual de servicios, progresar en la misma dirección que propone Moreno. Hoy, además, los polígonos industriales de la economía digital son las ciudades.

Ciudades productivas y sostenibles

Precisamente esta reflexión de la ciudad de los 15 minutos lleva a poner encima de la mesa la lucha contra el cambio climático. Alguien podría pensar que la ciudad productiva va a producir más dificultades y el empeoramiento del cambio climático. Y es precisamente al revés: pensar estratégicamente en la ciudad productiva es una gran oportunidad para transformar la actividad económica de las ciudades y volverlas más sostenible, aplicando medidas incentivadoras para el ahorro de energía, la disminución de la contaminación o la mejora de los estándares de producción de carbono y otros tipos de contaminación. La ciudad productiva es sostenible o no tendrá futuro.

Finalmente, debe recordarse otra dimensión imprescindible de las ciudades productivas: pensar de manera inclusiva y en términos de lucha contra las desigualdades. La construcción del país, la construcción de las ciudades productivas, de las áreas rurales, debe ser para todos, y es clave, y especialmente relevante, que se tomen en cuenta a los que menos oportunidades tienen para que puedan incorporarse al futuro de la nación. Sin ellos, este proyecto no tendría sentido y el país no haría el salto adelante que necesita para construir una paz sólida y permanente.

86. ¿Cómo abordar la seguridad vial en el municipio?

La seguridad vial se ha convertido en una preocupación constante en nuestras sociedades, y Colombia no es la excepción. En los últimos años, el aumento del parque automotor y la congestión en las vías ha impulsado a los gobiernos a enfocarse en la implementación y creación de estrategias o medidas que promuevan un entorno vial más seguro para los colombianos.

Cada día, las pérdidas de vidas humanas en accidentes de tránsito aumentan, y configuran un panorama preocupante para los gobernantes del país, un escenario que requiere acciones concretas en la reducción de siniestros y la formación de hábitos seguros en la vía que protejan la vida de todos los actores presentes en actividades de tránsito.

Según el artículo 3 de la Ley 769 de 2002, el cual fue modificado por el artículo 2 de la Ley 1383 de 2010, los alcaldes son autoridades de tránsito dentro de la respectiva jurisdicción, y en ejercicio de tal competencia les corresponde expedir las normas y tomar las medidas necesarias para el mejor ordenamiento del tránsito de personas, animales y vehículos por las vías públicas (inciso 2 del parágrafo 3.º del artículo 6.º de la Ley 769 de 2002).

Adicionalmente, el parágrafo 1 del artículo 68 de la Ley 769 de 2002 hace énfasis en la facultad de regulación a cargo de las autoridades de tránsito local, con relación a la conducción de motocicletas: “Sin perjuicio de las normas que sobre el particular se establecen en este código, las bicicletas, motocicletas, motociclos, mototriciclos y vehículos de tracción animal e impulsión humana, transitarán de acuerdo con las reglas que en cada caso dicte la autoridad de tránsito competente (...).” Como parte de las medidas que pueden ser adoptadas por las autoridades de tránsito, están las relacionadas con la restricción a la circulación de vehículos, tal como lo ratifica el artículo 119 del C.N.T, el cual al respecto consagra lo siguiente: “sólo las autoridades de tránsito, dentro del territorio de su jurisdicción, podrán impedir, limitar o restringir el tránsito o estacionamiento de vehículos por determinadas vías o espacios públicos”.

Adicional a las competencias otorgadas por el Código Nacional de Tránsito a los alcaldes, éstos cuentan con dos poderes adicionales, el poder de policía y de máxima autoridad administrativa en su jurisdicción, los cuales le permiten adoptar actos administrativos sobre esta materia. Así lo expresó el Consejo de Estado, al estudiar la legalidad del Decreto 626 de

1998, mediante el cual se restringió la circulación de vehículos particulares en el Distrito Capital, señalando lo siguiente: “Siendo el Alcalde Mayor de Bogotá suprema autoridad de policía, le corresponde la adopción de cualquier medida que considere necesaria para conservar y restablecer el orden público, y por, nadie puede ser desconocido que la salubridad, seguridad y la función de tranquilidad son congestión vehicular. Además, cuando el artículo 38 del Estatuto Orgánico del Distrito Capital atribuye al Alcalde Mayor de la ciudad la dirección administrativa y la función de asegurar el cumplimiento de sus funciones, la prestación de los servicios y la construcción de las obras a cargo del Distrito, bastaría ésta sola norma para justificar la competencia del Alcalde Mayor de Bogotá para la adopción de la medida, pues el poder de policía debe ser entendido como una de las manifestaciones de naturaleza puramente normativa que se caracteriza por la facultad legítima de regulación de la libertad con actos de carácter general e impersonal, y con fines de convivencia social, en ámbitos ordinarios y dentro de los términos de la salubridad, moralidad, seguridad y tranquilidad públicas que lo componen” (Expediente No. 6438, fallo del 15 de marzo de 2001). De igual forma, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, resaltó que es posible adoptar medidas de restricción a la circulación para algunos vehículos, sin vulnerar el derecho a la igualdad: “En los términos precedentes, es pertinente destacar que no toda diferencia de trato conduce inevitablemente a la vulneración del derecho a la igualdad, haciéndose indispensable distinguir en cada caso concreto, si las diferencias se hallan razonable y objetivamente fundadas y si la discriminación carece de dicha justificación, para establecer la violación alegada. Bajo este contexto, no se presenta en el caso sub judice un trato diferente, por cuanto si la norma excluye de su cumplimiento a ciertos vehículos, esto se justifica de manera objetiva, pues la medida adoptada tiene un sustento que determina porque deben hacerse las diferencias (...)” (Expediente 0839, fallo del 10 de octubre de 2002). De acuerdo con lo expuesto, es claro que las autoridades de tránsito están facultadas para adoptar medidas tendientes a regular y restringir la circulación de motocicletas, con el fin de prevenir siniestros viales y mejorar las condiciones de seguridad de los habitantes en su jurisdicción (Colombia Líder, año).

En este sentido, los mandatarios tienen hoy la tarea de implementar acciones y políticas dirigidas a prevenir, controlar y disminuir el riesgo de muerte o de lesión de las personas en sus desplazamientos ya sea en medios motorizados o no motorizados.

Sistema Seguro y Visión Cero es la iniciativa que le da un enfoque ético a la seguridad vial, tiene como ideal reducir a cero el número de víctimas fatales o heridos graves de siniestros viales. Así, se tiene:

- Usuarios seguros, formados, informados y concienciados a través de la educación vial, cumplirán las normas establecidas.
- Velocidad segura. Se establecen las velocidades en función de las características de la vía y de sus usuarios.
- Vehículos seguros. Se diseñarán teniendo en cuenta las capacidades y limitaciones humanas y tecnológicas.
- Carreteras y entornos seguro. Se diseñarán para proteger al usuario en caso de accidente.

Las estrategias y acciones para promover la seguridad vial en los territorios incluye:

- Reconocer particularidades del territorio en su aplicación: geografía, clima, usuarios vulnerables, señalización, condiciones sociales, culturales, educativas, tipo de tráfico, entre otras.
- Examinar la capacidad del organismo de tránsito (operativa, económica y técnica) y priorizar tanto los riesgos como las poblaciones con las cuales se debe trabajar.
- Lograr cooperación y participación del sector público, privado y la ciudadanía, en la planeación, ejecución y evaluación de acciones.
- Convocar instituciones educativas, empresas, fundaciones, sector público, líderes de comunidad, emisoras, entre otras.
- Poner en marcha campañas viales y acciones pedagógicas.
- Identificar el actor vial con mayor índice de siniestralidad en el municipio o región y priorizar estrategias y acciones a desarrollar en el respectivo plan de desarrollo.
- Crear y fortalecer el observatorio local/departamental de seguridad vial, que tendrá dentro de sus objetivos hacerles seguimiento a las metas territoriales en vidas a salvar en seguridad vial.
- Crear la unidad de atención a víctimas de accidentes de tránsito.
- Formular e implementar el plan local/departamental de seguridad vial.

Sobre esta temática hemos invitado a la asesora del ministerio de transporte y ex directora general de la Agencia Nacional de Seguridad Vial Lina Huari Mateu

La seguridad vial en las agendas de los gobiernos locales, un asunto de todas y todos

Lina María Margarita Huari Mateus

Asesora del Despacho del ministro de Transporte, ex Superintendente Delegada de Tránsito y Transporte y ex directora general de la Agencia Nacional de Seguridad Vial

Introducir la seguridad vial en la discusión pública es hablar de la vida, su protección y del bienestar de las personas. En Colombia, en 2022, según el Observatorio Nacional de Seguridad (2022), 8264 personas perdieron la vida en siniestros viales. Mientras que, por homicidios de otra causa diferente a los presentados en el transporte, se perdieron aproximadamente 13.341 vidas (Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2022). Aunque las comparaciones son difíciles, se puede hacer a una idea del peso de un fenómeno como la siniestralidad vial en las cifras de mortalidad, a partir de esas dos cifras. Esto quiere decir que diariamente en Colombia mueren 23 personas en las vías.

Realmente, detrás de estos números, hay igual número de tragedias personales, y es una carga muy dolorosa para esta sociedad que convive con diferentes formas de violencia que terminan en fatalidades; pero lo más triste de la pérdida de vidas en siniestros viales es que estas muertes se hubieran podido evitar, lo cual hace aún más inaceptable que no se haya hecho. Por esto, se debe hablar de siniestros viales como hechos prevenibles, en vez de accidentes, que son hechos fortuitos que no pueden prevenirse. Se hace un llamado ético como sociedad y como personas frente a esta tragedia social en que se ha convertido la siniestralidad vial en el país.

Este llamado no es solo para el Estado, pues se sabe que el sector público tiene gran parte de las responsabilidades y soluciones. También es cierto que esas soluciones por sí solas no generan lo que se requiere para reducir y evitar muertes y lesionados graves en las vías; por tanto, se requiere sumar a la acción pública los actores sociales, el sector privado, la academia y la ciudadanía en general.

En 2020, durante la Tercera Conferencia Ministerial Mundial sobre Seguridad Vial, el país firmó la Declaración de Estocolmo, cuyo compromiso central es la reducción a 2030 de un 50 por ciento de las muertes y lesiones graves derivadas de siniestros viales. El cómo de este propósito está relacionado con la formulación

de políticas públicas a partir del llamado enfoque de sistema seguro, una forma de abordaje de la seguridad vial de origen sueco, ampliamente documentada y testeada, con la que se espera lograr la meta de reducción de fatalidades. La firma de la Declaración de Estocolmo confluyó con dos circunstancias particulares en el país: la formulación del Plan Nacional de Seguridad Vial 2022-2031 y la formulación de un nuevo Plan de Desarrollo.

En el caso del Plan Nacional de Seguridad Vial 2022-2031, el país asumió la recomendación de la Declaración de Estocolmo e incorporó como principal enfoque de política sistema seguro, que en el caso colombiano se adaptó a partir de ocho áreas de acción: cumplimiento de normas de tránsito en materia de seguridad vial; velocidades seguras; atención integral a víctimas; comportamiento humano; vehículos seguros; infraestructura segura; gobernanza para la seguridad vial; y gestión del conocimiento en torno a la seguridad vial. Este enfoque asume que la ocurrencia, así como el manejo preventivo de la siniestralidad, no es un asunto de una sola vía, sino que es el producto del abordaje de la interacción de varias de esas áreas de acción y actores y que, en caso de fallar una de estas áreas, las demás deberían entrar a actuar en una suerte de indulgencia que perdona el error humano, y que de manera sistémica reducen el riesgo de fatalidad o de lesiones graves en las personas.

Ahora bien, la reciente aprobación del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, Colombia potencia mundial de la vida constituye otro de los referentes a partir de los cuales la seguridad vial se debe concebir como un asunto central del desarrollo para el país. En concreto, la consolidación del concepto seguridad humana remite necesariamente a ubicar la seguridad vial como un componente fundamental en el marco de ese concepto. Se está ante la necesidad del desarrollo práctico de una noción incluyente e integral de la seguridad, lo que necesariamente exige la observancia del fenómeno de la siniestralidad como un factor de riesgo que debe atenderse con prioridad.

Es clave reconocer que la aprobación del Plan Nacional de Seguridad Vial y la del Plan Nacional de Desarrollo ponen en la mesa un principio de acuerdo: superar la discusión de la seguridad vial como un asunto exclusivo del transporte. Nada más reduccionista e infortunado que segmentar y encasillar la siniestralidad vial al campo exclusivo del transporte. Realmente, la seguridad vial es un asunto de muchas cosas y de todos y todas, que traspasa la frontera de los saberes de ese sector y se adentra en un sistema complejo, donde lo social, lo humano, lo económico, lo cognitivo, lo comportamental y lo diario se conjugan. Cuando se habla de seguridad vial se habla de movilidad en términos de actividad y en términos de derecho, y en su íntima relación con la libertad.

De allí que sea necesario posicionar la seguridad vial en el espectro de la política pública, como una parte de la agenda de una sociedad que asume la vida como el bien máspreciado y que sabe que cualquier factor que atente contra ella debe ser objeto de prioritario abordaje.

Una de las preguntas centrales que se trasladó a la formulación del Plan Nacional de Seguridad Vial 2022-2031 y que fue un reto, fue definir el carácter territorial del fenómeno de la siniestralidad, y en efecto, la elaboración del plan demostró que el abordaje en varios sentidos no podía ser un asunto estándar para todo el país. De allí que se propongan unas unidades territoriales de análisis como las regiones, y en este caso se proponen ocho regiones en el plan: Caribe, Sea Flower, Pacífico, Amazonia, Llanos-Orinoquia, santanderes, Eje Cafetero-Antioquia y Central.

El enfoque de sistema seguro y el enfoque territorial pone de presente dos necesidades de diálogo: el sectorial y el territorial. Hacer realidad el plan no es un asunto de una sola entidad o del nivel central, es un asunto de interés de gran parte de los sectores de la gestión pública y social, y al tiempo su materialización se da en las regiones. Nada pasará si no pasa en el territorio. Por eso la necesidad urgente de incluir en las agendas de gestión de municipios, departamentos, áreas metropolitanas y esquemas asociativos territoriales la seguridad vial como un asunto central y prioritario de la gestión.

Con frecuencia se escucha una pregunta: ¿por qué una alcaldía o una gobernación deben liderar las políticas públicas de seguridad vial y por qué darle prioridad? La respuesta está en la Constitución Política, porque esta reconoció el mandato principal de las autoridades públicas como la protección de la vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades. Por tanto, se requieren el liderazgo de las autoridades locales y la promoción y facilitación de una amplia participación de la ciudadanía en la formulación, definición, implementación y seguimiento de las políticas públicas; esto último, en el entendido de la necesidad de acciones complementarias ciudadanas a la acción gubernamental. Para comprenderlo, se debe partir de este concepto: la mejora de la seguridad vial requiere un cambio cultural y un cambio en el imaginario ciudadano relacionado con la concepción del riesgo. Y si el ciudadano no participa en la construcción social del camino a la prevención del riesgo de siniestro vial y de las alternativas, la adherencia a las soluciones va a ser distante y poco cercana, más bien extraña. Se requiere arraigo ciudadano de las soluciones, si se quiere expresar con un término; y eso se logra con una participación activa e incidente.

Como entidad encargada de liderar las políticas públicas nacionales en torno a la seguridad vial, la ANSV debe procurar la participación de la ciudadanía; fue así como en la formulación del Plan Nacional de Seguridad Vial ello estuvo de presente a través de diferentes espacios de diálogo ciudadano y sectorial.

Hoy, la agencia busca que esto se mantenga por medio de instancias como el consejo consultivo y los espacios de diálogo con el sector productivo y empresarial, así como con los diferentes actores viales a propósito de las intervenciones específicas de las áreas misionales de la entidad.

Por otra parte, a la ANSV le compete orientar y asistir técnicamente a los territorios en su propósito de formular políticas locales; por esto, en la página de la entidad se encuentra la Guía metodológica para la elaboración de planes locales de seguridad vial, un compendio de referentes metodológicos que ayudan a formuladores locales en su propósito de hacer planes locales actualizados, suficientes y armonizados con la política pública nacional. Al mismo tiempo, el modelo metodológico propuesto prevé la promoción de un componente participativo constante y sostenido.

Vale la pena tener en cuenta que todos los territorios tienen a su total disposición y con libre acceso, los datos de siniestralidad vial en sus municipios y departamentos, desagregados por varias variables en la página del Observatorio de Seguridad Vial en el siguiente enlace: <https://www.ansv.gov.co/es/observatorio>. Se invita a toda la ciudadanía a consultarlos para promover acciones y estrategias enfocadas en la reducción de siniestralidad.

Da gusto ver cómo el país va avanzado en la consolidación de una gobernanza de la seguridad vial, lo cual implica el desarrollo de instrumentos normativos en pro de la seguridad vial. La Ley Julián Esteban, la Ley de la Bicicleta, la Estrategia Nacional de Movilidad Activa con Enfoque de Género y Diferencial, por solo poner algunos ejemplos, dirigen al país por esa senda de consolidar una política pública, pero se considera urgente y necesario que mandatarios locales y ciudadanía se incorporen en la gestión y la ejecución en un solo cuerpo que permita avanzar.

Hoy, el país tiene un gran reto: la disminución de las muertes y lesiones graves en la vía. La respuesta no se hace esperar: es importante atender rápidamente el riesgo, por lo que el presidente de la República y el ministro de Transporte han dado un mensaje de urgencia a la ANSV para que diseñe e implemente una estrategia nacional, enfocada en el fortalecimiento de capacidades territoriales, para el ejercicio del control, la pedagogía efectiva y la asistencia y acompaña-

miento a las entidades territoriales. Con esta estrategia, se espera frenar el pico de siniestralidad, a partir de acciones específicas a corto plazo, principalmente relacionadas con el control.

Esta estrategia requiere y convoca el compromiso del territorio y fortalece los procesos locales de gestión de la seguridad vial, sobre la base de que para alcaldías y gobernaciones este fenómeno es un asunto central, y que en estos momentos se necesita un proceso de acompañamiento a una implementación fuerte que frene la violación a las normas de tránsito y que permita atender la crisis, y que al tiempo, mediante el apoyo que la nación brinda, se fortalezcan capacidades en el nivel territorial que generen sostenibilidad en el tiempo de procesos que son de competencia de estas entidades territoriales, con un propósito central: disminuir las muertes en las vías.

Si bien la Agencia lidera la implementación y coordinación de la estrategia, en ella participan todas las entidades del sector transporte en conjunto con autoridades y actores locales. Se busca, entonces, darles un impulso a los competentes y acompañarlos en un proceso que permita proteger la vida en la vía.

Otro de los compromisos más importantes del país es la seguridad vial de los niños, niñas y adolescentes. En el enfoque de derechos y prevalencia de estos para los más vulnerables en las vías, establecidos en la Constitución política de Colombia y el Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006), en el que se reconoce a los menores de 18 años de edad como sujetos de derechos y de especial protección, incluyendo el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal y derechos de protección contra cualquier otro acto que amenace o vulnere sus derechos, la ANSV ha emprendido diferentes estrategias y articulaciones interinstitucionales e intersectoriales con el objetivo de posicionar la seguridad vial escolar y para niños, niñas y adolescentes y conformar una cultura vial segura.

Los niños, niñas y adolescentes (NNA) se consideran especialmente vulnerables en la vía, por sus características del desarrollo físico, cognitivo y social propias de la etapa en la que se encuentran (OMS, 2015). Al respecto, en lo físico, la población infantil es más vulnerable debido a su baja estatura que dificulta su visibilidad y a las dificultades para interpretar las señales de tránsito, comprender los sonidos y medir las distancias (OMS, 2008). Al estar en etapa de crecimiento, los NNA desarrollan su percepción del riesgo y su cognición y se encuentran aprendiendo a interactuar con los demás actores viales, con códigos de sociedad, convivencia y del espacio público, así como a decodificar los múltiples estímulos que topan en el espacio público. Lamentablemente, en

lo que va corrido de 2023, cada dos días tres menores de edad pierden la vida al moverse por el territorio.

La reducción de la siniestralidad vial debe ser un propósito de país, entendido este como el conjunto de acciones de la institucionalidad, los actores y los recursos. La responsabilidad de lo anterior es conjunta, y es urgente que como sociedad se reconozca el rol que esta representa en ese gran objetivo. Ningún pretexto debe estar por encima de la defensa y protección de la vida.

Referencias bibliográficas

- Colombia Líder (año). Ficha técnica de medidas tipo para adoptar mediante actos administrativos locales. <https://www.colombialider.org/seguridad-vial/>
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (diciembre de 2022). Boletín estadístico mensual. Cifras preliminares. https://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/742818/Boletin_diciembre_2022.pdf
- Observatorio Nacional de Seguridad Vial (2022). Cifras.
- <https://ansv.gov.co/es/observatorio/estad%C3%ADsticas/historico-victimas>
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2015).
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2008).

87. ¿Por qué es importante la implementación de la Ley de Víctimas para los gobiernos locales?

La Ley de Víctimas es una herramienta importante para los gobernantes de hoy, pues esta desempeña un papel vital para garantizar los derechos y la justicia de las víctimas de crímenes y violaciones de derechos humanos por el conflicto armado que ha vivido el país. Mediante un análisis profundo y riguroso, este artículo les proporciona a los líderes gubernamentales una comprensión integral de los aspectos legales, sociales y éticos de la protección y compensación de las víctimas. Además, ayuda a quienes están en el poder a tomar decisiones informadas y desarrollar políticas públicas efectivas que promuevan la reconciliación y creen una sociedad más justa y solidaria.

En resumen, este escrito sobre la Ley 1448 aborda los derechos de las víctimas y se convierte en una guía valiosa para los líderes que trabajan esta importante dimensión del Estado de derecho y los derechos humanos, aún más cuando el tiempo requerido para la correcta implementación en los territorios, de acuerdo con la Corte Constitucional, amplió su vigencia hasta 2030.

Los retos de esta importante ley que se convierte en política pública, y que aborda las problemáticas a las que las víctimas se someten en los diversos panoramas que se pueden presentar en los territorios en los que residen las víctimas o en los que por ocasión del conflicto han sido sus nuevos hogares, no son problemáticas ajenas a las demás realidades que comprenden la puesta en marcha de acciones de gobernabilidad y gobernanza en la materia. Por ende, esta breve respuesta será determinante en la implementación exitosa de la Ley 1448 en el territorio.

La Ley de Víctimas y sus desafíos en Colombia

Marlon Mauricio Galeano Solano

Líder de Proyectos de Colombia Líder

Una vez hizo el reconocimiento del conflicto armado, con una multiplicidad de actores intervinientes desde el Estado hasta los grupos armados que hoy se conocen como las FARC, ELN y Ejército Popular de Liberación (EPL), entre otros, Colombia tuvo que enfocar el accionar del gobierno en tratar de mitigar el conflicto y también proteger a quienes de manera directa e indirecta sufrieron este flagelo. Cabe resaltar que en el año 2011 se expide la Ley 1448 o Ley de Víctimas, creada con el fin de brindar una asistencia integral a las víctimas del conflicto. Si bien esta ley nace antes del acuerdo de La Habana, la legislación colombiana ya había venido adelantando procesos a partir de lo ocurrido en el conflicto, tomando como intervalo todo lo que sucedió desde el año 1985 hasta el presente.

Estas medidas contempladas en la Ley 1448 deben adoptarse en todas las instancias nacionales y subnacionales, y, por ende, los gobiernos locales desempeñan un papel fundamental en la implementación y en el cumplimiento en los territorios. El Acuerdo de Paz puso en evidencia que la implementación se ha realizado de manera lenta y ha fallado según un concepto fundamental: la voluntad política, el cual, quizá, recoge la falencia de implementar y garantizar en los territorios la presente ley. Para quienes dirigen a Colombia, el actual Gobierno nacional ha dispuesto en su Plan Nacional de Desarrollo la paz como eje fundamental para el desarrollo, y dispone en sus programas de gobierno la implementación de la Ley 1448 como eje prioritario, más allá de si los territorios fueron epicentros de violencia o no, pues en diversos municipios solamente han sido receptores temporales e intermitentes de población víctima del conflicto.

Gobernar bien implica que quienes administran lo público en los territorios tengan un conocimiento previo de las necesidades y prioridades que la población requiere. Por ende, el Gobierno nacional les recomienda implementar el enfoque diferencial como análisis para la identificación y acción sobre los diferentes grupos poblacionales con características particulares que existen en los territorios. A partir de la identificación mediante el uso del enfoque diferencial, es menester conocer a fondo la Ley 1448 en sus aspectos fundamentales:

- Saber que es una ley promulgada por el Congreso en el año 2011, y cuya fecha planteada para que su implementación y ejecución pronta se estableció que iría hasta el año 2021, pero debido a las falencias en su implementación su vigencia irá hasta el año 2031; es decir, que quienes lleguen a gobernar tienen un reto fundamental en consolidar y mejorar la implementación de aquella en los territorios.
- Reparación integral. Se contempla que debe haber medidas de reparación individual, colectiva, no solo en lo monetario (sin desconocer que forma parte del proceso), sino que las víctimas tengan pleno goce de derechos como salud, educación, vivienda, empleo, entre otros.
- Restitución de tierras. Proceso mediante el cual a las víctimas se les despojó por el conflicto tuvieron que abandonar sus predios, estos les sean devueltos y tengan el derecho de reclamar los títulos. Como mecanismo necesario para la restitución de tierras la ley contempla un Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) y restitución de tierras.
- Atención y asistencia. Con la creación del SNARIV, se fomenta la integración de entidades del orden nacional territorial y sector privado que de manera conjunta, a través de planes, programas o proyectos buscan garantizar la atención a las víctimas en coordinación de la Unidad de Víctimas en aspectos como salud, educación y justicia, entre otros.
- Medidas de no repetición. Son garantías que el Estado debe ejecutar para prevenir la repetición de las violaciones de derechos humanos, eliminando así las causas que pudieran producir más violaciones de derechos; estas garantías se contemplan según la dimensión preventiva y la dimensión reparadora.

Herramientas a su disposición

Para que una gestión sea eficaz y eficiente es pertinente partir del dato y de la información actualizada en los territorios, por lo que para la Unidad de Víctimas es relevante que quienes estén gobernando lo hagan con herramientas que les permita a las víctimas y a los mandatarios tomar decisiones basadas en datos reales y verídicos. Las herramientas disponibles⁷¹ incluyen:

71 <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/herramientas-red-nacional-de-informacion-rni/43701>

- Vivanto. Sistema de información web y en línea que permite la consulta consolidada de la información relativa a una víctima, desde sus datos básicos, declaraciones presentadas en cualquier marco normativo que conforman el Registro Único de Víctimas (RUV) hasta los beneficios recibidos por diferentes programas del Gobierno nacional.
- Visor geográfico. Permite la visualización de datos consolidados en bases de datos geográficos coordinados por la Red Nacional de Información (RNI), que guardan relación espacial con la generación de mapas, consultas temáticas, entre otros beneficios.
- Índice de riesgo de victimización (IRV). Esta herramienta contribuye a focalizar las acciones dirigidas a reducir el riesgo de victimización por violaciones de derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH) en el país.
- Estrategia caracterización. Este un mecanismo que sirve para recopilar información adecuada y actualizada sobre la situación de las víctimas del conflicto armado en todo el país, y permite así la focalizar las acciones y priorizar las políticas públicas sobre las víctimas.
- Reporte Unificado del Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial (RUSICST) de la Política Pública de Víctimas del Conflicto Armado Interno. Permite fortalecer la capacidad institucional de las entidades territoriales mediante la divulgación de la política pública, la identificación de las falencias institucionales y la propuesta e implementación de un plan de mejoramiento que le permita avanzar gradualmente hacia la garantía de derechos de la población víctima.
- APP móvil de caracterización. Este aplicativo permite la captura de información del proceso de caracterización a través de una encuesta de manera offline. Esta información se captura, almacena, procesa y analiza al interior de la Unidad de Víctimas⁷² y servirá como insumo para la medición de los indicadores de goce efectivo de derechos (IGED) de la población víctima.

72 <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/herramientas-red-nacional-de-informacion-rni/43701>

¡Si puede hacer más, hágalo!

Una vez usted ha identificado su territorio, ha conocido el panorama de la implementación de la Ley de Víctimas y ha indagado en profundidad el contenido normativo, debe plantear unos retos que la implementación en el país requiere:

- Gestionar recursos. Los recursos son escasos. Para que la implementación se garantice en los territorios, por supuesto a partir de la gestión y la articulación con el orden nacional, sería de gran ayuda incluir proyectos y programas para la población víctima del conflicto.
- Garantías. En el transcurrir de los años de la firma del acuerdo, y de la vigencia de la ley, se han presentado hechos que han puesto en riesgo la vida y la integridad de quienes defienden la implementación y prestación de garantías para las víctimas. Por tanto, es importante sumar esfuerzos para garantizar una sana participación y defensa de los derechos de las víctimas en los territorios, como un foco de vital importancia de las administraciones.
- Coordinación institucional. En los territorios, la implementación va más allá del equipo de gobierno o dependencia a cargo, con la premisa de que esa dependencia y ese equipo a cargo estén enterados del conocimiento y de los requerimientos de la ley, y sobre todo que articulen con las instancias nacionales, departamentales y de sociedad civil una coordinación que en el territorio logre complementar lo que se ha avanzado y continúe mejorando.

Referencias bibliográficas

- Losada, R., y Casas, A. (2008). Enfoques para el análisis político. Historia, epistemología y perspectivas de la ciencia política. Pontificia Universidad Javeriana, 243-252.
- Martínez, P. (2013). Ley de Víctimas y Restitución de Tierras en Colombia, en contexto: un análisis de las contradicciones entre el modelo agrario y la reparación a las víctimas. Forschungs- und Dokumentationszentrum Chile-Lateinamerika (FDCL), Transnational Institute (TNI).

88. ¿Por qué invertir en la primera infancia?

En Colombia, los niños y niñas ya no son el futuro, sino, en realidad, son el presente de un país que demanda más y mejores proyectos y programas enfocados en ellos y para ellos.

Por eso, al ser conscientes de esa necesidad, en Colombia Líder se puso en marcha una iniciativa encaminada a destacar a las autoridades locales y departamentales que han hecho esfuerzos por incluir programas ajustados para la población infantil.

En esta perspectiva, la tercera versión del Premio Construyendo Sueños. Niñez, Adolescencia y Familia en los Planes de Desarrollo 2020-2023 –con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer y de Seguros Bolívar–, se les hizo un reconocimiento a los alcaldes y gobernadores que en su plan de desarrollo establecieron iniciativas tendientes a la promoción del acceso a la atención en protección y desarrollo integral de los niños, niñas, adolescentes y familias, con un enfoque de derechos y equidad.

Antes, en el año 2019, Colombia Líder se unió con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), en desarrollo del programa de cooperación acordada con el país, se implementó la estrategia Territorios Amigos de la Niñez (TAN), basados en la iniciativa Global de Child Friendly Cities (CFCI), cuyo objetivo es reconocer los esfuerzos de las entidades territoriales que ubican a la niñez en el centro de sus decisiones.

La estrategia promueve y valora el mejoramiento continuo de los distintos niveles de la administración, en relación con el desarrollo de acciones concretas orientadas al cumplimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

La estrategia Territorios Amigos de la Niñez (TAN) hace parte de la iniciativa global de UNICEF, conocida como Iniciativa Ciudades Amigas de la Infancia (CFCI, por sus siglas en inglés), que tiene más de veinte años de desarrollo en UNICEF y que busca fortalecer la realización de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en un mundo descentralizado que incrementa sus procesos de urbanización, concentración y aglomeración.

Su desarrollo parte de la articulación entre actores del Gobierno nacional y la sociedad civil, liderada por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como entidad coordinadora del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), la Consejería Presidencial para la Infancia y la Adolescencia y UNICEF Colombia.

La estrategia comprende un conjunto de acciones dirigidas a promover, orientar y reconocer los esfuerzos que realizan los territorios, en su propósito de garantizar los derechos de las niñas, los niños y los adolescentes, haciendo evidentes sus desarrollos y desafíos⁷³.

Para responder esta pregunta contaremos con Ángela Constanza Jerez, coordinadora Nacional NiñezYA, quien nos ampliará la información sobre por qué para que los gobernantes sean exitosos deben tener a la niñez como una de sus prioridades y con Carolina Turriago Borrero, líder de Alianzas e Incidencia de la Fundación Éxito, quien hará referencia a por qué la nutrición en la primera infancia es vital para el desarrollo territorial.

73 <https://www.unicef.org/colombia/territorios-amigos-de-la-ninez>

El gobernante exitoso tiene a la niñez en el centro de su agenda

Ángela Constanza Jerez
Coordinadora Nacional NiñezYA

“Colombia es uno de los pocos países del mundo donde aún hay campos minados que impiden la llegada de niñas y niños a sus escuelas. También hay bases militares junto a las escuelas. Exigimos caminos seguros y escuelas seguras” (Angy, 13 años, Valle del Cauca).

“Debemos reparar los daños que causó el conflicto armado. Crear más programas para prevenir que los grupos armados recluten a niñas, niños y adolescentes porque ellos deben estar estudiando, jugando, divirtiéndose. Los niños deberían tener juego, no fuego, aunque se pronuncien muy parecido, son cosas muy diferentes” (Lucas 12 años, Meta).

Angy y Lucas estuvieron en abril en el Congreso de la República compartiéndoles sus preocupaciones y las de otros niños, niñas y adolescentes a representantes del Gobierno nacional, la Cámara y el Senado con la esperanza de que les dieran solución con acciones, metas y presupuesto en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026.

Ellos forman parte del Comité Consultivo de NiñezYA, la coalición de doscientas organizaciones y redes de la sociedad civil, que desde 2017 buscan que los derechos de la niñez sean incluidos en los programas de gobierno de los candidatos de elección popular y, posteriormente, en los planes de desarrollo de que quienes sean elegidos.

En Colombia, pese a que existen avances importantes en la garantía de los derechos de la niñez, persisten brechas inaceptables en su cumplimiento. A lo largo y ancho del territorio nacional, siguen muriendo niños y niñas por desnutrición, enfermedad diarreica aguda (EDA) e infección respiratoria aguda (IRA); continúan siendo víctimas de la violencia; dejan de ir al colegio o de jugar por estar en actividades que no corresponden con su edad; carecen de una familia con las capacidades suficientes para protegerlos o, como mencionaron Angy y Lucas, están en constante zozobra por cuenta de los impactos de un conflicto armado que no cesa. En síntesis, tienen truncadas las posibilidades para su pleno

de desarrollo, condiciones que no solo los afectarán a ellos, sino que también impactarán a sus familias, sus comunidades, como en un efecto dominó, al país entero.

De esa magnitud es la situación que deben tener en cuenta los mandatarios para no fracasar en la gestión que les encomiendan los ciudadanos. La niñez no es el futuro de una nación, es su presente inmediato y el capital social que garantizará su éxito. Todo aquello que se haga para su desarrollo tendrá como recompensa el desarrollo de la nación, y de forma contraria, todo aquello que se deje de hacer repercutirá gravemente. Será un legado de fracaso para una nación. En otras palabras, invertir en la niñez es la mejor inversión que puede hacer un gobernante.

Solo unos ejemplos. Los estudios evidencian que una niña o niño con desnutrición crónica o retraso en talla antes de los 5 años puede tener en la edad adulta 14 puntos menos de coeficiente intelectual, cinco años menos de educación y 54 por ciento menos de salario, que uno que no padeció la enfermedad. Será un adulto con grandes desventajas para él y su familia, pero si los gobernantes invierten en programas que eviten la desnutrición, esto no sucederá. Es más, estudios del Centro para el Consenso de Copenhague demostraron que cada dólar destinado a nutrición en los mil primeros días de vida de un niño le devuelve a la sociedad el equivalente a 45 dólares porque tendrá un futuro más sano y próspero.

En 1962, en Ypsilanti (Michigan, Estados Unidos), el nobel estadounidense de Economía James Heckman realizó un estudio con el que demostró que aquellos niños y niñas que reciben educación preescolar de alta calidad tienen asegurado un futuro exitoso. Evidenció la fuerte relación que existe entre la desigualdad social y el potencial de un niño en esta fase de la vida, para lograr los cambios que se requieren con el fin de que las personas puedan salir de la pobreza. De esa manera, llegó a la conclusión de que invertir en la primera infancia es una estrategia eficaz para el crecimiento económico. Calculó que el retorno financiero de cada dólar invertido en primera infancia es de los más altos, entre 7 por ciento y 10 por ciento al año. En ello tuvo en cuenta el aumento de la escolaridad y el desempeño profesional, al igual que la reducción de los costos en áreas como el refuerzo escolar, la salud y los gastos del sistema penal.

En diferentes espacios, Raquel Bernal, rectora de la Universidad de los Andes y quien ha estudiado las políticas de primera infancia, ha afirmado:

Por cada dólar que el Estado y/o el sector privado invierte en un programa de nutrición, el beneficiario y el Estado ganan 11 dólares por cada año de vida de esa persona. Esto se da por una cadena de consecuencias positivas que van desde la reducción en la deserción escolar, un mejor rendimiento académico en la medida que el niño está saludable, más años de escolaridad, trabajo digno en la adultez y mejores salarios en el futuro. Esto, a su vez, le permite al país ahorrar costos en áreas como salud y le significa mayor crecimiento económico, es decir, que aumenta el producto interno bruto-PIB.

Invertir con inteligencia

Si bien la inversión en la niñez hace la diferencia en el desarrollo de una nación, esta no puede hacerse a la ligera y con suposiciones. Debe llevarse a cabo de manera consciente, sobre la base de una situación y el alcance que se les dará a las acciones y metas que permitan llegar al deber ser del derecho. Debe hacerse con un Plan de Desarrollo que responda a las necesidades del territorio.

Para ayudarles a alcaldes y gobernadores de Colombia en esta tarea, NiñezYA preparó en 2019 el siguiente decálogo, que elaboró con base en las leyes nacionales e internacionales que ha suscrito el país:

- a. Contemple a la niñez como población prioritaria en su programa de gobierno. Como se señaló, su desarrollo humano favorece en primer lugar a ella y en segundo lugar a los territorios y a Colombia en general.
- b. Elabore un diagnóstico de calidad sobre la situación de la niñez en la región para que determine de manera certera las estrategias y acciones que debe realizar. Este ejercicio se debe llevar a cabo en los primeros cuatro meses del mandato, como lo señala el artículo 204 del Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006).
- c. Construya el diagnóstico con la participación de niñas, niños y adolescentes. Ellos son la población más importante. Tienen una visión clara de su realidad y propuestas concretas.
- d. Nombre a técnicos en los cargos que tienen injerencia en los asuntos de la niñez. Deben ser profesionales que conozcan los conceptos, las normas y la política de primera infancia, infancia y adolescencia.

- e. Realice un balance del anterior Plan de Desarrollo Territorial en relación con la niñez para identificar qué retos quedaron pendientes, qué debe continuar, qué nuevos proyectos se pueden plantear y cómo se implementarían. La consigna debe ser construir sobre lo construido. La niñez está por encima de cualquier postura política.
- f. Elabore el Plan de Desarrollo Territorial en línea con lo que quedó contemplado en el Plan Nacional de Desarrollo y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, puesto que las acciones que se realizan en la región aportan a las metas nacionales y, por tanto, honran los compromisos internacionales.
- g. Busque apoyo para esta tarea en organizaciones de la sociedad civil de los ámbitos local, regional y nacional. En los territorios, estas entidades pueden ampliar su mirada sobre los problemas y las posibles soluciones. Son fuente de conocimiento y experiencia que puede ser útil.
- h. Demuestre en la asignación de recursos para las acciones en favor de la infancia, la infancia y la adolescencia la prevalencia de los derechos de la niñez, consagrada en la Constitución nacional.
- i. Recuerde que el artículo 204 del Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006) le asigna al alcalde o gobernador la responsabilidad de la ejecución y evaluación de las políticas de infancia y adolescencia, y que su incumplimiento puede ser causal de sanción disciplinaria e inhabilidad para ejercer cargos públicos.
- j. Incluya en el derrotero de la administración metas y acciones para diez asuntos impostergables para la niñez: (a) salud y nutrición; (b) educación inicial en desarrollo de la atención integral; (c) educación preescolar básica y media; (d) fortalecimiento familiar para el cuidado y la crianza; (e) protección contra todo tipo de violencia; (f) adolescentes en conflicto con la ley, con justicia restaurativa y pedagógica; (g) ambiente sano; (h) juego; (i) participación; (j) Cultura de paz, reconciliación y convivencia.

Estos derechos son fundamentales para el bienestar de la niñez, como se establece en la Constitución nacional, la Convención sobre los Derechos del Niño y los desarrollos legislativos vigentes. Y como también lo recuerdan niñas y niños del Comité Consultivo de NiñezYA, en los diferentes espacios que la coalición ha abierto para ellos, con el fin de que sus palabras sean tenidas en cuenta en las decisiones que se toman en Colombia.

“La violencia intrafamiliar y la violencia sexual están interconectadas. Nos preocupa porque nos deja rastros psicológicos. Al erradicar todo tipo de violencias tendremos un ambiente para vivir con felicidad y con amor”
(Ángel Sebastián, 15 años, Bogotá).

“A participar se aprende participando y si no nos dan los espacios, no lo podemos lograr”
(Luisa Fernanda, 17 años, Córdoba).

“Queremos que la salud mental sea un tema prioritario. Tenemos profesionales en psicología y psiquiatría, pero queremos que también se fortalezca a las familias de los jóvenes que tienen enfermedades como depresión y ansiedad. A veces necesitamos desahogarnos”
(Melany, 15 años, Atlántico).

“Están confundiendo el juego con el deporte y son muy diferentes. Las ciudades no están construidas para jugar. Hay personas adictas en los parques y están en muy mal estado y se les ocurrió hacer parques en las unidades residenciales, pero tampoco son seguros porque uno baja en el ascensor y puede estar en peligro”
(Gabriela, 10 años, Antioquia).

¡Ya es tiempo de que Colombia sea el mismo país para 16 millones de niñas, niños y adolescentes que lo habitan! Esto solo puede suceder si los mandatarios y los ciudadanos en general cumplen lo escrito en el papel. Es decir, en las leyes y los tratados internacionales que consignan las acciones y compromisos con la niñez.

A propósito, los mandatarios pueden consultar documentos con orientaciones para ayudarles en esa tarea en <https://ninezya.org/>

La nutrición en la primera infancia es vital para el desarrollo territorial

Carolina Turriago Borrero

Líder de Alianzas e Incidencia de la Fundación Éxito

La desnutrición crónica (DNC) o retraso en talla tiene efectos negativos en el individuo y en la sociedad. En el individuo, se ha identificado que una niña o un niño que la ha padecido en sus primeros dos años, puede tener en la edad adulta 14 puntos menos de coeficiente intelectual, cinco años menos de educación y 54 por ciento menos de salario, que uno que no la padeció. En otras palabras, será un adulto con grandes desventajas para él y su familia (Lessa et al., 2017).

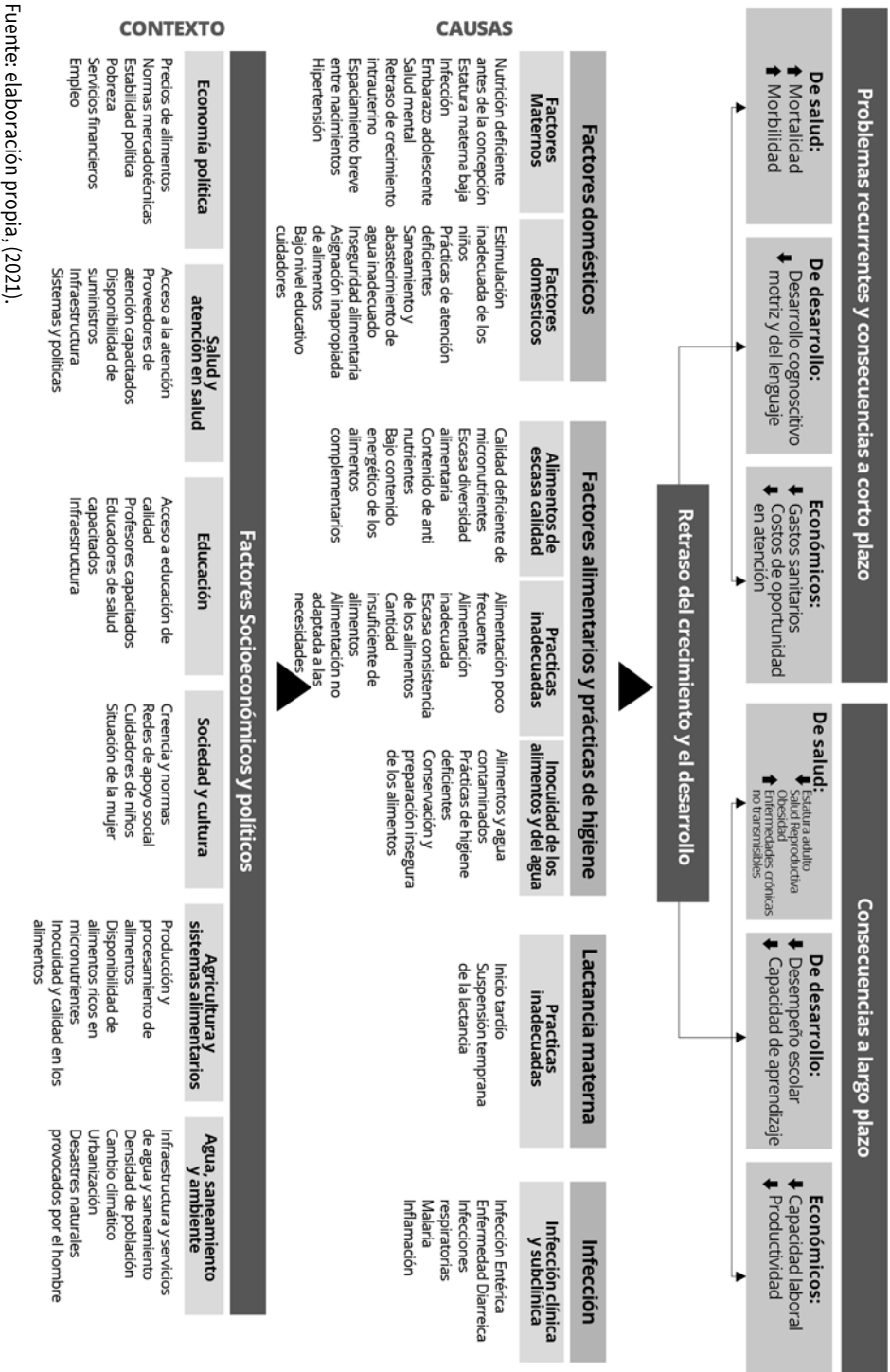
En la sociedad, genera mayores gastos en el sistema de salud, a corto y a largo plazo. Esto conlleva un mayor costo de oportunidad en la atención en salud, además de una reducción en la inversión en otros frentes que pueden producir mayores retornos económicos. La malnutrición en la sociedad reduce el PIB en aproximadamente 11 por ciento (Horton y Steckel, 2011).

Invertir en estrategias que favorezcan la nutrición es muy costo efectivo, pues por cada dólar invertido para alcanzar las metas globales de nutrición, se da un retorno socioeconómico de que va de 4 dólares en programas para combatir la desnutrición aguda, 11 dólares en la desnutrición crónica, 12 dólares en la anemia y 35 dólares en la promoción y protección de la lactancia materna exclusiva (Shekar, Kakietek, Dayton, y Walters, 2017).

En razón de que la DNC es multicausal, las acciones que se planteen para prevenirla deben estar pensadas con una visión intersectorial que permita la articulación de múltiples acciones sobre un foco en común: prevenir y atender la DNC o retraso en talla en los primeros años de vida.

El árbol de problemas de la figura 9-1 muestra las causas y las consecuencias de la DNC. Todas estas deben considerarse para lograr un resultado palpable en los territorios y en la vida de los niños y niñas.

Figura 9-1. Causas y consecuencias de la desnutrición crónica o retraso del crecimiento



Fuente: elaboración propia, (2021).

La gestión intersectorial exige que cada actor involucrado reconozca la importancia central de su papel para la garantía del desarrollo de las niñas y niños y ponga al servicio de ellos sus saberes, su estructura institucional, acciones de política, recursos y capacidades, así como su apertura para transformarse, trátase de la orientación, la planeación, la oferta de servicios, la articulación o el seguimiento a la atención integral (Ley 1804 de 2016).

Los mandatarios en los territorios son los garantes de los derechos de las niñas y niños, por tanto, son los responsables del diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas de infancia y adolescencia (artículo 204 del Código de Infancia y Adolescencia). Es clave que los territorios se alineen con las políticas nacionales, en especial al Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 (PND), Colombia potencia mundial de la vida, que da prioridad a la seguridad alimentaria y nutricional, dedicando un capítulo específico al derecho humano a la alimentación adecuada.

El PND plantea la creación del Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación Adecuada, dentro del cual se diseñarán mecanismos que fortalezcan la exigibilidad del derecho, así como la participación de las entidades territoriales, las organizaciones de la sociedad civil, grupos de interés y ciudadanía en los temas concernientes a la garantía progresiva del derecho humano a la alimentación adecuada, sostenible y culturalmente apropiada en las poblaciones y territorio. Además, este sistema adoptará el programa Hambre Cero, como estrategia de superación de la inseguridad alimentaria en el país.

El PND también prioriza la implementación del Plan Decenal de Lactancia Materna y Alimentación Complementaria, la adopción del Código Internacional de Sucedáneos de la Lactancia Materna, el fortalecimiento de las salas de lactancia materna en el entorno laboral y educativo, así como la garantía de la atención integral a la primera infancia, pasando de 1,9 a 2,7 millones de niñas y niños de 0 a 5 años de edad.

Una estrategia novedosa, que los entes territoriales protagonizan, son las zonas de recuperación nutricional. El PND lo plantea como “modelos de atención transectorial” (PND, 2022, 133) para incidir en los determinantes sociales que originan la malnutrición. La articulación entre sectores y niveles de gobierno será clave para articular las cadenas de abastecimiento alimentario, facilitar las compras locales, promover soberanía alimentaria, e implementar un sistema de cuidado infantil comunitario y contar con tableros de monitoreo de indicadores para medir la situación nutricional de las mujeres gestantes y los niños y niñas.

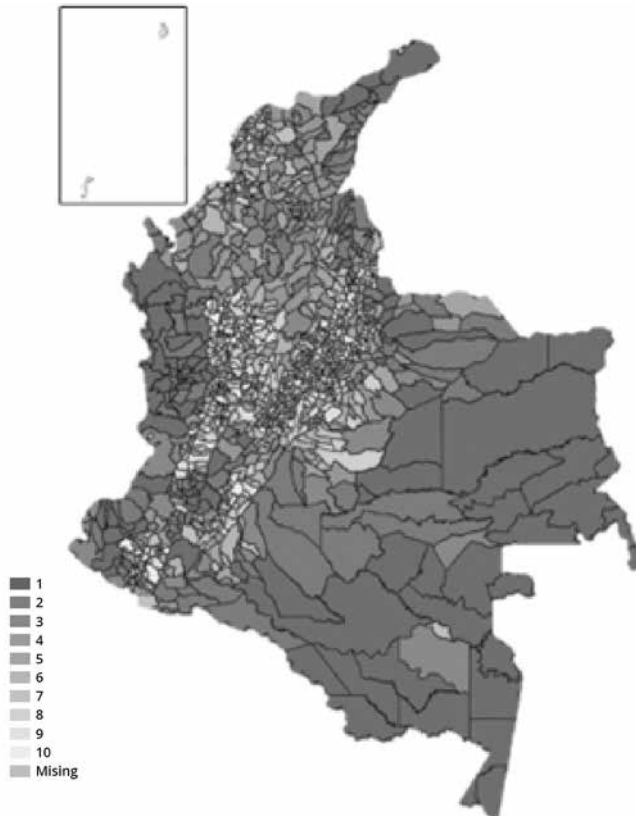
¿Cómo comenzar?

Para prevenir y atender la desnutrición crónica y otros tipos de malnutrición, las autoridades territoriales deben revisar la oferta de servicios y atenciones para la atención de la primera infancia, especialmente aquella relacionada con la salud, la nutrición y sus determinantes. Es importante tener en cuenta la cobertura que cada sector y programa ofrece para establecer la capacidad de atención y disponer o gestionar los recursos para lograr la cobertura total; además, para mejorar su calidad y monitorear los resultados en la salud y la nutrición de la población. Para mayor orientación sobre cómo prevenir y atender la desnutrición crónica a escala territorial, pueden consultarse las Orientaciones para la Prevención y Atención de la Desnutrición Crónica en la Primera Infancia a escala territorial en <https://blog.fundacionexito.org/noticias/atencion-de-la-desnutricion-cronica>

¿Cómo está la desnutrición crónica en el municipio o departamento?

Con el fin de alertar sobre este asunto de salud pública, la Fundación Éxito presenta anualmente los resultados del índice de desnutrición crónica (IDNC). Este índice, además de revisar catorce variables con información oficial del año 2020, realizó un análisis del periodo 2015 y 2020 sobre las condiciones que llevan a que se produzca la enfermedad en los territorios. Según el IDNC, los resultados entre 2015 y 2020 registran un mayor estado de vulnerabilidad en la periferia del país (mapa 9-1 Los deciles 1 y 2 de la distribución del índice se concentran principalmente en Chocó, La Guajira, la Amazonia y la Orinoquia. Estas zonas se caracterizan por presentar debilidades estructurales en cuanto a inversión social y presencia del Estado, lo que históricamente las ha dejado rezagadas en términos económicos respecto a las zonas céntricas del territorio nacional. Por otro lado, los deciles 9 y 10 que representan a los municipios con mejor comportamiento en el índice, se concentran en la zona céntrica del país, y aglomera principalmente a ciudades principales y sus áreas metropolitanas. El comportamiento descrito previamente es consistente a través de los años en términos generales; no obstante, las condiciones no son ideales en más del 50 por ciento de los municipios de Colombia. Para conocer cómo está su municipio, puede consultarse en <https://blog.fundacionexito.org/indice-de-desnutricion-cronica-2022>.

Mapa 9-1. Mapa del resultado por municipios del IDNC, 2022. Fundación Éxito



Fuente: Gutiérrez, Andrés & Mancero, Xavier & Guerrero, Stalyn. (2022).

Referencias bibliográficas

- Horton y Steckel, (2011).
- Lessa Horta, B. et al. (2017). Associations of Linear Growth and Relative Weight Gain in Early Life with Human Capital at 30 Years of Age.
- Departamento Nacional de Planeación, Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. (DNP-PND). (2022). Colombia potencia mundial de la vida. Capítulo Derecho Humano a la Alimentación: prácticas de alimentación saludable y adecuadas al curso de vida, poblaciones y territorios. Intervención de la población con situaciones de malnutrición. DNP-PND.
- Shekar, Kakietek, Dayton, y Walters, (2017).

89. ¿Cuál es el rol de los jóvenes hoy en el país?

En el país, los jóvenes son el nuevo centro de la innovación social y cultural, convirtiéndose en protagonistas del cambio sociopolítico.

La Consejería Presidencial para la Juventud (Colombia Joven⁷⁴) es la dependencia encargada de asesorar al presidente de la República, al Jefe de Gabinete y a las entidades del Estado nacionales y territoriales, en el diseño, implementación, ejecución, seguimiento, evaluación y coordinación de las políticas públicas que promuevan la generación de oportunidades para la juventud y el goce efectivo de sus derechos. También es la responsable de dirigir el Sistema Nacional de Juventud, de acuerdo con los principios y disposiciones contenidos en la Ley Estatutaria 1622 de 2013 conocido como Estatuto de Ciudadanía⁷⁵, modificada por la Ley Estatutaria 1885 de 2018.

Con respecto a la política de juventud, la Ley 1885, en sus artículos 11 y 12, establece lo siguiente:

Artículo 11. Política de juventud. Por política de juventud debe entenderse el proceso permanente de articulación y desarrollo de principios, acciones y estrategias que orientan la actividad del Estado y de la sociedad para la promoción, protección y realización de los derechos de las y los jóvenes; así como para generar las condiciones necesarias para que de manera digna, autónoma, responsable y trascendente, ejerzan su ciudadanía mediante la realización de proyectos de vida individuales y colectivos. En cumplimiento de la presente ley, se formularán e incorporarán políticas de juventud en todos los niveles territoriales, garantizando la asignación presupuestal propia, destinación específica y diferenciada en los planes de desarrollo. La formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas de juventud deberán ser participativos, articulados a otras políticas públicas, y responder a las necesidades, problemáticas, expectativas, capacidades, potencialidades e intereses de la población joven colombiana.

74 Es importante anotar, como lo establece esta Consejería, que ella no tiene a cargo promover, ni distribuir recursos monetarios para planes, programas o proyectos de juventud.

75 El objeto de esta ley es “Establecer el marco institucional para garantizar a todos los y las jóvenes el ejercicio pleno de la ciudadanía juvenil en los ámbitos, civil o personal, social y público, el goce efectivo de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno y lo ratificado en los Tratados Internacionales, y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización, protección y sostenibilidad; y para el fortalecimiento de sus capacidades y condiciones de igualdad de acceso que faciliten su participación e incidencia en la vida social, económica, cultural y democrática del país”.

Artículo 12. Transversalidad de las políticas de juventud. Las políticas de juventud serán transversales a la estructura administrativa y programática de cada entidad Territorial y de la Nación. Su implementación se centrará en incorporar los asuntos relativos a la juventud en cada una de las acciones y políticas públicas sectoriales. Las Políticas de Juventud no reemplazan a otras políticas sectoriales ni poblacionales del orden territorial o nacional, sino que las sustentan y articulan para el logro de objetivos en lo referente a las juventudes.

Responder a esta pregunta implica hacer referencia al rol transformador de los jóvenes en el país y al liderazgo juvenil.

Myriam Esther Campo Torres, líder de juventudes del departamento de Córdoba nos ampliará la respuesta a esta pregunta haciendo referencia al rol transformador de los jóvenes en nuestro país; y Sebastián Ernesto Ruano Rodríguez hará referencia al liderazgo juvenil desde su experiencia como líder juvenil y activista.

El rol transformador de los jóvenes en Colombia

Myriam Esther Campo Torres

Líder de juventudes del departamento de Córdoba y Sebastián
Ernesto Ruano Rodríguez, líder juvenil y activista

Las tendencias globales plantean mayores desafíos para el desarrollo de los jóvenes. En el siglo XXI, las sociedades operan en un entorno social más dinámico, que implica ser más diversos en temas sociales y económicos; asimismo, los jóvenes son una parte fundamental de la población colombiana, desempeñan un papel protagónico en la toma de decisiones, son agentes de transformación positiva y con sus ideas y propuestas buscan ser parte de la solución.

Cada vez hay más jóvenes dentro del ejercicio de la política, en el cual está presentándose ese relevo generacional y se llevan nuevas ideas y soluciones a los espacios de debate y consenso que otorga nuestra democracia. En este sentido, que los jóvenes se interesen por la política, participen en política, sean los protagonistas de espacios democráticos y ejerzan libremente su ciudadanía y sus derechos políticos es importantísimo en este país.

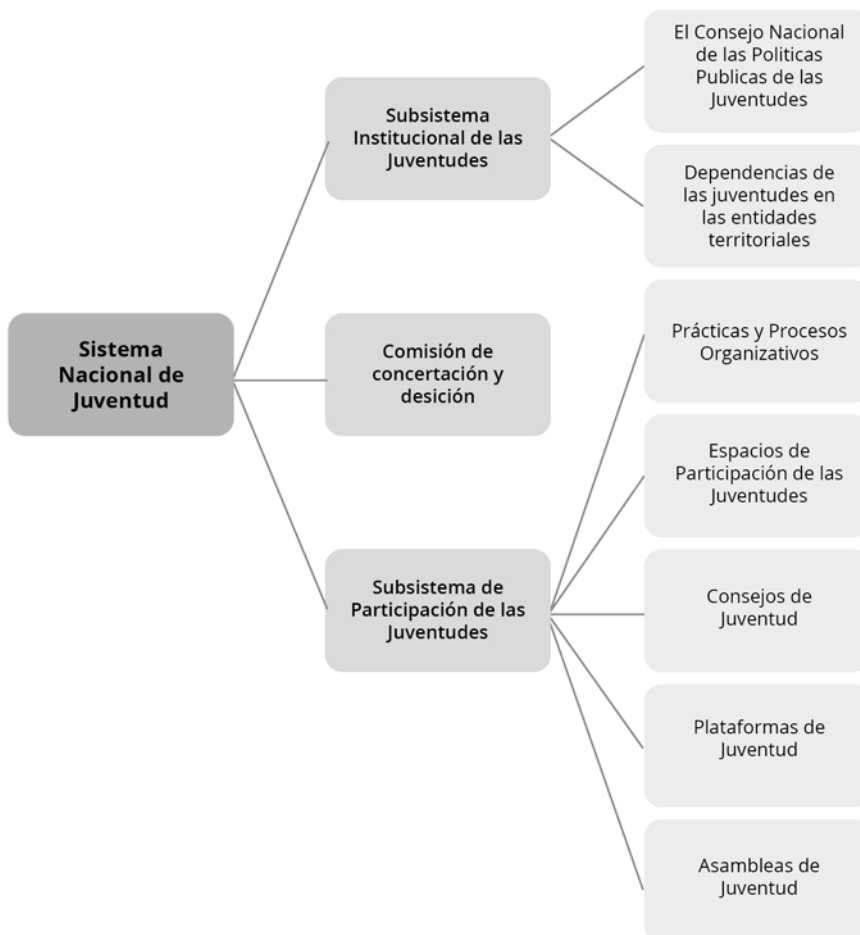
Históricamente, los jóvenes, que han tenido un rol transformador en la política colombiana, han ganado espacios de participación juvenil. Por ejemplo, el 5 de diciembre del año 2021, por primera vez en la historia de Colombia, jóvenes entre 14 a 28 años votaron y eligieron a sus representantes para los Consejos Municipales y Locales de Juventud; según la Ley 1885 de 2018, votaron entre las listas inscritas de jóvenes de partidos o movimientos políticos, listas de jóvenes independientes y listas de jóvenes postulados por procesos y prácticas organizativas.

Estas elecciones fueron un hito para la democracia juvenil. Colombia fue el primer país del Hemisferio Occidental en realizar una elección de este tipo, en la que se inscribieron más de siete mil listas y más de cuarenta mil candidatos jóvenes, y votaron más de 1,2 millones de jóvenes en todo el país.

Consejos de Juventud: ¿qué son y cuál es su importancia?

Para tener un conocimiento claro de lo que son los Consejos de Juventud es indispensable que se hable del Sistema Nacional de Juventud, establecido en la leyes 1622 de 2013 y 1885 de 2018, y que la ley lo define como el conjunto de actores, procesos, instancias, orientaciones, herramientas jurídicas, agendas, planes, programas y proyectos, que operativiza la ley y las políticas relacionadas con juventud, y se compone como lo muestra la figura 9-2.

Figura 9-2. Sistema Nacional de Juventud



Fuente: elaboración propia, con base en Estatuto de Ciudadanía Juvenil.

Los consejos de juventud forman parte del Subsistema de Participación, y el artículo 33 del Estatuto de Ciudadanía Juvenil los define como mecanismos autónomos de participación, concertación, vigilancia y control de la gestión pública e interlocución de los jóvenes en relación con las agendas territoriales de las juventudes, ante la institucionalidad pública de cada ente territorial al que pertenezcan, y en las cuales deberán canalizarse los acuerdos de los jóvenes sobre las alternativas de solución a las necesidades y problemáticas de sus contextos y la visibilización de sus potencialidades y propuestas para su desarrollo social, político y cultural ante los gobiernos territoriales y nacional.

También, el artículo 34 del Estatuto establece dieciocho funciones de los Consejos de Juventud, de las que se pueden destacar tres fundamentales:

- Actuar como mecanismo de interlocución y concertación ante la administración en los temas de juventudes.
- Concertar la inclusión de las agendas juveniles con las respectivas autoridades políticas y administrativas.
- Ejercer veeduría y control social a los planes de desarrollo, políticas públicas de juventud y a la ejecución de agendas territoriales de juventudes.

En este orden de ideas, los consejos de juventud se convierten en semilleros de líderes políticos, pues en estos escenarios se encuentran los futuros presidentes, congresistas, alcaldes, gobernadores, entre otros cargos, que desde ya tienen visibilización e impacto para seguir transformando de manera positiva el país.

Un mensaje para los futuros gobernantes

Los futuros alcaldes y gobernadores deben creer firmemente en la voz poderosa de los jóvenes. En Colombia, hay más de doce millones que representan el 27 por ciento de la población colombiana, con una capacidad transformadora, una gran creatividad e innovación, son líderes en sus territorios y se han posicionado como actores claves para el desarrollo. Si se quiere construir mejores ciudades y departamentos debe recurrirse a la juventud.

Los consejos de juventud son el escenario indicado para que articulen los procesos, agendas y programas del plan de desarrollo territorial que inciden

directamente en este sector poblacional, sin dejar a un lado a los demás escenarios de participación que forman parte del Subsistema de Participación Juvenil.

La falta de una articulación clara de las políticas e instituciones afecta el desarrollo de la población juvenil. Se deben establecer metas y objetivos comunes que pueden lograrse mediante una coordinación institucional adecuada.

Para esto, lo ideal es poner al frente de las oficinas de Juventud, secretarías de juventud o la dependencia de su administración que se encargue de los jóvenes, a personas idóneas, cercanas a ellos, que conozcan los procesos juveniles en el territorio, sepan del estado de la política pública territorial de juventudes y tengan amplio conocimiento del Estatuto de Ciudadanía Juvenil. Esto les dará un respaldo y hará que sus planes y programas enfocados en jóvenes sean eficaces, efectivos y resuelvan verdaderamente sus necesidades.

Además, de acuerdo con el Estatuto de Ciudadanía Juvenil, los consejos de juventud deben realizar acciones de apoyo con las autoridades, y las administraciones deben garantizar el funcionamiento de estos espacios. Además, el Gobierno nacional, las gobernaciones y las alcaldías deben formular un programa especial de apoyo para los consejeros de juventud, por lo que será importante conocer los acuerdos y programas de incentivos de la administración saliente dirigida a los consejeros y así evaluar si es viable darle continuidad o hacer uno nuevo.

Los consejeros son esos voceros y representantes de los demás jóvenes del municipio o departamento, por tanto, es relevante tener una buena interlocución con ellos, pues con estos espacios de participación juvenil se garantiza que los jóvenes se sientan empoderados y capaces de ejercer sus derechos como ciudadanos.

Liderazgo juvenil

Sebastián Ernesto Ruano Rodríguez

Líder juvenil y activista

La pirámide poblacional representa la estructura demográfica de una región: su base amplia expresa la cantidad de población más joven y su cima angosta representa a la población más anciana. Es una figura prácticamente pétrea en la demografía global e histórica; siempre serán más las y los jóvenes. Por tanto, su liderazgo, participación y acción política son cruciales en la consolidación de los gobiernos territoriales en Colombia y en el mundo.

Varias razones hacen fundamentales los liderazgos jóvenes. En primer lugar, su participación en la política y en la toma de decisiones se requiere para garantizar que las necesidades y perspectivas de las nuevas generaciones se consideradas. Es ampliamente conocida la baja participación electoral de la población joven, no por anarquía, cinismo o ignorancia política, sino por la poca representatividad de sus intereses en las agendas políticas y sociales de las y los candidatos a puestos de elección popular, además de la ausencia de propuestas que los motiven a participar electoral y políticamente.

En segundo lugar, los jóvenes tienen una capacidad única para impulsar cambios sociales y políticos, aportan nuevas ideas y enfoques innovadores para abordar los desafíos que enfrentan las comunidades y los territorios. Hechos históricos respaldan este punto: desde Mayo del 1968 y la Primavera Árabe hasta movimientos como “Black Lives Matter” en Estados Unidos y “Ni una menos” que nació en Argentina y se extendió por Latinoamérica, estos últimos convertidos en hashtags y popularizados por la creación de contenido digital y el marketing (mercadeo).

En tercer lugar, el liderazgo de los jóvenes ayuda a fomentar la participación ciudadana y la democracia participativa, esencial en la construcción de sociedades más justas y equitativas. Los jóvenes líderes sirven como modelos para seguir y motivar a otros miembros de la comunidad a involucrarse en los procesos políticos y comunitarios; bien capacitados, logran trabajar junto a otros actores sociales para lograr un cambio significativo; por ejemplo, en las abandonadas Juntas de Acción Veredal que tanta renovación y trabajo necesitan.

La evolución y el desarrollo social, comunitario y territorial se da en la integración de diferentes factores que se engranan durante largos periodos. Con la necesidad de crear una identidad propia, los y las jóvenes se convierten en los catalizadores perfectos para la transformación social, suelen ser quienes buscan la vanguardia y las nuevas corrientes de pensamiento sin estar sesgados por divisiones históricas, lo cual permite resolver conflictos más rápida y eficazmente o por lo menos cambiar los enfoques que tradicionalmente no lo han logrado.

Cuando se busca un sinónimo de juventud usualmente se encuentren términos como inexperiencia, incompetencia o ignorancia, y esto se da porque pese a que la juventud está llena de voluntad, muchas veces carece de capacidad. Por esto, la energía de las y los jóvenes líderes debe enfocarse y guiarse, ya que es tan constructiva y positiva como destructiva y problemática. Siendo consciente de esta realidad, este texto, más allá de ser reflexivo, pretende ser propositivo.

Conociendo también la calidad del lector objetivo de este libro, este texto propone convertir el liderazgo joven en un logro de gobierno a través de la utilización de una estrategia que genere valor público y que debe implementarse en los programas de gobierno y, eventualmente, en los planes de desarrollo donde el lector tenga participación, ya sea un funcionario, una candidata a algún cargo de elección popular o solo un ciudadano que participe en la construcción de un programa de gobierno.

Un plan de acción para fomentar el liderazgo de los jóvenes en la consolidación de los gobiernos territoriales en Colombia, mediante la creación de valor público, incluye:

- a. Crear oportunidades de liderazgo. Es importante crear oportunidades para que los jóvenes se involucren en la vida política y la toma de decisiones. Los gobiernos territoriales deben crear programas y proyectos específicos que fomenten la participación de los jóvenes en el desarrollo de sus territorios, comunidades y entornos.

Una estrategia efectiva que aprovecha el bono demográfico y académico que brindan los jóvenes a las comunidades es el fomento de las pasantías o prácticas profesionales en las instituciones públicas como alcaldías, concejos y entidades que les permitan conocer los procesos y procedimientos de la administración pública.

- b. Capacitación y desarrollo de habilidades. Los gobiernos territoriales deben brindar talleres y programas de capacitación en liderazgo, comu-

nicación, resolución de conflictos y otras habilidades relevantes para que los jóvenes puedan desarrollar su potencial de liderazgo. Esta capacitación también debe concientizar a las y los jóvenes sobre las inmensas dificultades y limitaciones de los gobiernos locales para conseguir materializar los cambios sociales, sin disminuir la esperanza de transformación.

- c. Participación en la toma de decisiones. Crear espacios de diálogo y foros, de distintos niveles geográficos, para que los jóvenes puedan compartir sus ideas y perspectivas, así como la inclusión de jóvenes en comités y grupos de trabajo relevantes. La integración de liderazgos como aquellos que conforman los consejos municipales de juventud es indispensable como herramienta de articulación democrática.

Además de los mecanismos ya existentes de participación ciudadana es necesario que todos los programas, proyectos y políticas públicas tengan como eje transversal la inclusión de los y las jóvenes en su paso a paso.

- d. Uso de tecnología y redes sociales. Los gobiernos territoriales deben aprovechar estas habilidades y plataformas, ya que son herramientas poderosas para fomentar la participación ciudadana y la colaboración.
 - Promoción de la participación ciudadana. Utilizar las redes sociales y las aplicaciones móviles para promover la participación ciudadana de los jóvenes en los procesos democráticos y gubernamentales. Apoyar la creación de grupos y páginas en redes sociales para informar y motivar a los jóvenes a participar en las elecciones y en los procesos de toma de decisiones en sus comunidades.
 - Campañas de concientización. Las redes sociales son herramientas para crear campañas de concientización sobre temas importantes en las comunidades. La creación de contenido digital como vídeos, fotos y publicaciones para informar a los jóvenes sobre los temas y retos con los que se enfrenta su comunidad, y cómo pueden contribuir a su solución.
 - Participación en foros y debates. Las redes sociales y la tecnología también contribuyen a la organización de foros y debates virtuales entre los jóvenes y los líderes gubernamentales de su comunidad. Los jóvenes deben participar en discusiones y expresar sus opiniones sobre temas coyunturales, lo que ayuda a consolidar la toma de decisiones participativa.

- Monitoreo de políticas públicas. Utilizar la tecnología y las redes sociales para monitorear el desempeño de los gobiernos territoriales y evaluar el impacto de sus políticas públicas en sus comunidades. Crear aplicaciones y plataformas digitales que les permitan a los jóvenes evaluar y reportar problemas en sus comunidades y hacer seguimiento a las respuestas de las autoridades.
- e. Incentivos y reconocimiento. Esto incluye becas, pasantías, premios y otros incentivos para reconocer el compromiso y liderazgo de los jóvenes. Estas estrategias son usuales en una gran cantidad de países, desarrollados y en vías de desarrollo, y suelen empoderar liderazgos positivos.

Al haber sido receptor, desde muy joven, de programas de liderazgo en más de quince países, el autor de esta sección ha comprendido el inmenso valor que han significado para desarrollo personal y el fortalecimiento de mi liderazgo; la creación de una extensa lista de aliados nacionales e internacionales, mejor conocida como network (red), ha sido determinante en las oportunidades de liderazgo que me han construido. En Colombia cabe remarcar la fundación Domopaz y la Hanns Seidel Stiftung que le han apostado a la consolidación, capacitación y apoyo a liderazgos en todas las latitudes del país.

El liderazgo, como conclusión, es la manera en que una persona o grupo de personas potencia, apoya y desarrolla las habilidades de individuos o comunidades para implementarlas de la mejor manera y en el lugar más adecuado. El liderazgo viene a ser un canal que magnifica a quienes lo siguen o buscan, y los y las jóvenes líderes de hoy son los y las presidentes del mañana, y el apoyo es fundamental para un mejor futuro del país.

Referencias bibliográficas

- Congreso de la República. (2018). Estatuto de Ciudadanía Juvenil. Ley Estatutaria 1622 de 2013 modificada por la Ley Estatutaria 1885 de 2018. Diseño y diagramación: Consejería Presidencial para la Juventud - Colombia Joven.
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (s.f.). Elecciones Consejos de Juventud. Obtenido de Registraduría Nacional del Estado Civil. <https://wapp.registraduria.gov.co/electoral/Elecciones-consejos-juventud-2021/resultados/>

90. ¿Cómo se lleva la educación e inclusión financiera a los territorios?

En nuestro libro "¿Cómo gobernar a Colombia? 100 preguntas para hacerlo bien", adentramos en un tema de vital importancia para el desarrollo económico y social de nuestro país: la educación e inclusión financiera. En esta pregunta "¿Cómo se lleva la educación e inclusión financiera a nuestros territorios?", nos apoyamos con el experto Marco Andrés Gutiérrez Guerrero, quien a partir de su artículo "Una perspectiva de la inclusión financiera colombiana" arroja luz sobre conceptos fundamentales, estrategias pragmáticas y ejemplos concretos que ejemplifican la implementación efectiva de la educación e inclusión financiera en Colombia.

La educación financiera y la inclusión financiera son dos aspectos interdependientes y cruciales en el panorama económico actual. La primera actúa como una brújula, guiando el uso adecuado de las herramientas financieras, mientras que la segunda funciona como la llave que abre las puertas a servicios financieros esenciales para todos los ciudadanos. Desde el surgimiento de bancos rurales que atienden a poblaciones previamente desatendidas hasta el desarrollo de aplicaciones móviles que democratizan el acceso al ahorro e inversión, estas iniciativas están transformando la forma en que concebimos y participamos en la economía.

A medida que avance en este capítulo, descubrirá que la educación e inclusión financiera no solo son metas en sí mismas, sino también medios para alcanzar un futuro más equitativo y próspero para Colombia. Analizaremos en detalle los objetivos y beneficios de la educación e inclusión financiera, destacando su papel en la reducción de la pobreza, el impulso del desarrollo económico y la mejora de la calidad de vida de los colombianos. Además, exploraremos enfoques innovadores y estrategias que podrán implementarse durante el periodo 2024-2027 para lograr una inclusión financiera más amplia y efectiva, incluyendo la influencia de los bancos móviles, las Fintech y la colaboración entre el sector público y privado.

Una perspectiva de la inclusión financiera en Colombia

Marco Andrés Gutiérrez Guerrero

Director Jurídico de Payments Way Solutions

Hablar hoy de inclusión financiera o de acceso a los diversos canales de interacción transaccional dejó de ser, de lejos, una discusión de solo unos sectores poblacionales tradicionalmente relacionados con las élites de la sociedad, para tornarse en una realidad apremiante para todo el conglomerado. Lo que hace apenas hace una década sonaba como una utópica situación, hoy ha trascendido a ser una inaplazable necesidad generalizada. Cada vez, el uso colectivo del dinero en efectivo está perdiendo más y más piso, pese a que la concepción cultural y sociológica con dificultad podrá emigrar del manejo del efectivo y del antiquísimo concepto de “guardar el dinero bajo el colchón” a un avanzado concepto de inclusión financiera. Los pasos sin duda son agigantados y día tras día se evidencia cómo los canales transaccionales digitales se generalizaron prácticamente a todas las actividades de la economía nacional.

La inclusión financiera va mucho más allá de la simple posibilidad de realizar transacciones, solventar pagos y hacer de la vida del comerciante y del ciudadano en general una instancia más simplificada. La inclusión como tal se considera una herramienta de democratización del acceso a los derechos económicos y un canal de realización financiera del cual millones de ciudadanos en Colombia aún son ajenos. Cuando se habla del acceso a los canales tradicionales bancarios, el país aún dista de lograr una cobertura bancaria para el grueso de la población: de hecho, menos del 30 por ciento de los colombianos tiene acceso a cuentas bancarias o a productos financieros, y queda un amplio sector del conglomerado al margen de la interacción transaccional bancaria, esto por la consuetudinaria dificultad de acceder a estos canales para ciertos grupos sociales que, de alguna manera, por generaciones, han sido reacios del manejo de sus finanzas en cabeza del sistema financiero, y no por el simple capricho de mantenerse al margen, sino precisamente por las mismas dificultades para su acceso, o por las propias desavenencias que los han excluido de sostener una vida crediticia. Muchas veces, los incumplimientos y vicisitudes crediticias no son imputables a circunstancias de mala fe o de circunstancias volitivas, sino que son corolario de la propia desventura económica, aquella que muchas veces no distingue contexto ni condición social.

Así las cosas, al hablar de inclusión financiera no está hablándose de una patente de corso para omitir las obligaciones insolutas de cientos de miles de ciudadanos, sino de la posibilidad real de interactuar mediante canales que le permitan al ciudadano tener acceso al sistema financiero, de hacer fácil el intercambio de bienes y servicios al interior de una economía que está en frecuente crecimiento y que requiere obligatoriamente tener más y mejores actores para lograr permear un clima de crecimiento y de acceso generalizado que logre cerrar las brechas de la desigualdad, y se transforme en un sistema participativo sin distinciones ni segregaciones.

Los nuevos gobernantes deben apostarle a una economía dinámica y moderna basada en la estructura del libre mercado, esto con la posibilidad de fomentar el acceso a canales que, por un lado, permitan desestimular las prácticas informales de créditos y de préstamos que tanto daño social generan con las denominadas prácticas de “gota a gota”, y por otro lado, permitan, también, apostar por un sistema digital en el que los envíos y transferencia de giros provenientes del exterior estén al servicio de los más necesitados; un sistema que no deje por fuera a millones de pensionados y de sectores informales de la economía. Hoy, los países con mayor desarrollo económico son aquellos en los cuales sus ciudadanos se pueden servir de las más básicas herramientas cotidianas como sus celulares y computadores para realizar todo tipo de movimiento transaccional, y en este sentido la inclusión financiera es un mecanismo para combatir la pobreza y desestimular las prácticas ilegales en torno al movimiento descontrolado y a veces caótico del dinero en efectivo. Por ello, la formulación de políticas públicas financieras debe estar dirigido a entender de manera certera el comportamiento de la economía local, de las necesidades de los sectores más vulnerables, de aquellos que han estado consuetudinariamente marginados del acceso a los elementales canales de movimiento financiero. Son millones de personas en el país que incluso teniendo los medios económicos idóneos jamás han tenido una cuenta de ahorros, y que por esta circunstancia siempre han tenido un recelo a la posibilidad de tener su flujo patrimonial en un lugar seguro e idóneo.

Ahora bien, hace varios años Colombia, por su natural contexto y como consecuencia de sus complejas realidades, ha estado íntimamente ligado con el flagelo del narcotráfico y con las diversas actividades económicas ilegales que devienen de esta práctica. De ahí que la legislación ha estado siempre circunscrita a la rigidez de la lucha contra este problema, y como consecuencia las normas en materia de prevención de lavado de activos y financiación del terrorismo se han venido madurando y evolucionando de tal manera que muchas veces la inversión extranjera se desvía por las rígidas y complejas condiciones normativas, las cuales no solo se reflejan en el sistema legal, sino en las denominadas áreas

de “mercado no objetivo”, establecidas por los bancos o entidades financieras que muchas veces por la imposibilidad de conocer a fondo la naturaleza del origen de los fondos, casi todos de recaudo en efectivo, prefieren mantenerse al margen de transar con esos activos. Entonces, al momento de pensar en inclusión financiera, también debe suponerse que este es un concepto de coadyuvancia a la certera maduración del sistema de gestión de riesgos contra el blanqueo de capitales, y es fundamental entender que como política estatal urge tener la mayor vinculación de personas a un sistema centralizado de información o de “conocimiento de cliente” en el que se pueda de alguna manera segmentar con mayor y mejor eficiencia el eventual riesgo de lavado de activos y financiación del terrorismo (LAFT). En la medida en que se logren propiciar canales masivos de vinculación, se podrá obtener una eficiencia en materia de lucha contra los recursos ilegales provenientes las diversas actividades ilegales.

El fomento a una política de inclusión financiera debe estar precisamente diseñado para suplir los intereses de las personas que actualmente se encuentran por fuera del sistema y no para propiciar más trabas que sigan aumentando esta brecha. Por ello, urge definir políticas públicas de estímulos y de medidas tributarias acordes con las necesidades de aquellos que no han logrado vincularse al espectro financiero por la simple apatía que generan los gravámenes y las consecuencias fiscales de estar incursos y activos en la vida económica. Ahora bien, no se trata de abrir un hueco en el recaudo público, todo lo contrario, se trata de hacer una dinámica que no sea lesiva para los intereses de los más necesitados, pero que al mismo tiempo funcione como un sistema eficiente de recaudo para fortalecer los ingresos estatales.

Los avances y certeros movimientos en cabeza del Gobierno nacional deben materializarse en los sectores territoriales y priorizar a los verdaderos actores de la inclusión, es decir, a la población que actualmente se encuentra marginada de la interacción de los canales transaccionales. En este sentido, se debe apostar en grande, en la creación de billeteras móviles digitales que se surtan del core bancario del Banco Agrario o de alguna entidad estatal, para lograr captar la mayor cantidad posible de usuarios que, a toda luz, claman por formar parte de las sofisticadas soluciones que ofrece la banca moderna y que con la coadyuvancia de entidades fintech (usan la tecnología e innovación para mejorar los sistemas financieros y bancarios, como Nequi y Daviplata), pueden lograr satisfacer una cantidad de necesidades.

Es momento de pensar que si bien existen personas reportadas en centrales de riesgos por sus deficientes manejos crediticios, eso no puede ser óbice para que puedan suministrarse otro tipo de ayudas, amparadas en figuras de libranza, o

de un perfilamiento crediticio acorde con la realidad del momento del eventual cliente crediticio. En este sentido, la inclusión financiera no puede entenderse como una figura del centralismo administrativo, en el que las iniciativas quedan circunscritas única y exclusivamente al criterio de la Superintendencia Financiera de Colombia a la hora de habilitar nuevas entidades o a la hora de crear circulares técnicas mediante las cuales se hacen claridades regulatorias sobre los pormenores de la prestación del servicio en las diferentes modalidades. La inclusión debe concebirse desde la base de la pirámide, es decir, con la verdadera incorporación de los actores principales: comerciantes, agricultores, emprendedores, pequeña empresa y estudiantes, entre muchos. Para eso se hizo la normatividad. Sin embargo, cuando se revisa el acervo de decretos y normatividad reglamentaria en materia de inserción financiera ciudadana, desde el año 2015 en adelante hay un común denominador: casi ningún cuerpo normativo se encarga de brindar soluciones al ciudadano de a pie. Son millares de artículos dedicados a sofisticadas definiciones y a la complejísima estructuración de las entidades encargadas de prestar el servicio, es decir, se ha configurado una supraestructura de adiciones al Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, antes de concebir un decálogo de derechos sustanciales en cabeza de los ciudadanos que requieren formar parte de un sistema incluyente, dinámico y eficiente capaz de solventar las necesidades que en materia económica reclaman. En este sentido, se considera que la inclusión o este concepto de universalización financiera no puede girar en torno a las entidades que prestan el servicio, sino sobre la necesidad social y sobre todo circunscribirse a la real y material posibilidad que ostenten los usuarios de ingresar al sistema bancario. Así no se pueda creer, hoy, en pleno año 2023, hay millones de personas que jamás han tenido en sus manos una tarjeta de crédito o, aún peor, una tarjeta débito para transar con sus propios ahorros o flujo de caja mensual.

El desafío para los gobernantes radica precisamente en modificar el statu quo y lograr establecer políticas que permitan la libertad de competencia entre los prestadores de los servicios financieros y, a su turno, la estructuración de una confianza real en la ciudadanía sobre los beneficios de formar parte de un sistema incluyente, moderno y, sobre todo, sencillo; un sistema que facilite la vida de millones de personas, en el que se establezcan puntos comunes para lograr tender puentes con la prosperidad. Los gobernantes no pueden seguir siendo esquivos a asuntos de trascendental importancia como los microcréditos, los microseguros, las asistencias domiciliarias, en fin, toda una serie de garantías que hoy solo parecen el privilegio de unos cuantos y que de manera imprescindible han de convertirse en una posibilidad palpable y material para todos los ciudadanos. Así mismo, en el mismo gobierno central se debe estructurar una agresiva estrategia en materia de educación financiera en la que las

instituciones educativas, públicas privadas, tracen modelos académicos sobre la trascendencia del ahorro, sobre el manejo básico de las operaciones crediticias, y sobre la responsabilidad económica. Por eso la crítica se centra en este aspecto. Si se va a hablar de inclusión financiera, el destinatario por antonomasia de este concepto es el ciudadano, y no las empresas encargadas de prestar el servicio, porque si se sigue omitiendo esta realidad, en pocos años se tendrá atiborrado el espectro de una cantidad de sofisticadas entidades de todos los niveles para la prestación del servicio, pero, sin duda, una mayor y más agobiante apatía por la ciudadanía de formar parte de estos sistemas que, como se ha reiterado, deben concebirse como elementales herramientas que le permitan al ciudadano de a pie materializar operaciones a toda luz sencillas, como recibir pagos, transferirlos, pagar sus servicios públicos y solicitar créditos, pero que hoy son totalmente ajenas para el grueso de la población del país.

91 ¿Cómo entender el concepto de economía popular en el país?

En palabras del Departamento Nacional de Planeación,

Una de las mayores preocupaciones del Gobierno del presidente Gustavo Petro es impulsar la inclusión productiva, a través del apoyo a las economías populares, el emprendimiento y a los micro, pequeños y medianos empresarios, por lo que en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) aprobado por el Congreso de la República se destacan varios artículos, que brindan beneficios a estas poblaciones, como acceso a servicios financieros, evitar los “gota a gota”, hacer convenios en compras públicas, entre otros.

Dentro de los temas más destacados del documento aprobado se encuentra el artículo 88, en el cual se definen “Instrumentos para la inclusión financiera y crediticia de la economía popular, la promoción de las finanzas verdes, la innovación y el emprendimiento”, con lo cual se espera beneficiar a más de 100.000 unidades productivas de la economía popular e incrementar en un 12% los ingresos de los micronegocios que pertenecen a este segmento productivo; además de incentivar la educación financiera para acabar con el flagelo del “gota a gota” en el país.

Por otra parte, el PND, en su artículo 90, resalta que el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) diseñará, implementará y administrará el sistema de información enfocado en la economía popular, para hacerle seguimiento a esta población y diseñar políticas ajustadas a las necesidades de estas personas. A cierre de 2022, de acuerdo con la encuesta de micronegocios, se tenían 5,1 millones de unidades que generaron \$56,5 billones en valor agregado⁷⁶.

Con base en esta introducción, la respuesta a la pregunta exige reflexionar sobre la inclusión financiera y economía popular y comunitaria.

Será Jonathan Malagón González, presidente de Asobancaria, quien a partir de su reflexión sobre inclusión financiera y economía popular y comunitaria, quien nos responda esta pregunta.

76 https://www.dnp.gov.co/Prensa_/Noticias/Paginas/empresarios-emprendedores-y-asociaciones-populares-tendran-mayores-oportunidades-y-mejores-condiciones-con-el-plan-nacional.aspx

Inclusión financiera y economía popular y comunitaria (EPC) en los territorios del país

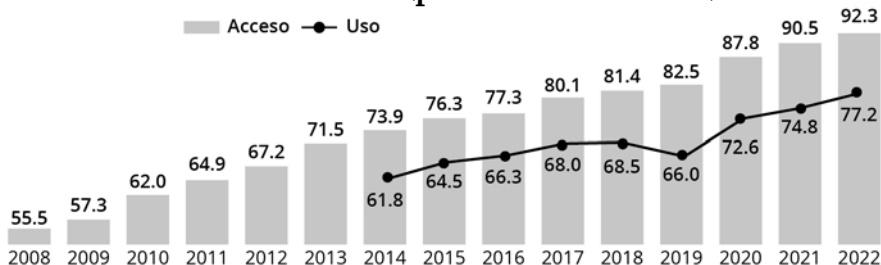
Jonathan Malagón González

Presidente de Asobancaria

Durante los últimos años, Colombia ha venido escalando en su senda de desarrollo. Según el Banco Mundial⁷⁷, para 2021 el ingreso per cápita de los colombianos fue 1,6 veces el ingreso per cápita de inicios del siglo. De igual manera, indicadores de desarrollo como el porcentaje de personas que viven por debajo de la línea de pobreza monetaria nacional ha disminuido 11 puntos porcentuales en el mismo periodo⁷⁸.

La inclusión financiera ha sido un eje clave en este proceso, pues está asociada con cuatro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de Naciones Unidas: el fin de la pobreza; el trabajo decente y crecimiento económico; industria, innovación e infraestructura; y reducción de desigualdades. El país ha realizado avances importantes en cuanto a inclusión financiera, vista como acceso y uso de los servicios financieros. Así, el indicador de acceso ha crecido de manera constante en los últimos catorce años, al pasar del 55,5 por ciento en 2008 al 92,3 por ciento al cierre de 2022, y el indicador de uso ha tenido esa misma dinámica en los últimos cuatro años, al pasar del 66 por ciento en 2019 al 77,2 por ciento en 2022 (Banca de las Oportunidades, 2023a) (figura 9-3).

Figura 9-3. Acceso y uso general a productos y servicios financieros (por ciento de adultos)



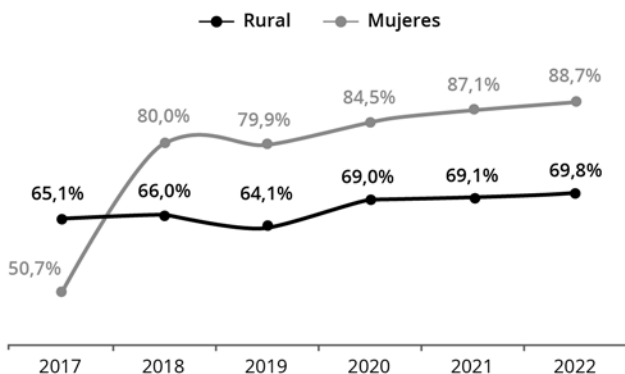
Fuente: Banca de las oportunidades (2023).

77 <https://data.worldbank.org/indicador/NY.GDP.PCAP.KN?locations=1W-CO>

78 <https://data.worldbank.org/indicador/SI.POV.DDAY?locations=1W-CO>

Sin embargo, el país sigue teniendo grandes retos en inclusión financiera. Si bien la figura 9-4 muestra que el acceso a productos y servicios financieros ha mejorado en el país, existen poblaciones específicas en las que aún se tiene trabajo por hacer, en particular en las zonas rurales, en las mujeres y en micronegocios. En términos de acceso a productos y servicios financieros, en las zonas rurales el 69,8 por ciento de los adultos tiene acceso, y en el caso de las mujeres, el 88,7 por ciento (figura 9-4). Por su parte, de los micronegocios en el país solo el 18,1 por ciento (933 000) solicitó un crédito en 2022, y el 81,9 por ciento (4,2 millones) no lo hizo porque le tiene miedo a las deudas (45,1 por ciento), no lo necesita (22,4 por ciento) o no cumple los requisitos (19,6 por ciento) (DANE, 2023).

Figura 9-4 Acceso en zonas rurales y mujeres



Fuente: Banca de las Oportunidades (2023).

Para cerrar estas brechas, uno de los retos que el presente Gobierno plantea es el reconocimiento de la economía popular y comunitaria (EPC), pues se ha puesto en el centro de la política pública plasmada en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, con el fin de lograr la inclusión y la igualdad de oportunidades para poblaciones excluidas (DNP, 2023, 21).

Particularmente, la EPC “se refiere a los oficios y ocupaciones mercantiles y no mercantiles desarrolladas por unidades económicas de baja escala (personales, familiares, micronegocios o microempresas), en cualquier sector económico” (DNP, 2023, 105). Las unidades económicas de baja escala que conforman la EPC pueden realizar sus actividades de manera individual, en unidades económicas, u organizados de manera asociativa. Estas unidades enfrentan limitaciones

en el acceso a recursos, tecnología y mercados, que afectan su crecimiento y competitividad. Por esto, el acceso a productos financieros y, en especial su inclusión financiera crediticia, es clave para lograr el desarrollo económico y social sostenible del país (Banca de las Oportunidades, 2023b).

En la actualidad, la EPC cuenta con formas de financiamiento que van desde las cadenas y ahorros colectivos hasta el fenómeno del “gota-gota”. Por esta razón, apoyar la circulación de recursos y la eficiencia de estas unidades productivas requiere mecanismos de financiación formal que fomenten su productividad y resiliencia, algo que la banca ha provisto y que con el trabajo conjunto con el Gobierno nacional se extenderá aún más rápido.

¿Cómo aborda el sector financiero la EPC?

La banca ha trabajado decididamente para ofrecerles a todos los colombianos productos y servicios financieros de calidad que contribuyan a su mayor bienestar financiero y mejoren sus condiciones de vida. De hecho, la banca ha redoblado sus esfuerzos por llegar a todo el territorio colombiano, en especial a las ciudades intermedias y zonas rurales del país. Sin embargo, aún hay trabajo por hacer y el apoyo del Gobierno nacional es clave para que sigan cerrándose brechas.

Para dar un panorama de lo que la banca ha logrado en inclusión financiera en el territorio nacional, a continuación, se presentan los resultados más importantes en acceso y uso de productos y servicios financieros, haciendo especial énfasis en los productos digitales de bajo monto, la inclusión crediticia de micro-negocios, la capilaridad en los territorios del país y el estado del crédito rural.

Llegar a todas las poblaciones con servicios oportunos y de calidad ha estado entre las prioridades del sector financiero colombiano. De hecho, según las más recientes cifras de Banca de las Oportunidades y de la Superintendencia Financiera de Colombia (2023), 34,7 millones de adultos tenían al menos un producto financiero y 29,1 millones lo utilizaban activamente en 2022 en el país. Así, el indicador de acceso a productos financieros ha crecido en 30 puntos porcentuales (p. p.) en promedio hace diez años. Hoy, hay más adultos con un producto financiero que aquellos que acceden a un televisor o tienen Facebook, e incluso, esta cifra se acerca al nivel de alfabetismo del país. Adicionalmente, existen 427.000 corresponsales bancarios activos que tienen una cobertura del 100 por ciento de los municipios, destacando que esta cifra ha crecido en 792 por ciento en los municipios PDET en los últimos cinco años. De hecho, existen más puntos de

atención bancaria en la ruralidad dispersa que puntos de venta de agroinsumos. El nivel de capilaridad del sector es de los más amplios a escala sectorial y supera en más de diez veces lo logrado por los puntos de pagos postales.

Por otro lado, la transformación digital del sector financiero de los últimos años se ha convertido en una herramienta fundamental para llegar a poblaciones subatendidas con productos innovadores como los depósitos de bajo monto. No en vano, en los últimos cinco años el sector financiero ha invertido más de 1 billón de pesos en iniciativas de innovación apalancadas por la digitalidad. Un ejemplo claro de esto es que, en 2022, el 73 por ciento de las entidades implementaron e incorporaron dentro de las actividades operacionales nuevas tecnologías (como lo son inteligencia artificial, IA, Big Data, blockchain –cadena de bloques–, Machine Learning –aprendizaje automático–, etcétera).

Un caso de éxito de esta transformación digital del sector es el desarrollo y despliegue de los depósitos de bajo monto, los cuales permiten administrar recursos y realizar transacciones desde teléfonos inteligentes a través de billeteras digitales. Estos depósitos han crecido de manera exponencial en años recientes debido a las restricciones que trajo la pandemia en 2020 y debido al papel predominante que tuvieron en la entrega de subsidios y apoyos económicos del Gobierno a las poblaciones más necesitadas. Al cierre de 2022, el 62,3 por ciento de los adultos en Colombia poseía al menos uno de estos productos y 48,2 por ciento lo usaba frecuentemente. De hecho, en la ruralidad, el acceso a estos productos se ubicó en el 47,3 por ciento y su uso en el 33,3 por ciento, lo que demuestra una representatividad considerable también en regiones apartadas.

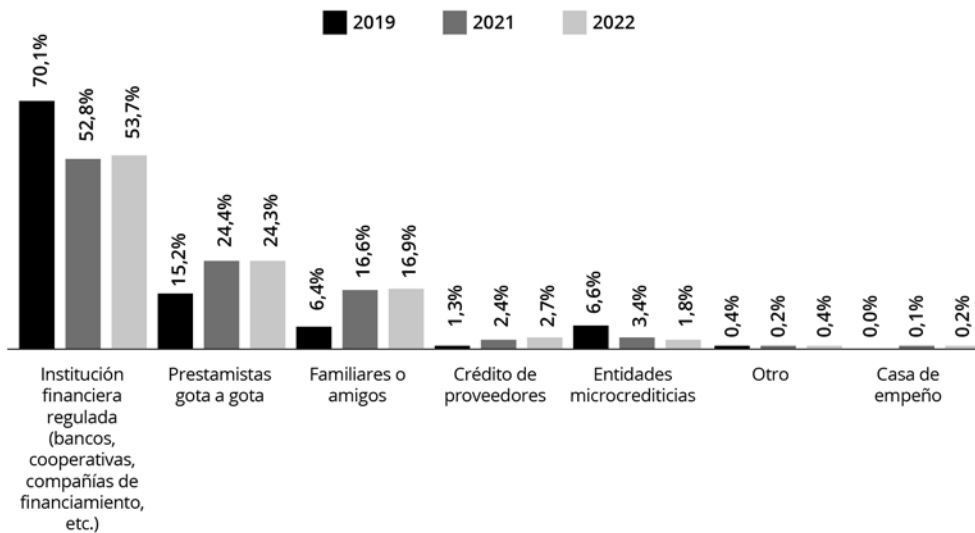
Por otro lado, la inclusión financiera crediticia se recuperó en 2022 frente a los niveles registrados en 2019. Hoy, el indicador se ubica en 36,2 por ciento, lo cual muestra que 14,7 millones de personas en Colombia tienen un producto de crédito, lo que dinamiza la actividad económica y productiva de la EPC. Igualmente, productos pensados en la digitalidad, como los créditos de consumo de bajo monto, han aumentado su penetración: la tasa de desembolsos por cada 10.000 adultos de 80 pasó a 120 en 2022, con un valor promedio del desembolso de 1,2 millones de pesos.

En cuanto al acceso a crédito de las personas jurídicas, que en gran parte son unidades productivas pequeñas formales, el indicador se ubica en 27,3 por ciento. Esto quiere decir que menos de un tercio de estas empresas, que cuentan con un registro activo en cámaras de Comercio, tienen un producto de crédito activo con el sector, mientras que 73,1 por ciento tiene productos de depósito.

Entre tanto, la más reciente publicación del módulo de inclusión financiera de la Encuesta de Micronegocios (EMICRON) del DANE estima que en Colombia existen 5,1 millones de micronegocios⁷⁹. Así, en contraste con lo mencionado arriba, esta encuesta muestra el comportamiento de unidades económicas que no siempre son formales. De esta forma, aunque hoy no hay una medición oficial de las unidades productivas que conforman la EPC, este es un buen comienzo.

Particularmente, según la EMICRON, el 24,3 por ciento de los micronegocios que accedieron a un crédito en 2022 lo hicieron con los prestamistas gota a gota, en contraste con el 53,7 por ciento que dijo haber accedido al crédito a través del sector financiero formal (figura 9-5). Para reducir este indicador del gota a gota, modalidad cuyos efectos en el bienestar y la seguridad de los usuarios son perversos, el sector ha centrado sus esfuerzos en incrementar la inclusión financiera crediticia de estas unidades de negocio con productos digitales adaptados a sus necesidades, en coordinación con las estrategias del Gobierno nacional.

Figura 9-5. Distribución de micronegocios según tipo de entidad a la cual se solicitó el crédito

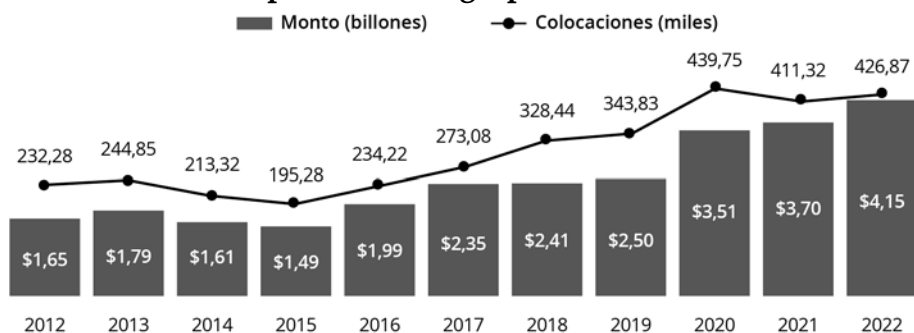


Fuente: DANE (2023).

⁷⁹ Los micronegocios son unidades económicas con máximo nueve personas ocupadas que desarrollan una actividad productiva de bienes o servicios actuando en calidad de propietario o arrendatario de los medios de producción. Incluyen diversas actividades económicas, desde una pequeña miscelánea de barrio o ventas ambulantes hasta servicios de consultoría especializada.

En cuanto a la ruralidad, el monto de colocaciones de crédito totales creció más de cinco veces desde 2011, y llegó en 2022 a 28,6 billones de pesos, una cifra relevante cuando se entiende que la dinámica de la EPC en estas zonas se compone de pequeños productores de bajos ingresos y pequeños productores agropecuarios. Así, en la última década las colocaciones de crédito en los pequeños productores aumentaron 152 por ciento, donde el sector financiero pasó de colocar 1,65 billones de pesos en 2012 a colocar más de 4,15 billones de pesos en 2022 (figura 9-6). El aumento de la colocación ha tenido dos grandes aliados: el Fondo Agropecuario de Garantías (FAG) y el incentivo al seguro agropecuario (ISA), que han sido cruciales para alcanzar este crecimiento al solventar los riesgos inherentes a la naturaleza del sector agropecuario en el país.

Figura 9-6. Colocaciones rurales en pequeños productores agropecuarios



Fuente: Finagro, (2023).

Entre otros, para la banca es importante llegar no solo con productos y servicios óptimos y oportunos, sino también con programas de educación financiera que permitan potenciar las capacidades financieras de los colombianos. Es así como en 2022, de acuerdo con el Informe de gestión gremial de Asobancaria, el 77 por ciento de las entidades financieras desarrollaron estrategias de educación financiera y se implementaron campañas de educación financiera para mejorar el uso de herramientas digitales de la población.

La estrategia de inclusión crediticia de la EPC del Gobierno nacional

Como se comentó arriba, en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, Colombia potencia mundial de la vida, el Gobierno nacional enfocó una parte de su política pública en la EPC para superar las injusticias y exclusiones históricas en el país

y lograr una transformación productiva sustentada en los territorios y alcanzar un desarrollo económico y social sostenible acompañado de equidad e inclusión.

Mediante el Grupo Bicentenario y con la coordinación de Banca de las Oportunidades, se estableció la Estrategia de Inclusión Crediticia de la EPC 2022-2026, con el fin de atender sus diversas necesidades de financiamiento y sustituir las onerosas fuentes de financiamiento informales (Banca de las Oportunidades, 2023b). La estrategia se enmarca en el Programa CREO “Un crédito para conocernos”, al cual podrán acceder aquellas personas que requieran un crédito productivo y que cumplan los criterios de elegibilidad (figura 9-7).

La meta del programa es colocar 100.000 operaciones de crédito en 2023 por más de 250.000 millones de pesos y llegar al final del cuatrienio a un millón de operaciones crediticias, a través de Finagro (34 por ciento) y Bancoldex (66 por ciento). Estas operaciones tendrán garantías silenciosas⁸⁰ del Fondo Agropecuario de Garantías (FAG) y del Fondo Nacional de Garantías (FNG), además de un incentivo por el buen pago de abono al capital al saldarse el 70 por ciento de la deuda.

Así, con el propósito de aunar esfuerzos y dar a conocer el Programa CREO, Banca de las Oportunidades y el Grupo Bicentenario, junto a Asomicrofinanzas y Asobancaria, coordinarán en 2023 siete ferias para la EPC. Las ferias buscan promover el bienestar financiero de la población objetivo, mediante programas cortos de educación financiera, además de llevar la oferta de la estrategia de inclusión crediticia a los territorios.

Figura 9-7. Criterios de elegibilidad del Programa CREO “Un crédito para conocernos”

 <p>Economía Popular</p>	<p>Personas naturales que necesiten financiación para el desarrollo de actividades o proyectos productivos</p>
 <p>Focalización</p>	<p>Pertenecer a los grupos A, B o C del SISBEN IV</p>
 <p>Trayectoria financiera</p>	<p>No haber tenido crédito con el sistema financiero en los últimos cuatro años</p>

Fuente: Banca de las Oportunidades, (2023).

80 En una garantía silenciosa, el intermediario financiero no le comunica al deudor que su crédito tiene una garantía.

El sector financiero ha continuado en su misión de acercar la banca a los colombianos y ha puesto su empeño en llegar a todo el territorio nacional e ir aumentando su capilaridad y oferta de productos y servicios. Seguir trabajando en el cierre de brechas en la inclusión financiera crediticia será primordial durante los siguientes años para garantizar el desarrollo sostenible de unidades productivas como las de la EPC.

Referencias bibliográficas

- Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia
- (Asobancaria). (2022). Informe de gestión gremial.
- Banca de las Oportunidades (2023a). Reporte anual de inclusión financiera 2022. Banca de las Oportunidades.
- Banca de las Oportunidades (2023b). "Lineamientos para la estrategia de inclusión crediticia de la economía popular del Gobierno nacional 2022-2026.
- Bancas de las Oportunidades y Superintendencia Financiera de Colombia (SFC) (2023). Reporte de inclusión financiera 2022.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2023). Resultados EMICRON 2022. DANE.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2023). Bases del PND 2022-2026.
- agro (2023).
- World Bank (año). GDP per capita. World Bank, Data Base. Recuperado de:<https://data.worldbank.org/indicador/NY.GDP.PCAP.KN?locations=1W-CO>
- World Bank (año).Poverty headcount ratio at \$2.15 a day (2017 PPP) (% of population). World Bank, Data Base. <https://data.worldbank.org/indicador/SI.POV.DDAY?locations=1W-CO>

92. ¿Cómo trabajar el concepto de paz total y gobernabilidad en los entes territoriales?

Después de tomar posesión en agosto de 2022, el presidente de Colombia Gustavo Petro puso en marcha un intento de acuerdo con todos los grupos armados, de raíz política y criminal.

La apuesta emblemática del gobierno de hacer negociaciones simultáneas con múltiples grupos armados ilegales y bandas criminales para alcanzar una paz total se dio, y el 3 de noviembre de 2022 el Senado de Colombia aprobó la Ley 181 de 2022, también conocida como Ley de Paz Total, que permite negociar acuerdos de paz con grupos armados organizados (GAO) de carácter político.

La construcción de la paz supone un reto extraordinario para el Gobierno nacional, ya que las dinámicas de violencia han venido cambiando desde que se firmó la paz con las FARC-EP en 2016. La política de paz tendrá que enfrentar estos retos, sin olvidarse de la implementación del Acuerdo de 2016, para tener una visión completa de las lecciones aprendidas y tomar acciones de mejora.

El objetivo de alcanzar la paz total en el país a través de la negociación con los diferentes grupos armados que han estado involucrados, por varias décadas, en un conflicto que ha dejado miles de víctimas, y en el sometimiento a la justicia de bandas criminales. La paz total es una propuesta que incluye, además, a las comunidades afectadas en las negociaciones, así como la promoción de un modelo de convivencia pacífica. Busca incluso garantizar la protección de los civiles.

Ante este panorama, y para responder a la pregunta, vale la pena reflexionar en torno a la paz y la gobernabilidad.

Así pues hemos convidado a Pedro Vicente Obando Ordóñez, exalcalde de Pasto (Nariño) período 2016-2019 para que amplie la respuesta a esta pregunta.

Paz total y gobernabilidad

Pedro Vicente Obando Ordóñez

Exalcalde de Pasto (Nariño), periodo 2016-2019

Colombia Líder ha acompañado a los mandatarios en su gestión administrativa brindando asesoría permanente con conferencistas internacionales y con dirigentes políticos en el ámbito nacional. Este acompañamiento se ha realizado con un grupo de expertos que bajo la dirección ejecutiva de la doctora Karen Labrador ha permitido el cumplimiento del plan de desarrollo propuesto por los gobernantes. Es importante destacar también la participación de la Fundación Konrad Adenauer y de la Fundación Bolívar Davivienda. Múltiples reuniones en municipios de Colombia fueron señalando el camino por seguir en la difícil y compleja labor administrativa.

El anhelado cambio llegó a la patria después de más de doscientos años de gobiernos conservadores y liberales. Suramérica ya había logrado un avance muy importante, y casi la totalidad de países ya han tenido gobernantes alternativos de izquierda con resultados altamente positivos y con reconocimiento nacional e internacional, a pesar de la propaganda negativa de los medios de comunicación cuya tarea ha sido no valorar los objetivos logrados.

El gobierno del presidente Gustavo Petro ha empezado a gobernar y a buscar el cambio con reformas muy importantes. Primeramente, logró sacar adelante la reforma tributaria para tener los recursos necesarios para la inversión social propuesta en su programa de gobierno. Se aprobó el Plan de Desarrollo, construido con el pueblo, que es la carta de navegación que empieza a implementarse. Quizá la reforma a la salud, que ya ha empezado a discutirse y que ha sido aprobada en la comisión séptima, se convierte en la reforma más trascendental para el bienestar y garantía de la salud de los colombianos. Otras reformas importantes y que se aspira sean aprobadas en este año son la reforma pensional y la reforma laboral.

Todas las reformas traerán grandes beneficios y se podrán implementar, en debida forma, si se cuenta con un país en paz. El actual gobierno ha propuesto la “paz total” con mecanismos apropiados de gobernanza y gobernabilidad. La paz se considera total en la medida en que se puede hacer con los grupos que forman parte del conflicto armado y con quienes se ha iniciado ya una negociación con la esperanza de terminar una guerra fratricida que ha sufrido el país por tantos años. Asimismo, ha recibido el presidente la aprobación del Congreso para adelantar

conversaciones con bandas criminales, relacionadas con el narcotráfico, para llegar a procesos de sometimiento a la justicia.

La Constitución política de Colombia, en su capítulo relacionado con los derechos, establece en el artículo 22: “La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento”. Para garantizar este derecho, en 1998 se promulgó la Ley 434 que define la política de paz como una política de Estado, permanente y participativa. Cada gobierno debe propender al cumplimiento de los fines fundamentales y a la responsabilidad del Estado en materia de paz. La política de paz se fundamenta en la estructuración coordinada y armónica de todos los órganos del Estado bajo los principios de integralidad, solidaridad, responsabilidad, participación, negociación y gradualidad. El Consejo Nacional de Paz tiene a cargo implementar las políticas y servir de asesor y consultor del Gobierno nacional.

Algunos gobiernos del país trataron de implementar la paz y seguir los principios constitucionales en esta materia. La gran mayoría, que al menos lo intentaron, fracasaron en su propósito por diversas circunstancias que impidieron lograr su objetivo. Ejemplos positivos como la desmovilización del M-19 y la firma de la paz con las FARC-EP motivan a proseguir con el propósito de lograr la convivencia con inversión social en el país.

El gobierno de Juan Manuel Santos tuvo las negociaciones de paz entre el gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia–Ejército del Pueblo (FARC-EP) en el conocido Proceso de Paz en Colombia. El Acuerdo se firmó en Cartagena el 26 de septiembre de 2016, y se sometió a un plebiscito con un resultado de 50,2 por ciento por el “no” y un 49,7 por ciento por el “sí”. Toda una campaña de desprestigio y de falsedades sobre peligros y amenazas que traería la firma del acuerdo dio este sorprendente resultado, imposible de creer en las distintas esferas políticas internacionales. Una renegociación con los promotores del No llevó a un nuevo acuerdo firmado el 24 de noviembre en el Teatro Colón de Bogotá, que fue ratificado por la Cámara de Representantes y Senado de Colombia. El acompañamiento de gobiernos extranjeros y de la sociedad civil permitió el éxito de la negociación. Infortunadamente, en la actualidad ya se registran más de 355 asesinatos de firmantes de la paz, excombatientes de la antigua guerrilla de las FARC-EP.

Un ejemplo abominable fue la persecución y asesinato a miles de militantes de la Unión Patriótica. La Jurisdicción Especial para la Paz indica que 5733 militantes fueron asesinados entre 1984 y 2016; entre ellos, dos candidatos presidenciales, cinco congresistas, once diputados, ciento nueve concejales, ocho alcaldes en ejercicio. Estos asesinatos se atribuyen a grupos paramilitares, miembros de la fuerza

pública y narcotraficantes. La Fiscalía General de la Nación, en 2014, declaró estos delitos como de lesa humanidad

La movilización social de 2021 finalizó con la detención de un gran número de ciudadanos, principalmente de quienes formaban parte de la primera línea. El presidente Petro propuso nombrar a estos jóvenes como gestores de paz. Esta práctica presidencial existe en muchos gobiernos del mundo. Estados Unidos tiene el perdón federal que le permite al presidente anular por completo el castigo por un delito federal. El presidente Gustavo Petro formula su propuesta con base en el comportamiento de jóvenes que no han cometido crímenes, que no han sido condenados y que permanecen reclusos en varias cárceles del país. Esta práctica no es nueva en Colombia, porque ya se aplicó con exguerrilleros y paramilitares. Las condiciones de reclusión son totalmente inapropiadas y muestran un contraste con aquellos que cumplen penas en situaciones muy favorables después de haber robado al país.

En noviembre de 2022, el presidente Gustavo Petro sancionó la modificación, adición y prórroga de la Ley 418, que permite su implementación como política de Estado. La ley otorga facultades al presidente, al Comisionado de Paz y al gobierno para adelantar negociaciones con grupos armados ilegales. Es preciso señalar que una comisión de alto nivel calificará a las organizaciones con las cuales se podrá tener un diálogo político o aquellas que deban someterse a la justicia de conformidad con el Código Penal Colombiano. El proyecto de ley incluye un fondo para la paz destinado a la inversión social en aquellas zonas más golpeadas por la violencia. Se establecen también, regiones de paz donde se pueden llevar a cabo diálogos de paz con actores armados que quieran acogerse a la ley. Asimismo, la ley establece el servicio social para la paz como alternativa al servicio militar obligatorio y con la posibilidad de que los jóvenes escojan una de las once modalidades para cumplir este servicio social.

En un país con una marcada oposición vale la pena analizar que la paz podrá lograrse con principios y bases fundamentados en la gobernabilidad y la gobernanza. La gobernabilidad entendida como la capacidad que tiene un gobierno para mostrar la capacidad del Estado para responder con eficacia a las demandas sociales. La gobernanza como una cualidad de la sociedad para que sus ciudadanos articulen sus intereses y ejerzan sus derechos para obtener el cumplimiento de las obligaciones del Estado en bienes públicos como la seguridad, el Estado de derecho y los servicios básicos como salud, educación y agua potable.

El pueblo colombiano aspira lograr la paz y convivencia con gobernabilidad y gobernanza con la participación de todos los ciudadanos. Es el momento de

superar las diferencias y reconstruir el país que nos merecemos. Bienvenida la Corte Penal Internacional que apoya a la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), que pronto tendrá una oficina para que sus expertos junto a los nacionales, identifiquen los casos más difíciles, que ha producido el conflicto armado y pueda descubrirse la verdad, reparar a las víctimas y garantizar la no repetición de estos hechos, muchos de ellos de lesa humanidad.

Capítulo 10

Desarrollo institucional

El desarrollo institucional se define operacionalmente como “la creación o el fortalecimiento de una red de organizaciones a modo de generar, asignar y utilizar recursos humanos, materiales y financieros con mayor eficacia para alcanzar objetivos específicos de manera sostenible” (UPHOFF,1986,pg.30), para lograr un fortalecimiento institucional y la implementación de las políticas públicas. En este sentido, se enmarca en un proceso de cambios que determina el crecimiento, avance o estancamiento de los entes territoriales.

Aunque existen diversos modelos teóricos de desarrollo institucional, el más adecuado es aquel que se construye colectivamente y al interior de la institución; lo esencial es saber para dónde va y tener interés en el “cambio”. Otros factores a tener en cuenta serían: conocer la institución en sí misma, sus principios, sus políticas, su historia, sus características, su entorno, sus recursos; en fin, todas aquellas circunstancias, experiencias y variables que permitan planear la institución deseada y trabajar con las herramientas que faciliten su consecución⁸¹.

En palabras de Óscar Guzmán Arango, subsecretario de Administración en Gobierno del Estado de México,

(e)l Desarrollo Institucional es el instrumento utilizado para el crecimiento económico y el desarrollo social y ambiental. El método empleado es el del análisis crítico para determinar los alcances de los conceptos, teorías y resultados de las investigaciones empíricas para determinar el impacto en el desarrollo institucional local y fundamentar la delimitación de los procesos de institucionalización y el cambio institucional. Se concluye

81 https://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-231029_archivo_pdf_cartilla2.pdf

que el desarrollo institucional debe estar integrado con las otras formas de desarrollo evidenciando una intervención estratégica coherente de cooperación que clama por cambios de cultura corporativa de las organizaciones que requieren procesos de implementación sustentadas en apoyo político y en la participación de los grupos de interés involucrados⁸².

Por eso, el último capítulo del libro *¿Cómo gobernar a Colombia? Cien preguntas para hacerlo bien* se centra en el desarrollo institucional, y se encuentran las preguntas relacionadas con la gestión social, la contratación estatal, el manejo del talento humano, los casos de entes territoriales que han incursionado en el metaverso, la gestión documental, la atención al ciudadano y el rol que desempeñan hoy las juntas de acción comunal frente a los entes territoriales.

82 <https://es.linkedin.com/pulse/la-importancia-del-desarrollo-institucional-en-oscar-guzm%C3%A1n-arag%C3%B3n>

93. ¿Por qué es importante la gestión social en los gobiernos locales?

Sin duda, la Gestión Social es un determinante para el éxito de los gobiernos locales, pues permite mejorar las condiciones de vida de cada uno de los ciudadanos, que es la razón de ser de la política, como el principal instrumento de transformación social.

En el intrincado laberinto de la administración pública, los gobiernos municipales y departamentales de Colombia se encuentran inmersos en un desafío monumental que trasciende las meras cuestiones de política y gobernanza. Esta pregunta, ¿Por qué es importante la gestión social en los gobiernos locales?, invita a adentrarse en las sendas menos transitadas de la gobernanza, donde la gestión social emerge como un hilo conductor que conecta los anhelos más profundos de los ciudadanos con las políticas públicas que les dan forma a sus vidas.

La gestión social no es tan solo un elemento más en la ya abultada agenda de las administraciones locales y departamentales; es, en realidad, el corazón palpitante de su razón de ser. La creación de valor público se convierte en un compromiso intrínseco asumido por los gobernantes, en su inquebrantable determinación de garantizar que ningún colombiano quede relegado al margen de la sociedad. Este compromiso impulsa el desarrollo inclusivo y fortalece los vínculos que entrelazan las diversas comunidades en una trama de justicia, igualdad y progreso.

Esta pregunta es presentada en esta sección, por Oliverio Huertas Rodríguez, especialista en evaluación de proyectos y actual gerente social de la Corporación Organización El Minuto de Dios, quien además ha dedicado su esfuerzo y conocimiento a esta causa, revela de manera contundente que la gestión social es mucho más que una responsabilidad; es un acto de empatía, un motor de cambio y la brújula que guía a nuestros líderes locales y departamentales en la incansable búsqueda de un futuro mejor.

A través de estas páginas, se descubre cómo la gestión social no solo define la manera en que se ejecutan las políticas públicas, sino también cómo moldea la identidad y el carácter de los gobiernos locales, delineando un horizonte más luminoso para todos los colombianos.

La gestión social en Colombia

Oliverio Huertas Rodríguez

Especialista en evaluación de proyectos y actual gerente Social
Corporación Organización El Minuto de Dios

Para iniciar resulta clave mencionar que la gestión social se refiere al conjunto de acciones y estrategias que se definen y articulan con el fin de mejorar las condiciones de vida de la población, promoviendo la participación ciudadana y el diálogo proactivo y eficiente entre la comunidad y las autoridades locales.

La gestión social busca darles respuesta a las principales problemáticas de las comunidades, de los territorios y de las personas. En ella, los mismos afectados o beneficiados tienen la posibilidad de participar alrededor de la construcción e implementación de esas respuestas.

La gestión social se entiende también como una forma de inclusión, de interacción entre los diferentes individuos de la comunidad y como una estrategia para implementar los planes de acción que lleven a mitigar o a cerrar brechas sociales que afectan a un territorio, a las personas, a las poblaciones y las comunidades.

En ese sentido, la gestión social resulta de gran relevancia para cualquier gobernante nacional o local, en tanto que parte de reconocer los principales problemas sobre los cuales él o ella debe centrar su administración, identificando conjuntamente, de manera participativa, las posibles soluciones para llegar a implementarlas de la manera más eficaz y eficiente posible.

Esta gestión implica, a la vez, que los gobernantes cuenten con herramientas, metodologías e instrumentos claramente definidos que no solo promuevan la inclusión, sino también la participación. Ejemplos de estos instrumentos para implementar la gestión social de un territorio son los programas de gobierno, los planes de desarrollo, los planes operativos anuales de inversión, las políticas públicas, los programas y los proyectos. Estas herramientas deben incorporar una participación amplia que lleve a construir estrategias para abordar las necesidades y también para formular y ejecutar los planes de acción que en todos los casos deben ser medibles y monitoreables.

Además de contar con instrumentos, resulta clave que los gobernantes definan los enfoques necesarios para realizar este tipo gestión. Tales enfoques pueden decantarse en las agendas de desarrollos locales y globales, así como en las apuestas políticas definidas por el mismo Estado.

Así las cosas, en respuesta a la pregunta orientadora sobre cuál es la importancia de la gestión social, resulta pertinente y necesario, por demás, que la gestión social incorpore la visión de la Agenda 2030 que se ha planteado alrededor de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), la lectura y análisis de los planes de desarrollo nacional y regionales, de los índices de bienestar y desarrollo como el índice de desarrollo humano y de los indicadores de pobreza relacionados con las necesidades básicas insatisfechas (NBI) o con el índice de pobreza multidimensional.

Al articularse en las agendas de desarrollo, los gobernantes hacen de la gestión social un tema fundamental en la propia agenda de sus gobiernos, ya que ello permite conocer las necesidades y demandas de la población, y diseñar de manera participativa las políticas, programas y proyectos que respondan a estas de manera efectiva.

Como se mencionó, el conjunto de acciones y estrategias que giran alrededor de la gestión social busca promover la inclusión y la participación, sin embargo, estos son medios, el fin es mejorar las condiciones de vida de la población, promoviendo el diálogo entre la comunidad y las autoridades locales, identificando y atendiendo las problemáticas sociales más urgentes, como la pobreza, la exclusión social, la violencia de género, la migración, entre otras, y diseñar estrategias para abordarlas de manera integral y sostenible.

La gestión social es importante para los gobernantes locales ya que esta fomenta la organización y la participación de la sociedad civil en la gestión pública, a través de mecanismos como los presupuestos participativos, los consejos de desarrollo comunitario, los consejos territoriales de planeación, las mesas de diálogo, entre otros. De esta manera, se fortalece la democracia y la transparencia en la gestión pública, y garantiza que las políticas y programas sociales respondan a las necesidades y demandas de la población.

Todo lo anterior muestra implícitamente que la gestión social es también un medio de promoción de la equidad y la justicia social, ya que en sí mismo este tipo de gestión, a través de la implementación de las políticas y programas, lleva a reducir las desigualdades sociales y económicas y a promover la inclusión social de los grupos más vulnerables, como las personas en situación de pobreza

y en pobreza extrema, las mujeres, los jóvenes, los adultos mayores, los grupos étnicos, la población en condición de discapacidad, la población LGBTIQ+, entre otros. La gestión social es clave en tanto que facilita la garantía para el acceso a servicios básicos como la salud, la educación, la vivienda, el transporte, la seguridad alimentaria, la promoción y la generación de empleo, el emprendimiento, es decir, el desarrollo integral local.

Otro punto por el cual es clave la gestión social para los gobernantes locales tiene que ver con que esta es, además, un instrumento poderoso que facilita la evaluación y el monitoreo de los programas y políticas sociales, ya que permite medir su impacto y ajustarlos en función de los resultados obtenidos. Asimismo, la gestión social puede ser, a la vez, herramienta que facilita la comunicación y la educación para el desarrollo, pues a través de esta se sensibiliza a la población sobre las problemáticas sociales y se promueve, como se anotó, la participación ciudadana en la gestión pública.

En conclusión, la gestión social tiene un impacto significativo en la construcción de sociedades y comunidades más justas e inclusivas, porque permite reducir las desigualdades sociales y económicas, promueve la inclusión social de los más vulnerables, facilita el diseño y ejecución de políticas y programas que garantizan el acceso a servicios básicos, fomenta la participación ciudadana, contribuye a fortalecer la democracia y la transparencia en la gestión pública, promueve mecanismos de control y evaluación de la gestión pública, contribuye a mejorar la calidad de vida de la población.

94. ¿Qué debe tenerse en cuenta al contratar en los entes territoriales?

Para responder a este interrogante se invitaron a varios expertos en el tema.

Si hay un tema que genera dudas y controversias a escala territorial es el de la contratación estatal, porque y a través de esta

(l)as entidades estatales buscan el cumplimiento de los fines del Estado, así como la continua y efectiva prestación de los servicios públicos. El particular, por su parte, al contratar con el Estado debe considerar que, al celebrar y ejecutar tales contratos, además de tener su propia utilidad, colabora con el Estado en la consecución de sus fines, así como con el cumplimiento de su función social⁸³.

Entonces, a fin de resolver las dudas, contaremos con los expertos Olmedo Ortiz Acevedo, quien nos explicará sobre la importancia de la contratación estatal para los gobernantes; con Juan David Duque Botero, quien hará referencia a cómo contratar de manera exitosa los proyectos en los territorios; con María Carolina Castro Navarro, quien será la encargada de precisar sobre qué se debe hacer para blindar a los equipos de gobierno en la futura contratación pública y a Dany Estefany Conde Laverde, experta en temas de SECOP II y tienda virtual.

83 <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gerentes/Modulo4/tema-1/5-finalidad.html>

Reflexiones sobre la importancia de la contratación estatal para los gobernantes

Olmedo de Jesús Ortiz Acevedo

Abogado experto en contratación estatal

Cuando se habla de la contratación pública y su importancia, generalmente se hace referencia a los principios de la contratación estatal, los cuales se establecen en la Constitución y en la ley, y fundamentales en los procesos de contratación que llevan a cabo las entidades del Estado. Por su complejidad, han merecido varios pronunciamientos del Honorable el Consejo de Estado, porque por medio de estos principios se busca garantizar la transparencia, la planeación, la responsabilidad, la economía, la igualdad, la libre concurrencia y la selección objetiva en los procesos de selección.

Además, siempre que se habla de contratación estatal se hace referencia a las modalidades de selección del Estatuto de Contratación Pública, en razón de que con estas se establecen los criterios, formas y mecanismos a través de los cuales se escogen los contratistas del Estado, para definir así la forma de relación jurídica con la que se vinculan estos.

Pero si los principios de la contratación estatal y las modalidades de selección son importantes para la contratación pública y para los gobernantes, respecto a la escogencia objetiva del contratista, los criterios de selección de las propuestas y su correspondiente ponderación detallada y precisa, para los proponentes, la Administración y los órganos de control, debe tenerse en cuenta que estos no son los únicos aspectos relevantes que debe atender un gobernante al contratar.

De lo expuesto, puede concluirse que los principios y las modalidades de selección basan su sustento en el ordenamiento jurídico colombiano y en el desarrollo jurisprudencial, razón por la cual debe, simplemente, acatarse y aplicarse estas normas, lineamientos u orientaciones para el cumplimiento de los fines esenciales del Estado. Además, al acatar y aplicar la normativa jurisprudencial, los gobernantes deben contar con personal idóneo, esto es, formado académicamente y con experiencia en materia de contratación estatal, factor que debería considerarse el elemento principal dentro de la contratación estatal.

De acuerdo con lo anterior, se proponen las siguientes categorías que aportan a la reflexión.

Factores que deben tenerse en cuenta en la conformación del equipo de contratación de las entidades del Estado

En Colombia, la estructuración de un idóneo equipo de contratación en las entidades públicas tiene una connotación meramente formal, pero la escogencia no debe atender a favores o intereses políticos o personales, puesto que en esta oficina jurídica o dependencia de contratación se requiere personal idóneo (formación académica y experiencia) en la materia, con la cual se garantiza minimizar los riesgos de la contratación estatal. Partiendo de la premisa de que tanto las entidades estatales, así como los particulares, deben cumplir a cabalidad los deberes y obligaciones que les impone la ley.

Este equipo debería estar conformado por un líder de equipo del nivel directivo, llámese secretario de despacho, director, jefe de oficina, etc., con una formación académica profesional preferiblemente en derecho, con posgrado en contratación estatal y experiencia reciente de no menos de cinco años en la materia, para que pueda orientar el personal de contratación de la entidad en la estructuración de los procesos contractuales y apoyarlos en las dificultades que se llegaren a presentar en estos.

Además, teniendo en cuenta que este debe ser un equipo interdisciplinario, tal como se exige en la actualidad, se debe contar con alguien experto en financiero, que puede ser un profesional en economía, finanzas, finanzas y negocios internacionales, administración financiera, contaduría, administración de empresas, administración pública, ingeniería industrial, o carreras afines, con experiencia en contratación estatal, en la realización de análisis de mercado o estudios de sector. Asimismo, debe contarse con un profesional de formación académica en diferentes áreas, como ingeniería en sistemas, administración de empresas, administración pública, economía, derecho, etc., siempre y cuando acredite experiencia en materia de contratación estatal y manejo práctico de la plataforma SECOP II, para que apoye la labor de publicación que, si bien es muy importante, no deja de ser engorrosa y dispendiosa. En la parte técnica, el equipo de contratación debe contar con un ingeniero civil o arquitecto para el apoyo en los procesos de obra pública que deban adelantarse, que generalmente son un alto número de procesos en el año. En los demás procesos, debe contarse con el apoyo del personal técnico de cada dependencia o secretaria, de acuerdo con las características específicas del proceso por adelantarse, sin que sea necesario que estos formen parte del equipo base de contratación de la entidad.

Por último, y no menos importante, debe contarse con profesionales en derecho, esenciales en el equipo de contratación, quienes preferiblemente deben contar con especialización en contratación estatal y experiencia no menor de cinco años en la materia, debidamente demostrada.

Este equipo sugerido debe atender a las necesidades de la entidad y a su disponibilidad de recursos, teniendo en cuenta que, de acuerdo con el número de procesos contractuales adelantados en el año y el presupuesto de la entidad, se definiría el número de integrantes del equipo.

En otras palabras, el gobernante debe entender cuál es el papel que desempeña su oficina jurídica o dependencia de contratación en una buena administración, la cual, inicialmente, se medirá por la satisfacción de las necesidades de la comunidad, las cuales se sacian principalmente con la realización de procesos de contratación, que deben tener como principio y como derecho la transparencia, el control social, la participación y el acceso a la información, con la que, actualmente, “los ciudadanos ya no son sujetos inertes, simples receptores de bienes y servicios públicos; son protagonistas de los asuntos de interés general y disponen de una serie de derechos, siendo el fundamental el derecho a una buena administración” (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 2013).

Principales debilidades de las entidades públicas en materia de contratación estatal

Los problemas más evidentes y recurrentes en el desarrollo de la contratación estatal son la falta de planeación, la falta de capacitación del personal, el flagelo de la corrupción, las malas prácticas administrativas y la inestabilidad o inseguridad jurídica, entre otros aspectos.

Sobre estos últimos, puede afirmarse que en los últimos años se han presentado numerosos cambios normativos que han generado un alto grado de inseguridad jurídica, inexperiencia en la aplicación de la normatividad, provecho de algunos funcionarios y contratistas para cometer actos de corrupción, retraso en los procesos de contratación y en su ejecución, detrimento patrimonial, lo que demuestra improvisación y falta de planeación en este asunto.

Experiencias administrativas exitosas

De acuerdo con lo expuesto, y tomando como referencia las experiencias administrativas exitosas, se puede afirmar que sí es posible realizar una buena administración, teniendo como base de esta un buen equipo de contratación, tal como se reflejó en la administración Municipal de Palmira, Valle del Cauca, en los periodos constitucionales 2012-2015, del alcalde José Ritter López Peña, y 2016-2019, del alcalde Jairo Ortega Samboni, funcionarios que fueron elegidos por Colombia Líder como el Mejor Alcalde del país en la categoría 4: municipios entre 100 001 y 500 000 habitantes. Estos burgomaestres decidieron apostarle a contar en todas sus carteras o dependencias con personal altamente calificado, además de erigir a la Dirección de Contratación de Palmira (dependencia encargada de la contratación del municipio) como la columna vertebral de su administración, conformando para ello un equipo de contratación exclusivamente por el mérito de las hojas de vidas de sus integrantes, lo que le brindaba a toda la administración tranquilidad y respaldo en sus procesos de contratación, impactando de manera directa la satisfacción de las necesidades de la comunidad.

Conclusiones

De lo anterior, se puede concluir que los principios de la contratación estatal no son solo el espíritu de la norma, sino que reflejan el deber ser de la administración pública y sus servidores en todas sus actuaciones y procedimientos; igualmente, alcanzan y obligan de manera sustancial a los particulares (personas naturales y jurídicas) al momento que pretenden contratar con el Estado.

La contratación pública es muy compleja e inexacta, debido a las cambiantes realidades sociales, jurídicas y económicas del país, por lo que, constantemente, se generan diversos vacíos que al final afectan el interés general y las entidades públicas.

Es perentorio que las entidades públicas innoven en el desarrollo de la contratación estatal, como indispensable llevar a cabo capacitaciones a los servidores públicos en la materia, instruyéndoles para utilizar las diferentes herramientas que existen en la actualidad, concientizándolos de que son responsable de responder por sus acciones y omisiones, para así trabajar mancomunadamente en pro de los fines del Estado y mitigar el posible daño antijurídico.

¿Cómo contratar de manera exitosa los proyectos en los territorios?

Juan David Duque Botero

Director de la Maestría de Contratación Pública,
Socio fundador de la firma Duque Botero Consultores

La contratación pública colombiana cuenta con las herramientas jurídicas y materiales para mejorar y adaptar eficientemente la actuación estatal ante las necesidades territoriales. El Estado utiliza las compras públicas como herramienta de política económica y social, convirtiéndola también en un instrumento que incide en el comportamiento del sector privado y público de forma simultánea. Sin embargo, para esto resulta importante escanear la realidad de las necesidades territoriales, y así proponer estructuras que permitan actualizar y mejorar los procedimientos contractuales ya establecidos.

En ese sentido, imaginar la contratación pública exitosa en los territorios no resulta un imposible. Al contrario, permite reconocer las bondades del sistema actual y su potencial de mejora, en el cual los profesionales en la materia y todos los sujetos que participan desempeñan un papel fundamental. Este servicio debe contribuir a la construcción y desarrollo del país, estudiando y promoviendo lo que le conviene al crecimiento del sistema actual, de forma que siga respondiéndose a las políticas públicas, leyes y principios constitucionales.

En consonancia con lo anterior y para dar respuesta al interrogante planteado, a continuación, se esbozarán algunas de las ideas que se analizan de forma profunda mi libro *Contratación pública estratégica, socialmente responsable y competitiva*, a través del cual se presenta un estudio para los sujetos de la actividad contractual del Estado. Allí se aborda aquello que las entidades estatales colombianas deberían acoger como un modelo de contratación estratégica que se fundamente en la implementación de las cláusulas sociales y sostenibles, para lograr una contratación estatal exitosa de los proyectos en los territorios, a lo largo del país. Esto, sin la necesidad de proponer un cambio legislativo sustancial o recurrir a modificaciones sobre las leyes vigentes, aprovechando las ventajas que ofrece la plataforma jurídica ya existente.

Con base en lo anterior, en principio, la contratación estatal debe pensarse como el instrumento jurídico al servicio de la administración para la consecución de los fines esenciales del Estado, que se traducirán en el beneficio de las comunidades⁸⁴. De esta forma, el contrato estatal logra ser una garantía que asegura el interés general y el servicio público. Esto se obtiene gracias a las facultades especiales con las que cuenta la administración, a través de las cuales ejerce control sobre los contratos que suscribe e incide en la política económica y social del Estado. Por esta razón, como lo afirma Hernández (2016), la contratación pública se concibe como la herramienta económica y social principal para los gobiernos. Ya que, por un lado, se determinan los fines económicos en cuanto a la reactivación económica, reducción del gasto público, fomento del empleo, entre otros; y por el otro, se establecen las políticas sociales, ambientales, de desarrollo sostenible, comercio justo, innovación, investigación y demás.

Con lo anterior claro, el éxito de la contratación pública debe empezar a pensarse según la lógica y la necesidad del ciudadano de a pie, quien tiene la potestad de escoger el plan de gobierno que le ofrezca soluciones a sus necesidades. Sobre esto, válela pena reflexionar acerca de las necesidades existentes en los diferentes territorios del país y en el entendido de que Colombia cuenta con una organización territorial diversa y multicultural (regiones, departamentos, provincias, el distrito capital y los distritos especiales, áreas metropolitanas, asociaciones de municipios, territorios indígenas y los municipios) a los cuales la contratación pública debe llegar de forma eficiente y efectiva, atendiendo las particularidades de su realidad. Sin embargo, existen territorios golpeados por prácticas equivocadas de contratación pública y que han dejado vivas las necesidades de muchas personas que se encuentran en lo más profundo de Colombia.

A pesar de con lo anterior, la elección popular del gobierno es la herramienta más cercana a los ciudadanos, cuyo deber está orientado a la garantía del interés general. Pues hay que recordar que el Plan de Gobierno trasciende de lo político a los Planes de Desarrollo Territoriales que deben establecerse conforme a los requerimientos de cada territorio y a lo propuesto en la etapa electoral. De forma que lo proyectado –idealmente– se lleve a cabo en los cuatro años de gobierno, y se cumplan los objetivos de la administración. Esto implica

84 Constitución política de Colombia. Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

establecer un plan robusto basado en los puntos presupuestarios y una hoja de ruta suficientemente sólida en la planeación, para lograr establecer aquello que se extenderá del periodo de gobierno y así lograr blindarlo para su ejecución futura.

Por estas razones, uno de los principios de la contratación pública, por el cual debe velarse cabalmente sin perjuicio de los demás que rigen la actividad contractual, es la planeación, según el cual

(e) uno de los pilares en la actividad contractual, el cual impone que la decisión de contratar no sea el resultado de la imprevisión, la improvisación o la discrecionalidad de las autoridades, sino que obedezca a reales necesidades de la comunidad, cuya solución ha sido estudiada, planeada y presupuestada por el Estado con la debida antelación, con la única finalidad de cumplir los cometidos estatales. (Consejo de Estado, Sentencia de agosto 29 de 2007).

Con todo, aun cuando la planeación es el punto focal para cualquier contratación pública exitosa, esta etapa debe contemplar, entre otras, la multiculturalidad, ubicación geográfica, economía territorial y más factores existentes, los cuales identifican y diferencian a cada territorio. De modo que se responda apropiadamente a las necesidades surgentes para lograr una contratación pública exitosa en la totalidad de los territorios de Colombia.

En esa misma línea, la planeación puede fortalecerse a través, por ejemplo, de los modelos internacionales europeos, que han sido una inspiración de la efectividad de la inclusión de cláusulas sociales en la contratación pública, en la medida en la que determinan que su aplicación

(...) prioriza la rentabilidad social ya que promueven empleo, lo que significa para este colectivo disponer de medios económicos a través del trabajo personal provenientes de subsidios u otras prestaciones similares, favoreciendo la autoestima y la dignidad personal, e impidiendo la marginación social y la indigencia a la que el desempleo aboga, en algunos casos, a las personas (Duque Botero, 2018, de Medina Jurado, 2010, 7).

Ahora bien, por otra parte, también es importante resaltar las bondades que podrían ofrecer estas cláusulas sociales, las cuales pueden llegar a ser tantas como necesidades quieran satisfacerse, siempre y cuando estén relacionadas con el objeto contractual y se estipulen de forma previa en los documentos presentados en la etapa de planeación del proceso contractual y que logren dejar una huella en el territorio. Sin embargo, estas deben desarrollarse con

plena observancia del principio de legalidad, y su despliegue debe responder únicamente a criterios de carácter objetivo, lo cual, entre otras, soporta la idea de aplicar cláusulas transversales en todos los procesos.

No obstante, no solo las cláusulas sociales permiten solucionar las problemáticas estudiadas y establecidas en el país⁸⁵. Pues en línea con lo anterior, la contratación pública sostenible sería una herramienta valiosa, eficaz e inexplorada de la administración para satisfacer intereses públicos, generales y económicos, sin que para ello deban mediar cambios estructurales en el ordenamiento jurídico de Colombia. Así lo entendió también Santiago Lesmes Zabalegui, quien establece que específicamente la contratación pública sostenible permite que la contratación pública sostenible permite que

(l)a incorporación al mercado laboral favorezca el consumo y el producto interno bruto. Al aumentar la renta de las personas se dinamiza la economía en general, lo que indirectamente implica que determinados sectores no tengan que subvencionarse debido a la ralentización de las ventas. (Duque Botero, 2018, de Lesmes Zabalegui y Rodríguez Zugasti, 2014, 15).

En ese sentido, se puede afirmar que la contratación pública estratégica puede iniciar con la implementación de cláusulas sociales y la contratación pública sostenible, ya que las oportunidades que presentan no solo son numerosas, también responden al núcleo de los problemas existentes. Estas permitirían mermar las condiciones de las zonas críticas⁸⁶ del esquema contractual propuesto por el legislador y alterar procedimientos bajo el imperio de la ley, con el objetivo de mejorar las respuestas de la administración, volver más eficientes las fases de la compra pública, simplificar y armonizar las operaciones, aportar esfuerzos en la lucha contra la corrupción y aumentar el nivel de competencia que se presenta en estos ámbitos (Duque Botero, 2018).

85 En mi libro *Contratación pública estratégica, socialmente responsable y competitiva*, mencioné problemáticas como la restricción del aprovechamiento de los recursos naturales, los acuerdos anti-competitivos, las relaciones laborales que se ejecutan en condiciones indignas, las situaciones de discriminación en todo el territorio colombiano y demás.

86 Las condiciones de las zonas críticas del esquema contractual son aquellas situaciones o aspectos que retardan respuestas de la administración y además no permiten que se brinden respuestas eficientes y/o eficaces de esta; las fases de la compra pública deben mejorar la obtención de mayores beneficios al menor costo; las operaciones son complejas y discrepantes; la corrupción aún sigue presentándose y no cuenta con los aportes suficientes para fortalecer su combate; el nivel de competencia es bajo en el esquema.

Lo anterior, partiendo de la premisa de que la administración tiene la facultad de realizar este tipo de mejoras en el sistema de contratación, a través de su discrecionalidad y de que las entidades públicas son susceptibles de influir de forma importante en las dinámicas del mercado por medio de sus políticas, proyecciones de desarrollo y como principal agente del mercado. Así, se permitiría, convenientemente, valorar los aspectos ambientales, económicos y sociales en los procesos de compras y buscar una contratación pública estratégica, que genere múltiples beneficios para el Estado y sus grupos de interés (Duque Botero, 2018).

Finalizando, se debe afirmar que Colombia posee bondades en todos los escenarios de la contratación estatal porque se presenta como un instrumento moldeable, en la medida en que el esquema no tiene la necesidad de proponer un cambio legislativo sustancial o recurrir a modificaciones sobre las leyes vigentes, aprovechando las ventajas que ofrece la plataforma jurídica ya existente. De esta forma, tiene la posibilidad de responder en su avance y desarrollo a las siempre cambiantes necesidades del Estado.

En conclusión, y con la premisa de que la importancia de cumplimiento del principio de planeación en la contratación pública, para que la contratación de proyectos en los territorios se realice de forma exitosa, se propone la implementación de un modelo de contratación estratégica a las entidades estatales colombianas, el cual se fundamente en la implementación de las cláusulas sociales y contratación pública sostenible, debido a las bondades que brinda a la satisfacción de las necesidades y consecución de los fines estatales, y cuya implementación no requeriría un cambio legislativo sustancial o recurrir a modificaciones sobre las leyes vigentes, aprovechando las ventajas que ofrece la plataforma jurídica ya existente.

Recomendaciones para blindar a los equipos de gobierno en la futura contratación pública

María Carolina Castro Navarro

Abogada especialista en Derecho Administrativo

Cuando se hace referencia a la contratación pública en Colombia, no deja de causar cierto resquemor en las mentes, quizá por las situaciones de corrupción que han tenido muchos de los procesos contractuales a lo largo de la historia, y aunque no se haga pública la expresión interna de cuestionamiento, de una u otra manera esto lleva a buscar la certeza bien sea a través de los expertos en la materia, o simplemente de acudir al conocimiento de la fuente principal de esta, la ley.

Al fungir como operadores jurídicos de la contratación, los equipos de gobierno tienen nuevos retos con los cuales enfrentarse, entre otros la revisión del presupuesto, el plan anual de adquisiciones, la planeación y estructura de los procesos de contratación, la contratación misma de los servidores públicos que van a colaborar en la nueva administración (los cuales en la mayoría son un compromiso), así como los procesos contractuales que vienen vigentes de administraciones anteriores.

En este orden de ideas, cuando se decide escoger el camino de la gobernanza, los equipos de trabajo deben blindarse frente a la futura contratación siendo conscientes del papel fundamental de este concepto desde el día uno del periodo de gobierno y que se acentúa en el proceso de ejecución del plan de desarrollo. De aquí la necesidad de que el gobernante esté muy bien asesorado y cuente dentro de su equipo con profesionales interdisciplinarios íntegros, donde haya como mínimo un abogado, un financiero y un contador, que tengan la experticia y el conocimiento sólido en materia de contratación estatal, esto con el fin de que ayuden a orientar los equipos humanos que tienen el compromiso de planificar y desarrollar los procesos de contratación dentro de la administración.

De aquí emana el primer consejo para los equipos de trabajo: el conocimiento de la ley es prioritario y contar con profesionales y técnicos altamente capacitados, formados y actualizados en contratación pública, ya que en Colombia se cuenta con un legado bastante extenso (más de un centenar) en cuanto a fuentes normativas vigentes en materia de contratación estatal. En este sentido,

es primordial tener un buen plan de capacitaciones anuales, en el que se tenga la certeza de que el personal asistirá y regresará a su puesto de trabajo más fortalecido en su conocimiento para transmitirlo a sus compañeros y aplicarlo en sus labores diarias.

El segundo consejo: control riguroso del procedimiento de contratación al interior de la administración, es decir, que exista un conducto regular claro, expreso y actualizado, por el cual se guíen los colaboradores en este aspecto para llevar a cabo la publicación, planeación, selección, contratación, ejecución y supervisión del contrato en sí mismo. Este control riguroso forma en el equipo de trabajo la disciplina del saber hacer, es decir, que no haya duda de cuál es el paso por seguir, y de esta manera cada colaborador interiorice su actividad a tal punto que simplemente lo haga con el rigor de la observación.

El tercer consejo: la ética, entendida como valor humano primordial en un servidor público, de la mano con la transparencia principio fundamental de la contratación pública, son valores que trascienden más allá de la esfera personal y reflejan de manera intrínseca el compromiso del equipo de trabajo y del gobernante mismo con el manejo de los recursos públicos. En el procedimiento, la transparencia genera un impacto positivo entre la sociedad, algo así como un parte de tranquilidad para la comunidad, y al promoverla al interior de los equipos de trabajo, va más allá al formular escenarios de participación donde los principios de responsabilidad, economía y eficiencia toman fuerza para lograr un proceso de contratación concreto. Por consiguiente, es de suma importancia que el gobernante verifique las calidades y cualidades de su equipo de trabajo, con el fin de procurar un ambiente laboral sano, donde no haya dudas y exista la certeza del trabajo comprometido.

Entonces, según se ve, lo que se busca al blindar el equipo de trabajo del gobernante es finalmente evitar que la corrupción toque las puertas de la administración, y que el conocimiento sólido de la ley, el control riguroso del procedimiento y la ética del servidor público sean los pilares para lograr que este antivale llamado corrupción permanezca retirado del gobierno.

Recomendaciones para los nuevos gobernantes en el uso de SECOP II y la tienda virtual

Dany Estefany Conde Laverde

Docente de la Pontificia Universidad Javeriana, experta en SECOP II y tienda virtual

El Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) es un conjunto integrado de plataformas en la que entidades con cargo a recursos públicos dan publicidad a los diferentes procesos de contratación para hacer frente a sus necesidades con la adquisición de bienes y servicios. Actualmente son tres las plataformas que componen el sistema: SECOP I, SECOP II y la Tienda Virtual del Estado colombiano (TVEC). De estas tres, SECOP II nace en el año 2016 como una nueva versión del SECOP I, más no como un reemplazo ya que actualmente las dos plataformas están habilitadas a escala nacional, aunque con ciertas condiciones definidas por Colombia Compra Eficiente como entidad administradora del sistema.

Passar de un escenario de publicidad (SECOP I) a uno de transaccionalidad (SECOP II) en el que entidades y proveedores participan en tiempo real en el proceso de contratación garantiza transparencia y eficiencia en los procesos. Para muchas entidades del orden nacional, esta transición se realizó de forma gradual y se ha extendido los últimos años a entidades del orden territorial a través de circulares externas emitidas por Colombia Compra Eficiente que notifican la obligatoriedad de SECOP II, y sin duda alguna su implementación ha sido una tarea de gran relevancia para las áreas de contratación o compras en las entidades.

El uso de herramientas o plataformas tecnológicas en la gestión contractual es complejo porque implica cambios, tiempo, recursos, entre otros, y sin duda alguna el proceso de adaptación suele afectar las dinámicas internas conocidas por profesionales que intervienen en los diferentes procesos de contratación llevados a cabo por una entidad. De hecho, la migración de SECOP I a SECOP II es un claro ejemplo de adaptación a las dinámicas de la gestión contractual al que deben someterse las entidades, sin dejar a un lado lo establecido en el estatuto general de contratación y todas las normas que lo componen; como herramienta, SECOP II es una plataforma netamente transaccional e implicó el uso de cuentas, una para entidades llamada Cuenta Comprador y otra para proveedores, personas naturales y jurídicas, llamada Cuenta Proveedor, que necesitan la vinculación de usuarios para su funcionamiento.

Aunque la plataforma visualmente es la misma, las dinámicas al interior de cada cuenta son distintas, concretamente en el caso de Cuentas Comprador (entidades) es pertinente señalar que SECOP II tiene tres grandes escenarios: configuración, publicación y seguimiento, pero, para que funcionen armónicamente y su adaptación no contemple retrasos ni traumatismos, deben seguirse estas recomendaciones:

- a. Escenarios de capacitación continua. El uso obligatorio de la plataforma SECOP II implica que los profesionales adquieran conocimientos, habilidades y aptitudes para llevar a cabo una gestión contractual idónea que permita cumplir no solo lo establecido por ley, sino también los términos y condiciones dispuestos para el uso adecuado de la plataforma. Por esta razón, los procesos de capacitación deben realizarse de forma periódica para reforzar conocimientos, y en caso de que existan actualizaciones o cambios en la plataforma, sin duda, estos escenarios de aprendizaje fortalecen las habilidades de los profesionales involucrados, y a partir de estas, en ocasiones, se idean recomendaciones internas para abordar circunstancias que puedan presentarse en un proceso determinado.
- b. Respaldo de conocimiento. El área de compras y o contratación, en la mayoría de entidades, se compone de funcionarios y contratistas, por lo que en este tipo de transiciones es fundamental que estén directamente involucrados los funcionarios en capacitaciones y acompañamientos, más aun cuando existen tareas delegadas en el área que involucren acciones directas en SECOP II. Es decir, el funcionario debe estar al tanto de las acciones y actividades realizadas para que en el caso de que un contratista delegado no continúe en la entidad puedan continuar las tareas correspondientes, y esto no afecte la gestión contractual, ya que este tipo de escenarios en los que no existe un respaldo de información o conocimiento directo son frecuentes, más aún cuando existen cambios de personal o personal especializado en el uso de SECOP II, y generan un bloqueo temporal por desconocimiento.
- c. Configuración simple y concreta. En la Cuenta Comprador de SECOP II debe realizarse una configuración previa que debe sustentarse en las dinámicas internas de la entidad para facilitar su funcionamiento, pero para realizar una configuración adecuada deben analizarse muy bien las tareas designadas y delimitar algunas, si es el caso, para así realizar de forma adecuada la vinculación de usuarios, la asignación de perfil, la inclusión en un grupo de trabajo, la creación de equipo por modalidad de contratación y la creación de flujos de aprobación para cada fase del proceso. Frente a este último, es clave determinar qué tipos de aprobaciones son suficientes para la revisión y aprobación de los procesos, ya que no es nada favorable para una entidad contar con flujos de revisión extensos cuando al interior de la entidad pueden

definirse acciones que, en el nivel transaccional, no impliquen retrasos en la contratación; es decir, si se necesita más de una (1) revisión, puede evaluarse la posibilidad de que pueden darse en físico y no de modo transaccional previo a la publicación del respectivo proceso.

- d. Designación de un administrador de cuenta. Por las dinámicas internas que contempla la Cuenta Comprador en la plataforma SECOP II, y para la respectiva configuración, debe designarse un usuario administrador, un profesional idóneo que conozca a fondo las dinámicas internas del área de contratación y que sea funcionario de la entidad para que aporte no solo en temas técnicos, sino que tenga conocimientos jurídicos suficientes para apoyar en general los requerimientos de la entidad en materia contractual y pueda hacer frente a situaciones que puedan afectar un proceso, independientemente la fase en que este se encuentre, además de responder a los diversos requerimientos que puedan presentarse por los funcionarios y o contratistas en el uso de SECOP II.
- e. Planeación y organización documental. Previo al diligenciamiento de los formularios electrónicos, es importante primero realizar la revisión completa de los documentos de tipo complementario que forman parte del expediente electrónico. Lo ideal es separar documentos según la fase, organizar en carpetas y numerar los documentos para garantizar que se encuentre completo y se facilite la revisión y la aprobación de quienes se encuentren en los respectivos flujos de aprobación preestablecidos. Así mismo, es fundamental señalar que el contrato es netamente electrónico y tiene validez jurídica según lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, por lo que no debe cargarse minuta firmada de forma manuscrita; esta, por el contrario, se reemplazada por una firma electrónica que se acompaña de un clausulado o documento complementario sin firma y fecha.
- f. Apoyo básico a terceros. El uso de SECOP II y su adaptación no solo compete a entidades, pues a su vez afecta a contratistas y proveedores quienes, en ocasiones, no tienen el conocimiento y las habilidades suficientes para dar un uso adecuado a la plataforma, y esto termina por influir de forma negativa en los procesos de contratación. El tiempo que implica, por ejemplo, un mal registro o un registro incompleto del contratista o proveedor, el cargue inadecuado de la documentación para la firma del contrato, inadecuado cargue de garantías, cuentas de cobro, e incluso desconocimiento en la firma del contrato electrónico son situaciones que las entidades pueden prevenir enviando material de apoyo como las guías dispuestas por Colombia Compra Eficiente o generando otro tipo de herramientas internas que faciliten estas actividades.

Ahora, la TVEC, como una de las herramientas del SECOP que involucra instrumentos de agregación de demanda como los acuerdos marco de precios y las compras por grandes superficies para la adquisición de bienes y servicios, ofrece un escenario más práctico para las entidades a través de la emisión de órdenes de compra como figuras contractuales derivadas de un proceso previo de contratación directo entre proveedores y Colombia Compra Eficiente, como es el caso de los acuerdos marco de precios, por lo que en teoría las entidades ahorran el tiempo que implica llevar a cabo procesos de contratación en SECOP II.

No obstante, vale señalar que para la implementación de los acuerdos marco de precios existe una obligatoriedad emitida por Colombia Compra Eficiente, pero las compras por grandes superficies no lo requieren, es decir, las entidades nacionales no obligadas pueden comprar bienes a través de grandes superficies, siempre y cuando no superen el monto de la mínima cuantía, y aquellas adquisiciones que se realizan por cualquier acuerdo se entienden selecciones abreviadas, por lo que es claro que a través de la TVEC se aplican dos modalidades de contratación previstas por ley y, por tanto, requieren planeación, documentación mínima y soportes de ejecución. Pero, para darle buen uso a la TVEC y llevar a cabo las adquisiciones de forma adecuada sin dejar a un lado los términos y condiciones internos que se disponen para este tipo de contratación, deben tenerse en cuenta cada una de las fases del proceso.

A diferencia de SECOP II, las entidades tienen dos opciones a través de la TVEC: comprar bienes de forma individual en grandes almacenes incorporándolos a un carrito de compra o acogerse a un acuerdo vigente. Para cualquiera de las dos, las entidades en un inicio deben contar con estudios previos y certificados de disponibilidad presupuestaria (CDP). Puntalmente, en los acuerdos marco es importante que se consideren las fases de solicitud de información a proveedores, evento de cotización y emisión de orden, acompañadas de las siguientes recomendaciones generales:

Capacitación oportuna. La TVEC, como herramienta de contratación, dispone de una plataforma totalmente independiente de SECOP II a través de la cual se materializan las órdenes de compra, por lo que los dos únicos usuarios involucrados, Ordenador de gasto y Usuario comprador, deben contar con conocimientos y habilidades suficientes en el manejo de la plataforma y la administración general de órdenes de compra (emisión, revisión, publicación y modificación).

- g. Revisión previa. Desde la etapa de planeación en la entidad con el Plan Anual de Adquisiciones, se determina qué tipo de necesidades presenta la entidad, por lo que resulta oportuno, desde el inicio de la vigencia, detectar cuántas

y cuáles necesidades deben acogerse a acuerdos marco vigentes ya que, por lo general, cada acuerdo, además de la minuta, contempla anexos técnicos, catálogos y condiciones que deben revisarse por completo, y deben quedar claras antes de proceder con el proceso de compra; es decir, es importante que los profesionales involucrados determinen el tipo de acción por realizar con tiempo y eviten retrasos en la contratación.

- h. Trabajo en equipo. Es necesario que la parte técnica acompañe al estructurador o apoyo jurídico en el procedimiento, con el fin de obtener un escenario claro y seguro en el que las dos partes estén de acuerdo con la compra por realizar. En el caso de requerir información adicional, se recomienda solicitar una mesa de trabajo con el administrador del acuerdo previo a tomar decisiones sobre las que existan dudas.
- i. Publicación inmediata. Una vez emitida la orden de compra, el supervisor debe generar y remitir los actos administrativos u documentos requeridos para la ejecución de contrato (Acta de inicio, Rp. Pólizas, aprobación de pólizas), así como todo acto que pueda generarse en la ejecución con el fin de mantener el expediente completo y al día.

Finalmente, cabe recordar que SECOP II y la TVEC solo son herramientas dispuestas por Colombia Compra Eficiente para facilitar los procesos de contratación, por lo que es fundamental que cada entidad garantice su uso adecuado, y las acciones llevadas a cabo en estas estén acorde con lo establecido por ley. En otras palabras, es responsabilidad de las entidades procurar una gestión contractual eficiente.

Referencias bibliográficas

- Consejo de Estado (29 de agosto de 2007). Sentencia de agosto 29 de 2007. [http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/F85001233100019960030901S3%20\(15324\).pdf](http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/F85001233100019960030901S3%20(15324).pdf)
- Duque Botero, J. D. (2018). Contratación pública estratégica, socialmente responsable y competitiva. Editorial Universidad del Rosario.
- Hernández González, F. L. (2016). La problemática de la contratación pública de la crisis. El impacto de la crisis en la contratación pública: España, Italia, Francia, 21-28, 21-28. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5339795>

95. ¿Cuál es la importancia de la administración frente al talento humano?

Cuando llega un nuevo mandatario a un ente territorial pregunta por asuntos estratégicos: la situación económica; los proyectos y la planta de personal. Sin embargo, definir el perfil de quienes ocuparán los diferentes cargos no es tarea fácil. Eso solo se aprende con la experiencia.

Cuando en Colombia Líder se les habla a los mandatarios respecto a ¿cómo gobernar con éxito un territorio?, se les dice que primero se necesita ser un líder innovador que inspire y transforme, para lo cual se requiere, en primera instancia, contar con equipos de trabajo de alto desempeño, implementar metodologías de trabajo colaborativo; realizar alianzas estratégicas y colaborativas en especial para la gestión de los recursos; generar confianza; gobernar con incertidumbre; y gerencia de lo público y modernización del Estado.

Entonces, responder esta pregunta exige ahondar en la relación de la administración y el talento humano.

Contaremos con Luis Felipe González Mora, jefe de personal período 2014-2019 de la alcaldía de Palmira (Valle del Cauca)

La administración y el talento humano

Luis Felipe González Mora

Jefe de personal de la alcaldía de Palmira (Valle del Cauca), período 2014-2019

Una administración será exitosa, cumplirá sus cometidos, y se identificará con su comunidad, si su gobernante tiene la capacidad de priorizar la gestión del talento humano dentro de su entidad como la principal y más importante herramienta dinamizadora, innovadora e inagotable, con la que podrá contar durante todo su periodo de gobierno.

Ello se conseguirá, si su alta gerencia la conforman servidores verdaderamente integrales; seres humanos que no solo cumplan los perfiles requeridos para el ejercicio y desempeño de estos cargos directivos, sino que además gocen de los más altos estándares de solidaridad, aceptación y entendimiento, pues solo de esta manera sus capacidades profesionales se potenciarán de forma efectiva y positiva, al sentirse valorado y reconocido todo el ecosistema laboral.

Por tanto, al contar con las características antes mencionadas, un colaborador de la administración recibe de su empleador o su delegado un trato diferenciador, sin fundarse exclusivamente en valor monetario, basado en su condición de ser humano que merece escucharse, apoyarse, ante cualquier situación personal extra laboral que se le llegase a presentar. De esta manera, pierde tensión ese vínculo legal o formal, que en últimas podría decirse es lo único que originó el nacimiento de esta relación. En otras palabras, el empleado entenderá que el gusto y deseo de continuar en la organización será el verdadero formalismo que lo tiene dentro de esta y no por una ritualidad que la ley exige y demanda, so pena de no existir tal vínculo contractual. Así, los trabajadores recordarán más a sus jefes no tanto por los logros obtenidos sino por la forma como fueron tratados durante difíciles momentos de sus vidas cuando tenían la necesidad de trabajar y atender sus compromisos familiares.

A partir de ese momento, lo más seguro será que la vocación de servicio que pudo imponerse como una requisitoria u obligación contractual como muchos otros compromisos comportamentales, surgirá realmente por su convicción, su intención, de su real y más profunda voluntad; su ejercicio laboral lo realizará con mayor ahínco, con mejor motivación, lo cual redundará positivamente en su productividad, la cual sobrevendrá de manera rápida, y al continuar recibiendo órdenes, se acatarán con aceptación y disposición, pues ya habrá un conven-

cimiento de que el interés por la realización de los propósitos de la institución no solo está enfocado en el beneficio de esta, sino también de todos aquellos quienes tienen el deber de sacarla adelante.

Si estos líderes son referentes de admiración, sus equipos de trabajo gozarán de sentido de pertenencia y mediará siempre un impulso de abrirse a nuevas posibilidades, de encontrar de manera conjunta, en todo momento, soluciones a las necesidades o problemas que haya que resolver.

Esto permitirá, dentro de la entidad, el desescalamiento de situaciones que en grados superiores se hubiesen tenido que llevar sin ningún tipo de necesidad, debido a que no se contaba con unos buenos procesos estructurados, y el resultado no será otro que celeridad en el servicio y prontitud de respuesta a los requerimientos.

Por tal motivo, vale la pena contar con una supervisión constante de los resultados que arroje la aplicación de la batería psicosocial; de igual manera, hacer permanente monitoreo del clima laboral, ya que estos dos indicadores sirven de insumo para conocer cuál es la percepción de los trabajadores de la entidad sobre sus líderes, analizar cuál ha sido su personalidad una vez se ha asumido el rol de ser jefe de una cartera o dirección, cómo ha sido su desempeño y las decisiones que se han adoptado en pro de la buena ejecución de las metas de la entidad.

La buena disposición y las habilidades gerenciales para la gestión de personal tendrán que ser las constantes. Por ello, en este punto se reitera recomendar que en este staff haya unos excelentes administradores de recursos administrativos, pero más que eso, unos verdaderos administradores de emociones, pues todo el contexto de una empresa se reflejara según sea el comportamiento de los que la lideran. Ante esto, estas personas deberán dominar su sector o los temas de la cartera que dirigen.

Ahora bien, vale mencionar que la capacidad para gestionar y tomar decisiones de aquellos que van a liderar una entidad son las dos principales características que reclaman sus empleados. Esto garantiza un buen ambiente laboral.

En conclusión, la motivación, la compasión, pero ante todo la firmeza en la toma de las decisiones hará que los equipos de trabajo desarrollen bien su trabajo y este se refleje en los buenos resultados de la entidad.

Esto le permitirá al alcalde o al gobernador determinar su gestión conforme al comportamiento de las personas elegidas por ellos para ejecutar sus políticas

de gobierno, y de esta forma replantear liderazgos a tiempo, so pena de llegar a ineficacias por un mal manejo del personal que a cargo.

En estos jefes de gabinete recae una sustancial responsabilidad, pues no se puede desconocer que, ante la realidad administrativa laboral pública del país, la discrecionalidad de remover a las bases de las entidades a partir del nivel asistencial, técnico y profesional es muy limitada. Esta clase de empleados ya son funcionarios que ostentan provisionalidades y derechos de carrera, lo cual les permite gozar de una mejor estabilidad laboral.

En ese orden de ideas, esos secretarios, subsecretarios, directores de oficina, etc., deberán ser personas muy competentes e idóneas en el manejo del personal a fin de que todo el desarrollo técnico y profesional a cargo de todos estos funcionarios ocurra de forma acorde y alineado con los propósitos de un plan de desarrollo.

Recomendaciones para los gobernantes:

Una vez realizada la elección, revisar la estructura de la entidad a fin de determinar si con esta se puede sacar adelante el plan de gobierno o de desarrollo; en ese momento, tendrá que estudiarse la posibilidad de realizar dentro del primer semestre del primer año de gobierno una reorganización administrativa.

Revisar los perfiles del personal por elegir como jefes de las carteras o gabinete, puesto que estas personas deberán poseer todas las competencias para desempeñar sus funciones.

Realizar unos correctos movimientos de personal a fin de que los más idóneos lideren los procesos más importantes.

Identificar aquellos funcionarios que llevan trabajando más de cuatro años en la entidad, con el fin de articular conocimientos y organizar procesos administrativos; la memoria institucional es un verdadero valor que no puede desaprovecharse.

No negociar o tomar la experiencia como una negociación o como una equivalencia, pues este tipo de responsabilidades merece el mayor de los compromisos. Solo de esta manera podrá haber una acorde delegación de funciones.

Tener siempre articulado el gabinete municipal con reuniones semanales; en ninguna circunstancia se podrá funcionar de manera independiente y de forma descoordinada.

Debe haber pleno conocimiento de todas las dependencias. Conocimiento del funcionamiento de todas las carteras, a fin de que las necesidades de la comunidad puedan atenderse bien.

Tener un permanente y constante contacto con todo el personal de la entidad para conocer el ambiente laboral de las dependencias.

Hacer seguimiento a las situaciones personales de los empleados que enfrenten calamidades.

Hacer reconocimientos constantes a los servidores públicos.

Capacitar constantemente a la alta gerencia sobre trámites administrativos de personal, que conozcan la estructura del Estado, situaciones laborales, y formas de vinculación con el Estado.

96. ¿Cómo conformar un equipo de gobierno exitoso?

Si administrar el talento humano no es una tarea fácil, tampoco lo es conformar un equipo de gobierno exitoso. Se requiere definir de manera estratégica el equilibrio entre formación personal, experiencia profesional, carisma y, en especial, vocación de servicio.

Luego el éxito del equipo de gobierno dependerá de la manera en que este se organice y structure, se comunique, interactúe correctamente y genere confianza mutua, sentido de pertenencia y respeto por la diversidad.

Permanentemente, los integrantes del equipo deben estar motivados, ser participativos, comprometidos con el cumplimiento de los objetivos, las metas e indicadores de los respectivos planes de desarrollo; y, en especial, deben saber manejar las crisis y resolver de la mejor manera los problemas que se presenten.

Y para tener éxito, el equipo deberá tomar, también, decisiones en conjunto y compartir tareas y responsabilidades. Teniendo, por supuesto, que el mandatario es el líder del equipo.

Para responder a la pregunta cómo conformar un equipo de gobierno exitosa contaremos con el gobernador de Boyacá Ramiro Barragán Adame para que nos comparta su experiencia; y con los expertos Javier Lenin Trujillo y Fernando Enciso Herrera.

La experiencia de Boyacá para conformar un equipo de gobierno exitoso

Ramiro Barragán Adame

Alcalde municipal de Nobsa (Boyacá) en el período 2012-2015 y Gobernador de Boyacá período 2020-2023

Con base en la experiencia en el gobierno de Boyacá, puede afirmarse que los buenos resultados de la gestión se obtuvieron, en una gran medida, por el equipo de trabajo que conformó gabinete y por el compromiso de cada uno de los colaboradores.

Primero, es clave que un equipo de gobierno conozca las necesidades del territorio. Además de conocer las carencias y dificultades de las regiones más apartadas, el equipo debe estar en la capacidad de escuchar y proponer soluciones acordes con el contexto social, económico y cultural, por ejemplo, de la población.

Por esto, la preparación del equipo es fundamental. Que las personas que acompañan los procesos sean profesionales en el área y tenga experiencia ella garantiza la toma de decisiones correctas.

En este sentido, resulta vital que las personas que acompañen el trabajo gubernamental conozcan y tengan claro el objetivo programático sobre el cual se planea, se gestiona y se desarrollan los proyectos de gobierno. Esto facilita que el equipo humano se convierta en una red que trabaja como un todo, aunque cada uno lidere distintas sectoriales.

Para el autor de este apartado fue clave estar en el territorio; todos los días se recorrían provincias, municipios y veredas, se dialogaba con sus habitantes, se realizaban mesas de trabajo con personas de las comunidades, del gobierno, de las instituciones. Por esto, y por acompañarlos y escucharlos indiscriminadamente, el resultado de este ejercicio se materializó en la entrega de obras para el bienestar de los boyacenses.

Además, entender que el trabajo da frutos mientras se realice de la mano de los actores sociales e institucionales favoreció la consolidación de estrategias que respondieron a las soluciones que esperaba la comunidad.

Finalmente, es importante afirmar que un gabinete tenga personas constantes, resolutivas, éticas y empáticas; características que deben ser genuinas y manifestarse en dos direcciones principales, con las comunidades y con el equipo que lidera en sus respectivas secciones.

En todo equipo de trabajo es clave estar abierto a las ideas, ser respetuoso con los colaboradores y manejar con tacto las situaciones sensibles. Siempre será ganador contar con un equipo líder, que inspire respeto y brinde confianza.

Recomendaciones para conformar un equipo de gobierno exitoso

Javier Andrés Lenis Trujillo

Fundador y Gerente de Gestión Visible

La primera pregunta que un gobernante debe responder inmediatamente después de electo es quiénes conformarán su gabinete. Lo ideal: aquellos que lideren o, al menos, participen en la comisión de empalme. Estos comisionados entrantes tendrán acceso de primera mano a los informes detallados de las secretarías, oficinas, departamentos y entes descentralizados que entrega el gobierno saliente y que estarán bajo la responsabilidad del entrante.

Para conformar un equipo de gobierno exitoso, la principal característica que se debe buscar es que sean personas con alta capacidad de liderazgo. Si bien ser líder tiene muchos matices y requiere varias virtudes, no siempre es posible contar con personas que cumplan todas las cualidades necesarias. Sin embargo, los miembros del gabinete deben tener, al menos, estas cualidades:

- Ser buenas personas. El buen trato con los colaboradores, compañeros y la comunidad es fundamental, puesto que los resultados de la gestión pública dependen en gran medida del equipo operativo, las otras dependencias y la apropiación de la comunidad por las gestiones que se realizan. Además, es importante “dejar amigos”, ya que, en el mejor de los casos, los miembros del gabinete estarán durante cuatro años en su cargo; después, podrían ser investigados por los entes de control. Tener personas al interior de la administración que ayuden a recolectar evidencias que los libren de problemas es crucial.
- Poseer inteligencia emocional. Siempre habrá desafíos que requieran una alta capacidad para utilizar, manejar, comprender y percibir las emociones.
- Tener conocimiento técnico. Sin dudas, deben cumplir el perfil y tener experiencia comprobada en el área que tendrán a cargo; lo deseado es gobernar con amigos, pero se requiere gobernar con gente que sabe lo que debe hacer y ya lo ha hecho.

- Tener la voluntad y la capacidad de comunicar. La comunicación política y de las entidades públicas se basa en gran medida en los testimonios de los beneficiarios, bien sea que formen parte de la comunidad, gremios, entre otros. Por tanto, los miembros del gabinete deben comunicar los avances y resultados de las diferentes gestiones bajo su responsabilidad, teniendo en cuenta que ellos no son los protagonistas; si se va a hacer un video o una cuña radial, por ejemplo, el orden priorizado para aparecer inicia con los beneficiarios, posteriormente el gobernante, y si queda tiempo, el secretario de despacho, gerente o jefe de oficina.
- Conocer experiencias exitosas. Los miembros del gabinete deben buscar casos de éxito para que, teniendo en cuenta las realidades del territorio y sobre todo de quienes lo habitan, puedan replicar la implementación de buenas prácticas y programas exitosos en otros lugares.
- Tener capacidades para innovar. No hay que reinventar la rueda y debe tenerse claro que la innovación no es algo que necesariamente implique el uso de la tecnología. Se debe propender a hacer las cosas de manera distinta para obtener mejores resultados.

Consejos para los gobernantes, a fin de lograr una gestión exitosa

Además de conformar un equipo adecuado, teniendo en cuenta lo mencionado anteriormente, los gobernantes deberían:

- Soñar (pensar en grande). Solamente cuando se tienen grandes aspiraciones, se puede trabajar por estas para hacerlas realidad y generar bienestar en la comunidad.
- Liderar personalmente los procesos. Si bien una de las cualidades de un líder es delegar, un gobernante debe hacerlo sin dejar a un lado que se requieren seguimiento exhaustivo y toma de decisiones que permitan cumplir los objetivos en los tiempos y con los recursos planeados.
- Fomentar la cocreación con la comunidad. Si hay algo que permita generar sentido de pertenencia y apropiación por el territorio, las acciones, las gestiones y las obras es trabajar de la mano de la comunidad; los gobernantes y sus equipos deben dejar los escritorios a un lado e ir a los territorios para socializar, concertar y construir con las comunidades.

- Gobernar para todos los sectores sociales. Las elecciones pasan, y desde que se inicia la conformación del gabinete hay que recordar que se gobierna para todos; el candidato por el que votaron los ciudadanos pasa a ser algo secundario e irrelevante en el ejercicio; de hecho, si se logra convencer a quienes no votaron por quien gobierna, casi siempre esas personas se convierten en los principales defensores y replicadores de la gestión.
- Promover la transparencia y la sinceridad con la gente. Ser claros con los habitantes del territorio es clave; decirles “qué se puede hacer”, “cuándo se hará” y las gestiones adelantadas, es vital para generar confianza en lo público y en los gobernantes.
- Mantener contacto permanente con la comunidad. Los habitantes del territorio merecen y necesitan interacción permanente con el gobierno y, especialmente, con el gobernante. A veces, la gente lo único que quiere es que la escuchen, y así reciban un “no” a su petición, este debe sentirse sincero y con empatía, lo cual generará seguir confiando y apoyando el gobierno.
- Propender por la paz política. Tal como se mencionó, las elecciones pasan y se debe intentar tener paz política, para poder trabajar de la mano del Concejo o la Asamblea, haciendo que los proyectos cuenten con apoyo en esas corporaciones.
- Conectar la gestión local con los gobiernos nacional y departamental. Desde la formulación del plan de desarrollo se deben incluir metas alineadas con las departamentales y nacionales. El contacto permanente, y cumplir los compromisos con los ministerios y demás entidades del orden nacional o departamental, permitirá al gobierno local percibirse como un aliado que les permitirá cumplir sus propias metas.
- Utilizar estrategias innovadoras para visibilizar la gestión. Además de establecer canales de información adecuados y efectivos para comunicar las gestiones y logros, así como la filosofía de gobierno, debe establecerse una estrategia de comunicación con la que se logre llegar de manera innovadora y a públicos no tan convencionales como los niños y jóvenes, aprovechando la segmentación en plataformas digitales. Otra estrategia es participar en premios, concursos y convocatorias, ya que además de generar noticias, permite rendir cuentas, generar sentido de pertenencia, documentar la gestión, entre otras ventajas.

- Rendir cuentas permanentemente. Si un gobernante entrega un hospital, por ejemplo, o el avance de las obras de un colegio, el plan bacheo, los cupos para los programas de adulto mayor, durante el discurso debería divulgar las gestiones adelantadas.
- Invertir en todo el territorio. Los gobernantes deben realizar obras y gestiones que beneficien a los habitantes de todo el territorio, dándole prioridad a saldar la deuda histórica que se tiene con el campo.
- Motivar al personal dentro de la administración. En ocasiones, los gobernantes olvidan que los primeros defensores de una gestión son los funcionarios de la administración; a ellos hay que darles buen trato, hacer reuniones periódicas y establecer canales de comunicación directos que permitan mejorar la gestión y fomentar el trabajo en equipo.
- Propiciar sentido de pertenencia. Pensando en el futuro de los gobernantes y, sobre todo, para que los territorios sean modelo nacional y mundial, se requiere que las gestiones, los programas y comportamientos en los espacios públicos del territorio sean apropiados por los ciudadanos.
- Ser coherente. Un gobernante debe hacer lo que dice que va a hacer, para ser una persona de hechos más que de palabras.
- Repetir, repetir, repetir y repetir los logros. Solamente así, los habitantes del territorio reconocerán y tendrán en su mente los logros del gobierno.

Construir un equipo de gobierno eficaz: claves para liderar con éxito

Fernando Enciso Herrera

Profesional en gestión pública local de la Federación Colombiana de Municipios y exalcalde de Tocaima (Cundinamarca) en el período 2001-2003.

En la arena política, trabajar con un equipo de colaboradores cercanos puede resultar en desafíos significativos. Aunque la afinidad y la simpatía son factores claves en la selección de miembros del equipo, es crucial enfocarse en objetivos comunes y trabajar en la misma dirección para construir intereses colectivos y sueños compartidos (Tucker, 2017). La elección de un equipo de gobierno eficaz es esencial para llevar a cabo las políticas públicas en el territorio y, por tanto, para el bienestar de la sociedad.

En las elecciones democráticas, los ciudadanos otorgan un mandato a los gobernadores y alcaldes para liderar procesos y materializar políticas públicas en el territorio. Los voluntarios de la campaña, quienes presentaron alternativas de desarrollo, son fundamentales en la construcción de iniciativas populares (Grindle y Thomas, 2018). Sin embargo, vale la pena tener en cuenta que el éxito de una administración pública no depende solo de la elección de los candidatos, sino también de la capacidad de estos para seleccionar a su equipo de gobierno y trabajar juntos en armonía.

En los municipios, el alcalde es el representante del Estado en el territorio, y tiene la responsabilidad de entender las dinámicas propias de una sociedad que reclama canales de comunicación efectivos con un Estado presente y comprometido con resolver las necesidades y promover el desarrollo. Por tanto, es fundamental trabajar con personas que conozcan estas dinámicas y que sientan como propio el clamor de la sociedad para liderar procesos que les den respuestas a sus necesidades (Borins, 2018).

Aunque trabajar con amigos puede parecer la mejor alternativa en la conformación de un equipo de gobierno, es importante considerar esta propuesta con cautela. En un proceso de gerencia pública, que busca resultados de bienestar para una comunidad con características y costumbres propias del territorio, la selección de colaboradores debe basarse en el mérito y en la capacidad para desempeñar funciones de manera efectiva (Carter, 2016). Es crucial establecer

líneas claras que limiten fronteras y se propongan alternativas de solución a debates o desacuerdos que puedan surgir en el trabajo en equipo. El alcalde debe ser siempre claro en sus apreciaciones y no dejar espacios para que se propongan temas diferentes de trabajar por el bienestar de la comunidad.

A continuación, se presentan algunas recomendaciones útiles para conformar y articular un equipo de gobierno exitoso, que permitan darles cumplimiento a las metas y desafíos que deberá enfrentar durante el desarrollo del plan de gobierno:

- Identificar el talento adecuado. La selección del personal es un proceso clave en la conformación de un equipo de gobierno efectivo. Según la teoría del ajuste persona-organización (P-O fit), es fundamental que los candidatos seleccionados compartan los valores, objetivos y cultura organizacional del gobierno (Kristof, 2016). Para ello, debe establecerse criterios claros y objetivos para evaluar a los candidatos y buscar asesoría especializada para llevar a cabo un proceso de selección riguroso (Collins, et al., 2018). Además, es importante que el equipo de gobierno transmita una imagen de liderazgo, competencia y dignidad, y mantenga una actitud positiva y optimista para atraer y retener al talento adecuado (Kim, et al., 2020).
- Encontrar, evaluar y contratar a los candidatos más prometedores. Es esencial buscar personas comprometidas con la visión y misión del gobierno, capaces de liderar equipos, comunicarse efectivamente, aceptar órdenes, ser creativos y tener una visión ambientalista. La teoría de la inteligencia emocional sugiere que el liderazgo efectivo requiere habilidades emocionales, como la autoconciencia, el autocontrol, la empatía y la motivación (Goleman, et al., 2013). Además, es fundamental contar con personas reconocidas por su población, que sean puntuales, coherentes, optimistas, dispuestas a aprender y competentes. Por otro lado, según la teoría de la selección negativa, es importante trabajar con personas que llenen los requisitos de buena conducta y evitar a aquellos que generen conflictos y desgaste en el equipo (Hogan y Hogan, 2017).
- Potenciar la excelencia. En algunos casos, puede ser beneficioso contratar a expertos externos para darle transparencia al proceso de selección (Larsen, 2014). Estos expertos pueden aportar una perspectiva independiente y autónoma que enriquezca la evaluación de los candidatos (Gruening, 2016). Es esencial mantener una relación cordial y respetuosa con todo el personal seleccionado y evitar cualquier error que pueda

generar una investigación y desgaste innecesario en el gobierno local (Rhodes, 2015).

- Defina objetivos, prioridades y acciones clave para el éxito a largo plazo. La planificación estratégica es una herramienta vital en la gestión pública para orientar las acciones del gobierno, establecer metas y objetivos claros, y establecer una ruta que permita alcanzar las metas establecidas en el programa de gobierno. Es importante considerar la complejidad de los problemas que enfrenta la sociedad y trabajar con un enfoque integrado, aplicando la teoría del concepto de “causalidad circular” (Bryson, 2018). Esto significa que la solución de los problemas no puede ser lineal, sino que requiere respuestas integrales que aborden las causas y los efectos de forma simultánea.
- Integración de la planificación estratégica con la gestión administrativa del territorio para un desarrollo sostenible y efectivo. El Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) es una herramienta que integra el sistema de desarrollo administrativo y de gestión de la calidad y lo articula con el sistema de control interno (Comisión Nacional del Servicio Civil, 2018). La Ley 1753 de 2015 establece, en su artículo 133, la obligatoriedad de implementar el MIPG en todas las entidades públicas. Este modelo facilita e integra toda la gestión pública en un solo sistema para dirigir, planificar, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades públicas. Además, es fundamental utilizar los mecanismos de participación ciudadana para construir un gobierno abierto y participativo (Ley 1757 de 2015). El Consejo de Planeación Territorial, el Consejo de Seguridad y Convivencia, el Consejo Municipal de Política Fiscal, el Comité de Convivencia Laboral, el Comité Paritario de Seguridad y Salud en el Trabajo (COPASST) y la Comisión de Personal son instancias claves para establecer lineamientos de políticas, acertar con los requerimientos de cada sector y empoderar a la comunidad legitimando las decisiones de gobierno (Osorio, 2010).

En conclusión, la conformación de un equipo de gobierno eficaz es esencial para llevar a cabo las políticas públicas en el territorio y mejorar el bienestar de la sociedad. Aunque la afinidad y la simpatía son factores claves en la selección de miembros del equipo, es crucial enfocarse en objetivos comunes y trabajar en la misma dirección para construir intereses colectivos y sueños compartidos. Es fundamental que el alcalde seleccione a personas con talento, inteligencia e ideas innovadoras, y que oriente su capacidad hacia el mejoramiento continuo del aparato administrativo. Además, cabe establecer un ambiente de trabajo que

fomente la colaboración, la responsabilidad y el compromiso con los objetivos comunes. La selección del personal idóneo, la selección de los mejores talentos, la contratación de expertos externos y la planificación estratégica son herramientas claves para lograr una administración pública exitosa y un equipo de gobierno eficaz.

Referencias bibliográficas

- Borins, S. (2018). *Liderar la innovación en el sector público: cocrear para una sociedad mejor*. Policy Press.
- Bryson, J. M. (2018). *Planificación estratégica para organizaciones públicas y sin fines de lucro: una guía para fortalecer y mantener el logro organizacional*. John Wiley & Sons.
- Carter, N. M. (2016). Las ventajas de la diversidad en la toma de decisiones. *Harvard Business Review*, 94(9), 90-97.
- Collins, M. A., Schmidt, F. L., y Frank, M. L. (2018). Reclutamiento, selección y colocación. *Revisión anual de Psicología Organizacional y del Comportamiento Organizacional*, 5, 385-411. doi: 10.1146/annurev-orgpsych-032117-104626
- Comisión Nacional del Servicio Civil. (2018). *Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG)*. <https://www.cnsc.gov.co/index.php/normativa-y-documentos/manual-especifico-de-funciones-y-de-competencias-laborales/2576-modelo-integrado-de-planeacion-y-gestion-mipg>
- Goleman, D., Boyatzis, R. E., y McKee, A. (2013). *Liderazgo primal: liberando el poder de la inteligencia emocional*. Harvard Business Press.
- Grindle, M. S., y Thomas, J. W. (2018). *Elecciones públicas y cambio de políticas: la economía política de la reforma en países en desarrollo*. JHU Press.
- Gruening, G. (2016). *Estrategias para la participación de las partes interesadas en las organizaciones del sector público: diseño e implementación*. Routledge.

- Hogan, R., y Hogan, J. (2017). *Personalidad y el destino de las organizaciones*. Psychology Press.
- Kim, J. H., Gong, Y., y Lee, D. R. (2020). Imagen de líder percibida y comportamiento de voz de los empleados: el papel mediador de la competencia y la confiabilidad percibidas del líder. *Journal of Business and Psychology*, 35(2), 257-271. doi: 10.1007/s10869-018-09603-1
- Kristof, A. L. (2016). Ajuste persona-organización: una revisión integrativa de sus conceptualizaciones, medición e implicaciones. *Personnel Psychology*, 69(1), 113-149. doi: 10.1111/peps.12100
- Larsen, K. R. y McInerney, C. R. (2014). El futuro de la toma de decisiones humanas: implicaciones para las organizaciones. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 50(4), 474-482.
- Osorio, (2010).
- Osorio, C. A. y Guerrero, M. (2019). Planificación y gestión estratégica: un modelo propuesto para organizaciones públicas. *Journal of Public Administration and Governance*, 9(3), 346-358.
- Rhodes, (2015).
- Tucker, R. (2017). *Nuevo modelo de gestión pública: una revisión de las tendencias actuales y las perspectivas futuras*. Routledge.

97. ¿Cómo entrar en el mundo del metaverso desde las entidades públicas?

En las formaciones realizadas hace cuatro años a los actuales mandatarios estos nunca preguntaron sobre metaverso. Ahora, este es uno de los temas de conversación en los eventos de la Escuela de Gobernantes.

Meta viene del griego y significa “después” o “más allá”; y verso significa “universo”. Es decir, un universo que está más allá del que uno conoce hoy día.

El metaverso es un mundo virtual al que uno se conecta utilizando diferentes dispositivos de realidad virtual y realidad aumentada; por ejemplo, gafas de realidad virtual, y así se estará convencido de que se está dentro de él, interactuando con cada uno de sus elementos, y se estará en una realidad alternativa.

Ahora, por ejemplo, cuando se va a Manizales se ponen unas gafas de realidad virtual y puede verse y sentirse cómo será el nuevo tramo del cable aéreo.

Hemos invitado al experto Diego Fernando Lenis Trujillo para que nos ayude a responder esta pregunta sobre ¿Cómo entrar en el mundo del metaverso desde las entidades públicas? Y para que nos presente la experiencia desde Palmira en el Valle del Cauca.

El metaverso y las entidades territoriales

Diego Fernando Lenis Trujillo

Abogado especialista en propiedad industrial, derechos de autor y nuevas tecnologías;
docente de la Facultad de Derecho de la Universidad Pontificia Bolivariana

El metaverso es un concepto que hace referencia a espacios virtuales en línea que se encuentran en desarrollo y evolución constante. Se trata de una realidad virtual persistente y en constante expansión, a la que pueden acceder los usuarios a través de dispositivos digitales, como computadoras, consolas de videojuegos, gafas o visores de realidad virtual, entre otros.

En el metaverso, los usuarios pueden interactuar entre sí con objetos y entornos virtuales de diversas formas. Puede incluir elementos de juegos, simulaciones, comercio electrónico, educación, entretenimiento, comunicación, y muchas otras aplicaciones. En esencia, el metaverso busca proporcionar una experiencia inmersiva y participativa en un mundo virtual compartido. Sin embargo, aún se encuentra en una etapa temprana de desarrollo y se espera que evolucione significativamente en los próximos años.

El ingreso en el metaverso por las entidades públicas reviste una serie de retos y perspectivas muy interesantes del componente estratégico: desde la elección del metaverso o los metaversos más idóneos para la participación de cada entidad pública, los bienes o servicios que estas ofrecerán, la protección legal de sus miembros, sus consumidores, así como también la de su marca y demás activos intangibles.

Para ello, se requiere que cada entidad pública establezca unos elementos estratégicos que le permitan incursionar de manera adecuada en estos mundos virtuales y los cuales se describen a continuación:

- a. Definir el propósito. Es importante tener claro el propósito de la presencia de la entidad pública en el metaverso. ¿Se busca promover programas o servicios? ¿Quieren crear experiencias interactivas para la comunidad? ¿Se busca mejorar la imagen institucional? Definir estos objetivos puede ayudar a diseñar una estrategia de ingreso y presencia en el metaverso.
- b. Identificar la plataforma adecuada. Hay varias plataformas de metaverso disponibles, cada una con sus características y enfoques. Identificar la

plataforma que mejor se adapte a los objetivos y necesidades de la entidad pública es clave para asegurar una presencia efectiva en el metaverso.

- c. Asociarse con expertos en metaverso. Para entrar en el metaverso, es importante contar con expertos en tecnología y diseño, quienes pueden guiar el proceso de construcción y mantenimiento de la presencia de la entidad pública en el metaverso. De igual manera, es clave contar con expertos en marketing digital y comunicación para diseñar estrategias efectivas de promoción y difusión; también, con expertos en el campo legal de la propiedad intelectual, toda vez que de nada sirve tener un desarrollo y una comunicación adecuada si no se tiene un piso jurídico que proteja la inmersión y los activos intangibles de las entidades públicas que participen en el metaverso.
- d. Establecer políticas y procedimientos. La entrada en el metaverso puede requerir la creación de políticas y procedimientos específicos para garantizar la seguridad y protección de la entidad pública y sus usuarios. Estos deben incluir medidas de privacidad y seguridad de la información, así como también normas de comportamiento para los usuarios.
- e. Invertir en recursos. Ingresar en el metaverso puede requerir una inversión significativa en recursos, incluyendo personal, equipo, y tecnología. Deben considerarse estos costos y asegurarse de contar con los recursos adecuados para una presencia efectiva y sostenible en el metaverso.

Palmira 2020, el primer proyecto de ciudad en protegerse como marca en el metaverso

Un claro ejemplo de cómo puede avanzarse en la inmersión y protección legal de las entidades públicas en el metaverso, se registra en el Valle del Cauca, más exactamente en Palmira, una de las ciudades intermedias más importantes del país, donde por medio de los esfuerzos conjuntos desarrollados por la firma de abogados Lenis Trujillo Bufete Jurídico y la Universidad Pontificia Bolivariana, se logró la protección jurídica para que un proyecto público y social de ciudad tuviese protección legal por diez años (desde el 13 de febrero de 2023 hasta el 13 de febrero de 2033) para amparar los bienes y servicios que esta ofrecerá en el metaverso.

Este proceso se inició el día 30 de agosto de 2022 con la radicación de la solicitud de registro del signo distintivo marca ante la Superintendencia de Industria

y Comercio (SIC), mediante la denominación “Palmira 2040 – Un reto de ciudad”, la cual, después de haber pasado el examen de forma y de fondo realizado por esa entidad estatal, recibió su registro oficial el 13 de febrero de 2023, mediante el Certificado de Registro de Signo Distintivo 728230, convirtiéndose así en el primer proyecto de ciudad en registrar su marca para el desarrollo de un proyecto para plano físico y para metaverso en Colombia.

Para lograr la solicitud del signo distintivo como marca mixta (signo distintivo que conjuga elementos gráficos y elementos literales), esta se presentó en nueve de las cuarenta y cinco clases de la Clasificación Internacional de Niza, clasificación de bienes y servicios que en el campo internacional se usa para identificar y proteger este tipo de activos intangibles, como lo son las marcas, lo cual hará historia en el curso de la propiedad intelectual y las nuevas tecnologías en Colombia.

Este logro permitirá que los estudiantes del municipio puedan recibir clases en el metaverso; los inversores nacionales y extranjeros podrán recorrer el centro histórico, cultural y los diferentes lugares icónicos de Palmira desde cualquier parte del planeta; la sociedad en general podrá disfrutar de espacios sociales, artísticos y culturales por medio de esta nueva realidad tecnológica de los mundos virtuales llamada metaversos.

Finalmente, cabe recalcar que si bien conceptos tecnológicos como metaverso, inteligencia artificial, realidad virtual, realidad aumentada, entre otros, se encuentran en auge, no se debe perder de vista que estos se hallan en una fase exploratoria, de adaptación y de ensayo-error; por tanto, es relevante que las entidades públicas, las administraciones municipales y cada uno de los actores que dirigen a estos entes, puedan asesorarse de profesionales idóneos que les ayuden a trazar un plan estratégico, asignar recursos y aunar esfuerzos para que la incursión de estas entidades en los nuevos tipos de interacciones sociales, institucionales y relacionales que ofrecen estas nuevas tecnologías se den de la mejor manera y les permitan ser pioneras y garantizar el crecimiento institucional por medio de las nuevas formas de relación que se desarrollarán entre los usuarios y esas entidades.

98. ¿Cómo hacer de la gestión documental pública un objetivo organizacional que permita mejorar los indicadores?

Un asunto muy importante relacionado con la custodia de la información es la gestión documental y el archivo en los entes territoriales. Sin embargo, en muchas ocasiones los mandatarios no asignan los recursos necesarios y a tiempo para cumplir lo establecido en la normatividad colombiana respecto a este tema.

De acuerdo con el Archivo General de la Nación⁸⁷, gestión documental es “el conjunto de actividades encaminadas a la planeación, generación y valoración de los documentos de la entidad, en cumplimiento con el contexto administrativo, legal, funcional y técnico”, el cual requiere tres procesos, a saber⁸⁸:

- **Planeación.** Conjunto de actividades encaminadas a la planeación, generación y valoración de los documentos de la entidad, en cumplimiento del contexto administrativo, legal, funcional y técnico. Comprende la creación y el diseño de formas, formularios y documentos, análisis de procesos, análisis diplomático y su registro en el sistema de gestión documental.
- **Organización.** Conjunto de operaciones técnicas para declarar el documento en el sistema de gestión documental, clasificarlo, ubicarlo en el nivel adecuado, ordenarlo y describirlo adecuadamente.
- **Preservación a largo plazo.** Conjunto de acciones y estándares aplicados a los documentos durante su gestión para garantizar su preservación en el tiempo, independientemente de su medio y forma de registro o almacenamiento.

Entonces, la respuesta a la pregunta exige una reflexión juiciosa en torno a la gestión documental.

La experta Andrea Umaña Pizano es nuestra invitada para responder esta pregunta de nuestro libro.

87 El Archivo General de la Nación es un establecimiento público del orden nacional el cual tiene a su cargo liderar la política de archivo y gestión documental, coordinar el Sistema Nacional de Archivos, la Red Nacional de Archivos, conservando el patrimonio documental, salvaguardando los derechos ciudadanos y el acceso a la información pública, así como el mejoramiento en la eficiencia de la gestión y la lucha contra la corrupción.

88 <https://www.archivogeneral.gov.co/Politica/procesos>

La gestión documental

Andrea Umaña Pizano

Socia y fundadora de XSS Management; consultora en estrategia y optimización de procesos por medio de Lean y matemática aplicada

Según la definición de la Función Pública, gestión documental es “el conjunto de actividades administrativas y técnicas tendientes a la planificación, manejo y organización de la documentación producida y recibida por las entidades, desde su origen hasta su destino final con el objetivo de facilitar su utilización y conservación” (Departamento Administrativo de Función Pública, 2022).

¿Qué significa esto? En términos sencillos, es un conjunto de prácticas usadas para administrar documentos, físicos y digitales, saber cómo viajan, se envían, cómo se extrae la información y el para qué, cómo se guardan y se eliminan. Es un proceso de gran importancia en cualquier sector, público y privado, un proceso en el que hay un montón de oportunidades para mejorar el servicio al cliente, para mejorar la calidad de un producto y para fortalecer la confianza. Es un proceso necesario y a veces olvidado o dejado a un lado. A continuación, se describe la importancia de este proceso con algunos consejos prácticos de cómo volver la frase “gestión documental” en algo atractivo para que los procesos sean transparentes, rápidos y con calidad.

Identificar los procesos de gestión documental

Un proceso se define como una secuencia de pasos. Muy importante en este caso preguntarse el porqué de cada cosa y el paraqué. La respuesta nunca debe ser “porque siempre ha sido así”. Cuestionése cada paso para así poder medirlo, transformarlo y mejorarlo.

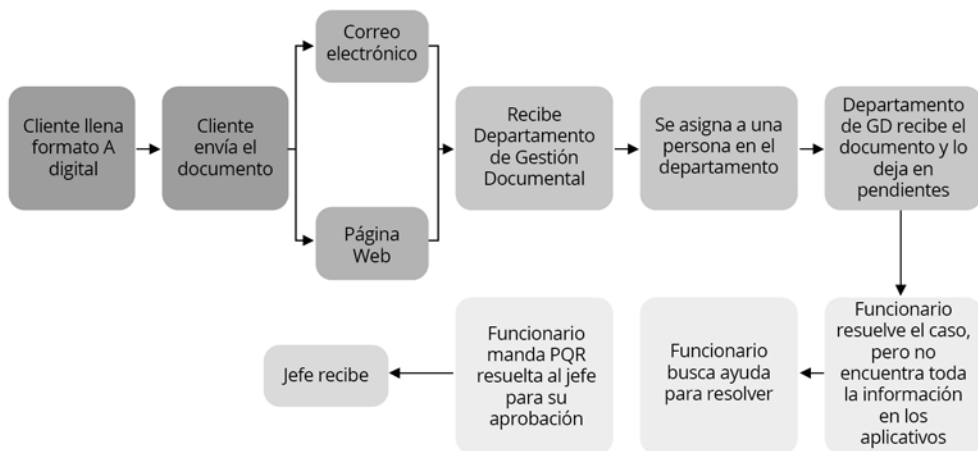
Ahora, un ejemplo práctico: una petición, queja, reclamo (PQR) en cualquier industria. El primer paso es hacer un “mapa de procesos”, y esto se traduce a un flujograma muy sencillo. Aquí no hay necesidad de saber de términos de flujogramas ni saber de diagramación, con la ayuda de rectángulos y flechas se puede lograr.

Empezar con preguntas, como:

- ¿Cómo puede un cliente radicar una PQR?
- ¿Por cuál canal radica un cliente una PQR?
- ¿Quién la recibe?
- ¿Cada cuánto la recibe?
- ¿El que lo recibe/revisa es una máquina o una persona? ¿Cada cuánto revisa?
- ¿Reenvía?
- ¿Si revisa el documento y está mal lo devuelve? ¿Encuentra todos los errores para devolverlos de una vez? ¿O devuelve uno por uno?

Con estas preguntas, se empieza a armar un proceso, y en cada rectángulo se escribe una actividad (figura 10-1)

Figura 10-1. Proceso seguimiento



Fuente: Fuente:elaboración propia, (2023).

Y así se continúa con el flujograma, escribiendo todas las actividades, sin importar si son sencillas, obvias, o pareciera que no “valen la pena”; poner todo. En el diagrama anterior, se identificaron los actores del proceso por medio de

colores, por practicidad. Es clave que no se “pierda” tiempo en el cómo hacer estos diagramas sino hacerlos; el valor agregado está en verlos y en transformarlos, no en si la figura debe ser un rectángulo o un triángulo.

Este flujograma representa ya el proceso actual. Ahora, se establecen unos indicadores de proceso. En gestión documental, algunos de los indicadores que se utilizan para medir los procesos son:

Número de documentos que entran en el proceso y el tipo de los documentos. Este “tipo” de los documentos a veces se omite, y es uno de los indicadores más importantes para más adelante poder transformarlo. Todo lo que entra en un proceso de gestión documental debe poder categorizarse.

- a. Número de documentos que se devuelven, y el porqué de la devolución.
- b. c. Número de campos necesarios versus no necesarios.
- c. d. Número de aplicativos/herramientas que se utilizan en el proceso.
- d. e. Número de actores que “tocan” un documento.
- e. f. Número de firmas.
- f. g. Número de aprobaciones.
- g. h. Número de revisiones al documento y al trabajo de los funcionarios.

Ahora, ¿cómo mejorar los procesos?

En la situación actual y con los indicadores, es preciso conocer las herramientas para mejorar el proceso, las cuales provienen de una filosofía que se llama Lean, la cual nació en Japón como TPS (por sus siglas en inglés), Toyota Production System. Esta filosofía de mejoramiento continuo se enfoca en eliminar todas aquellas actividades en un proceso que no le agregan valor al cliente, denominadas desperdicio o mudas en japonés.

Además, se cuenta con tres herramientas para iniciar este mejoramiento que hacen el proceso más eficiente y, sobre todo, con mejor calidad. Estas son: cinco eses (5S), estandarización y flujo continuo. A continuación, una breve explicación de cada una.

5S

Al respecto de esta herramienta de limpieza, los japoneses dicen que “limpiando se aprende”, y exactamente eso es. Su nombre se debe a que son cinco pasos que empiezan con s en japonés:

- Seiri (saber qué se necesita y qué no).
- Seiton (hacerlo visual).
- Seiketsu (crear conciencia).
- Sesiso (establecer estándares).
- Shitsuke (mantener con disciplina).

Organizar el puesto de trabajo, organizar el computador, organizar los papeles y las carpetas. Esta herramienta hace que todo lo que se necesite esté en el momento que se necesitó y como se necesita. Así, se reducen los tiempos de búsqueda, uno de los tiempos más perdidos en gestión documental: “No encuentro el documento, yo lo dejé aquí, debe estar allá, yo sé que lo guardé”, ...

Estandarización

Esta es una herramienta que busca que las mejores prácticas de una operación se repliquen. En una operación, todos lo que desempeñan una misma función deben hacer el paso a paso igual, en el mismo orden. Esto se debe a que, si todos hacen lo mismo de manera repetitiva, medir es más fácil, mejorar se puede y todos comparten la mejor forma de hacer las cosas. Esto produce que un proceso sea más eficiente automáticamente, sin invertir un solo peso. El siguiente paso de la estandarización es valorar a las personas que hacen el trabajo, y pedirles que una vez cada determinada frecuencia preestablecida propongan una mejor forma de hacer las cosas. Esto inicia un ciclo de mejoramiento continuo interno.

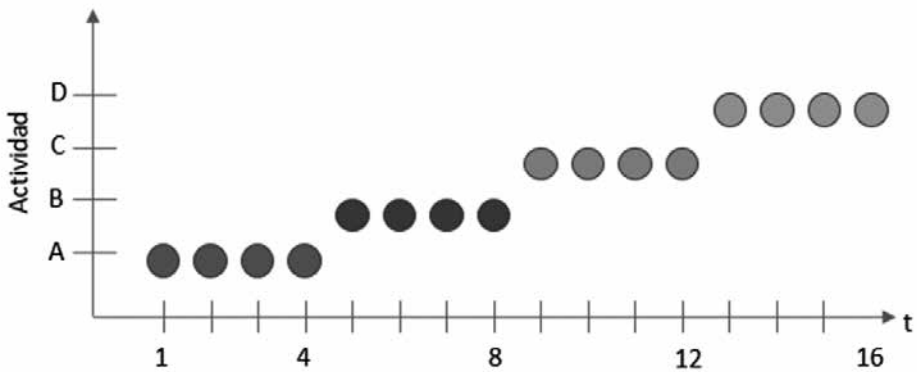
Flujo continuo

Esta herramienta es contraintuitiva, y una de las más valiosas en optimización de procesos. Cuanto más “acumule” información para dar el siguiente paso, menos eficiencia y peor calidad tendrá el producto.

Algunos ejemplos: “Espero hasta el viernes para mostrarle todo a mi jefe y me lo apruebe”; “espero que se radique toda la documentación los primeros 15 días del mes para poder empezar a trabajar”; “tengo 15 días por ley para contestar esta PQR”, etcétera.

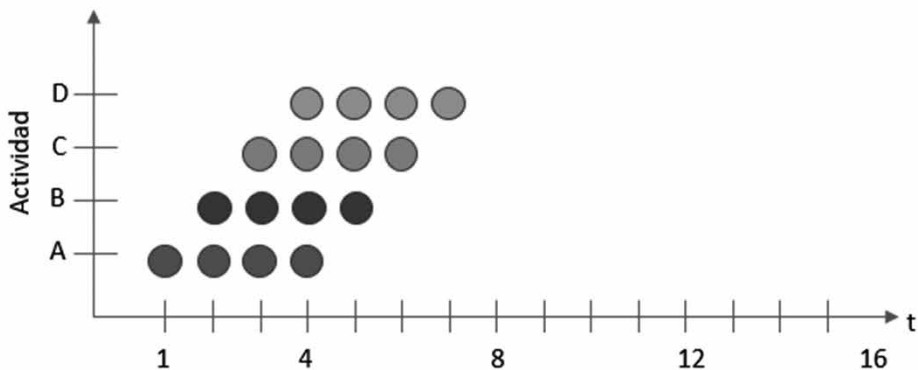
Cuando uno transforma un proceso y lo cambia de un proceso de acumulación a uno de flujo continuo, el proceso se disminuye en tiempo hasta en el 60 por ciento (figuras 10-2 y 10-3).

Figura 10-2. Acumulación



Fuente: elaboración propia, (2023)

Figura 10-3 Flujo continuo



Fuente: elaboración propia, (2023)

En la figura 10-2, se observa cómo, por ejemplo, un documento debe pasar por cinco actividades diferentes. En este caso, la actividad 1 acumula cuatro documentos y cuando tiene los cuatro, los pasa a la siguiente actividad, y así sucesivamente. En la figura 10-3, la actividad 1 no acumula, al contrario, apenas termina el primer documento inmediatamente lo pasa a la siguiente actividad, y así sucesivamente. Esto produce que la misma cantidad de documentos de demorarse dieciséis días pase a siete días; es decir se reduce el tiempo de un proceso.

Al implementar estas tres herramientas, los procesos automáticamente se vuelven más sencillos, transparentes, eficientes y de mejor calidad. El siguiente paso es mejoramiento continuo. El mejoramiento continuo se enfoca en eliminar todo lo que se considera desperdicio, y ese desperdicio puede reconocerse de siete formas diferentes:

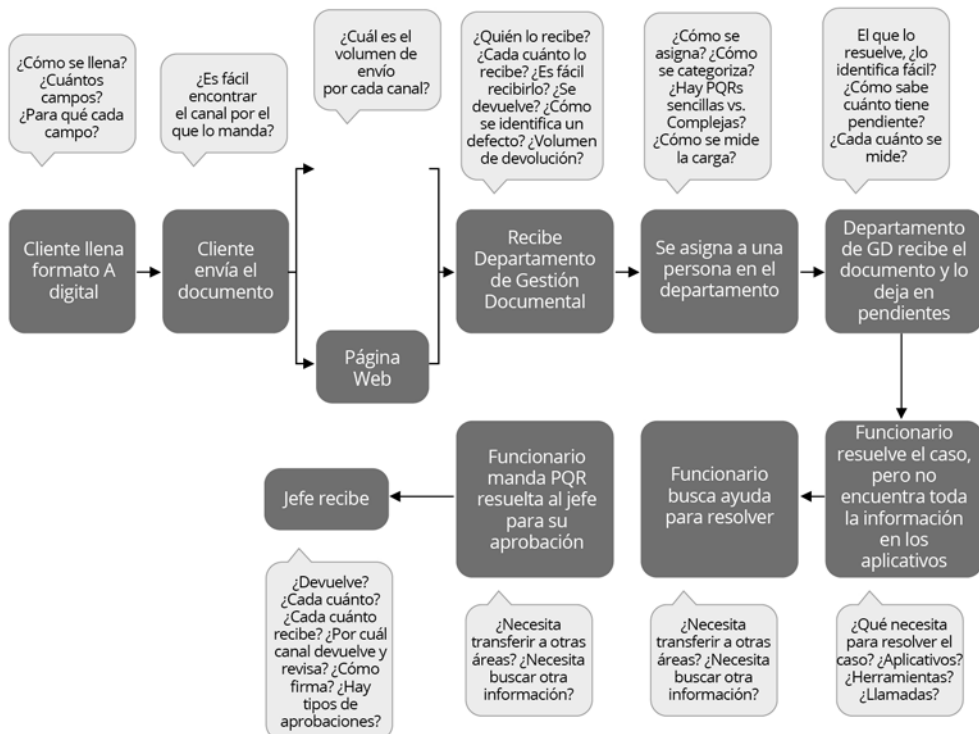
- a. Procesamiento. Cuando se dan pasos innecesarios en un flujo documental; por ejemplo, cuando el jefe debe aprobar todo lo que cada uno hace. Si el jefe tiene que aprobarlo por aprobarlo, ¿para qué? Podría definirse un gobierno de aprobación y definir una categoría para aprobar, pero no el 100 por ciento.
- b. Inventario. Además de lo obvio, en gestión documental el inventario es todo lo que está pendiente por hacer. Estos pendientes se consideran desperdicio.
- c. Sobreproducción. Cuando se hace más, por si acaso. En gestión documental, es muy común, por ejemplo, imprimir más por si acaso, tener más formatos por si acaso. Estos “por si acaso” son desperdicios. Uno debe tener lo que necesita en el momento que lo necesita.
- d. Transporte. Todo papel que tenga que ir de un lado a otro, sea mensajería física o digital se considera transporte y, por ende, un desperdicio.
- e. Movimiento. Este es un movimiento de persona, sea movimiento de manos, pies u ojos. Aquí se incluye el movimiento entre aplicativos y herramientas en un computador.
- f. Tiempos de espera. Este es un desperdicio que normalmente se considera una parte de un flujo de procesos y no se mejora. Los tiempos de espera son muy críticos y han pasado a ser parte del statu quo. Por ejemplo:

“Tengo que esperar a que mi jefe me apruebe, a que el sistema funcione, a que me lo entregue mi compañero, a que me lo asignen”, ...

- g. Calidad. Las actividades siempre deben hacerse con calidad desde el principio y, en lo posible, incluir la calidad en los procesos. Las actividades de “revisar” son actividades que no agregan valor, y en vez de mejorar la calidad tienden a empeorar la calidad. Hay una herramienta en calidad que se llama poka yoke, que busca incluir calidad en los procesos para reducir la probabilidad del error humano.

Ya con estas herramientas, se vuelve al diagrama de flujo anterior y se empieza a identificar oportunidades por medio de preguntas (figura 10-4).

Figura 10-4. Diagrama de flujo situación con oportunidades



Fuente: elaboración propia, (2023).

Con estas preguntas se logra un estado actual, y el siguiente paso es definir el estado ideal o el estado de un futuro próximo. ¿Qué se quiere lograr? ¿Qué se quiere lograr con los indicadores ya identificados? ¿Cuánto se quieren mejorar?

En esta transformación se define la brecha: la diferencia entre el estado ideal y el estado actual. Para cada actividad que se quiera mejorar, se definen unos pasos para entender por qué pasa y cómo se hace para mejorar; por ejemplo: En estado actual se identifica que el 45 por ciento de los documentos se le devuelven al cliente, porque hay algún error en la información que envió; en el estado ideal, se quiere que la devolución sea menor al 10 por ciento. Para lograr esto, ¿qué se puede hacer? Algunos pasos serían:

- ¿Revisar por qué se devuelve?, ¿qué campos están mal?, ¿qué información falta?
- Escoger las primeras dos razones por las que un documento se devuelve y cambiar el proceso para poder “blindarlo”.
- Mirar cómo diseñar el proceso para que el ciudadano/cliente no se equivoque.
- Cómo hacer el formato sencillo, fácil de llenar y rápido.
- Volver a medir.

Siempre que vayan a efectuarse cambios a un proceso, se recomienda:

- Hágalo como un piloto controlado.
- No espere a tener todo perfecto la primera vez.
- No le dé miedo a equivocarse.
- Pruebe rápido y no planee tanto.
- Cuántas más iteraciones y más aprendizaje haga, mejor va a quedar el proceso.
- Por último, y lo más importante, siempre incluya a los funcionarios que hacen el trabajo en el día tras día: son los que más saben.

La transformación debe hacerse paso a paso. Es mejor tener una suma de resultados pequeños y tangibles que enfocarse en el proyecto más grande, de mayor visibilidad y de mayor presupuesto; estos proyectos nunca serán exitosos. La transformación exitosa no es directamente proporcional al presupuesto asignado para transformar. La transformación exitosa está en el buen liderazgo, en el no tener miedo a cometer errores, en incluir a los equipos y en saber que siempre habrá mejores formas de hacer las cosas.

Por último, y no menos importante: cuando un proceso está limpio, organizado y con sus indicadores, en este momento se es responsable pensar en un sistema digital para poder llevar la trazabilidad de un proceso de gestión documental.

Referencias bibliográficas

- Departamento Administrativo de Función Pública (año).

99. ¿Por qué es importante una buena atención al ciudadano?

De acuerdo con el Departamento Administrativo de la Función Pública, la Política de Servicio al Ciudadano es “una política pública transversal cuyo objetivo general es garantizar el acceso efectivo, oportuno y de calidad de los ciudadanos a sus derechos en todos los escenarios de relacionamiento con el Estado”. Y sus objetivos son los siguientes:

- Articular la implementación de las políticas que buscan mejorar la relación del Estado con el ciudadano, en todos los niveles de relacionamiento.
- Garantizar el acceso de los ciudadanos a la oferta pública del Estado en condiciones de igualdad, sin importar sus características económicas, sociales, políticas, físicas, o cualquier otro tipo de situación especial.
- Promover la implementación de la política con el enfoque territorial que les permita a las entidades del orden nacional conocer y contemplar las particularidades del territorio y de su población, de manera que se mejore la eficiencia de su gestión en cualquier parte del país.
- Fortalecer los procesos internos de las entidades, con el propósito de responder de manera oportuna, eficaz y con calidad a los requerimientos de los ciudadanos.
- Generar estrategias que les informen a los ciudadanos o grupos de valor sobre los lineamientos de la política pública que inciden en su relación con las entidades de la Administración Pública Nacional y Territorial.
- Generar apropiación de la Política de Servicio al Ciudadano en los servidores públicos de todos los niveles e incentivar la integridad como valor común inherente a la cultura organizacional de las entidades.
- Establecer esquemas de seguimiento y evaluación de la política pública que permitan medir el avance en la implementación y su impacto en la ciudadanía.
- Transferir conocimiento y generar capacidades en las entidades a través de lineamientos, herramientas y asistencia técnica para mejorar la comunicación con sus grupos de valor.

- Diseñar estrategias de atención con enfoque diferencial respecto a las poblaciones de especial protección constitucional.

Además, esa política definió cuatro escenarios relevantes en los cuales un ciudadano o grupo de valor interactúa con una misma entidad: (a) Ciudadano que consulta información pública; (b) Ciudadano que hace trámites o accede a servicios de la entidad pública; (c) Ciudadano que hace denuncias, interpone quejas, reclamos o exige cuentas a la entidad pública; (d) Ciudadano que participa haciendo propuestas a las iniciativas, políticas o programas liderados por la entidad, o que desea colaborar en la solución de problemas de lo público (DNP y DAFP, 2020).

Por su parte, el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) integra todas las políticas de gestión y desempeño institucional, entre ellas la Política de Servicio al Ciudadano, que se desarrolla en la dimensión de gestión con valores para resultados.

Adicionalmente,

(e)l artículo 123 de nuestra Constitución Política establece que los servidores públicos “están al servicio del Estado y de la comunidad y ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento”, esta política de atención al ciudadano es aplicable a todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público, en todos los niveles de la estructura estatal, central o descentralizada, por servicios o territorialmente, en los órdenes nacional, departamental, municipal y distrital; los órganos, organismos y entidades estatales independientes o autónomos y de control; las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que presten función pública o que presten servicios públicos; las empresas públicas creadas por ley; las empresas del Estado y sociedades en que este tenga participación; y las entidades que administren instituciones parafiscales, fondos o recursos de naturaleza u origen público (DNP y DAFP, 2020, 6).

Con este panorama, responder la pregunta exige reflexionar en torno a la buena atención del ciudadano.

La coach y consultora sistémica Paula Fernández Arteaga a continuación hará referencia a lo estratégico de una buena atención al ciudadano.

Con una buena atención al ciudadano comienza el gobierno de un país

Paula Margarita Fernández Arteaga

Coach y consultora sistémica

Seguramente, muchos pensaron en algún momento que el gobierno depende solo del presidente, o los gobernadores, los alcaldes, y/o algunos altos funcionarios; sin embargo, la verdad es que ellos poco atienden o interactúan con los ciudadanos; claramente ellos son parte del gobierno, tanto como todas las instituciones al servicio público que van más allá de un periodo gubernamental y son, sin duda, las bases para un país, porque a ellas acuden todos como ciudadanos para ser atendidos, buscar la defensa de los derechos y también para cumplir algunos de los deberes ciudadanos. En cada organismo y/o institución pública comienza, entonces, a definirse la cultura política, social y ciudadana del país, según la experiencia de atención, imagen y relación que se crea entre el ciudadano y sus funcionarios.

Con esta premisa, se empieza a reflexionar sobre la importancia que deben darle los líderes de instituciones y gobiernos a la creación de espacios de trabajo que también puedan considerarse “Gran lugar para trabajar”, junto a la formación integral de los funcionarios públicos para tener personal capacitado más allá de lo operativo, funcional o educacional, ya que ellos deben de manera especial además ser capaces de ejercer sus cargos con ética, visión ciudadana, vocación por los demás y comprometidos por atender los requerimientos de los ciudadanos oportunamente, porque los servidores públicos son el puente entre el Gobierno y el ciudadano.

Es evidente que la administración pública ha cambiado, se ha tecnificado en la búsqueda de garantizar accesibilidad y eficiencia, pero este importante paso no será suficiente para asegurar se haya entendido la real importancia de la atención al ciudadano, y sigue pendiente trabajar en mejorar la calidad del servicio, y no solamente en la cantidad. Y es que ocuparse en brindarles una excelente atención a los ciudadanos ayuda a generar confianza en las instituciones gubernamentales y públicas, y cuando los ciudadanos reciben una atención rápida, eficiente y cortés, es más probable que haya una percepción positiva del Gobierno y su capacidad para satisfacer sus necesidades, es decir, establecer un vínculo de confianza y satisfacción, elementos claves para un gobierno y sus ciudadanos.

Trabajar la calidad del servicio, también incluye acompañar la sistematización de los organismos con la mejora de los procesos actuales; y la modernización de las instituciones no solamente pasa por tener computadores y/o programas modernos, también requiere hacer simple los procesos para que el funcionario y el ciudadano puedan realizar de manera sencilla, oportuna y ágil los trámites requeridos. Una respuesta inmediata, a tiempo y sin exceso de ventanillas o formularios, puede suponer una favorable primera impresión en la atención. Una revisión de procesos, pensada y orientada a la mejora en la calidad de la atención, permite revisar burocracias internas existentes, frecuencias, pasos, requerimientos, etc., para generar procesos simples y claros que faciliten la comunicación a los funcionarios y ciudadanos.

Al continuar con los pasos o puntos requeridos para una brindar un excelente atención a los ciudadanos, se llega a la pieza clave “Las personas”. Es decir, para lograr un verdadero cambio en la atención ciudadana se debe, día tras día, ocuparse de las personas/funcionarios que brindan el servicio, mediante la creación de espacios que apoyen el crecimiento humano, la transformación personal y el desarrollo de la consciencia humana. Y para hablar de atención ciudadana, debe hablarse de funcionarios que crean en la institución, les guste su trabajo, y se sientan orgullosos de sí mismos; y es que el mundo en el que se vive puede mejorarse realmente, si todos quieren dejar un mundo mejor a las nuevas generaciones, pero para esto, muchos de los cambios y mejoras empiezan por el cambio personal, iniciando muy profundamente en lograr el respeto a uno mismo.

“Mantener los compromisos adquiridos es respetarse a uno mismo y a los demás”, afirma Baltazar Gracián. Respetarse a uno mismo conlleva una práctica constante de mejora, de autoexigencia y humildad. Trabajo que sin duda es muy personal, pero que puede y debe acompañarse de la formación y los espacios que se le brindan al funcionario público en sus instituciones. Pensar que el desarrollo personal no forma parte de la gestión humana, es olvidarse de la importancia de tener personas reales al servicio del ciudadano.

Un funcionario o funcionaria que se respeta a sí mismo, logra respeto hacia los demás, sus derechos, sus ideas, sus formas de vida, con una mirada cívica; es decir, con base en el respeto y la convivencia, será un funcionario que se aproximará amable y diligente ante el ciudadano. Por ello, la formación y desarrollo personal de los funcionarios públicos debe ser un compromiso constante de las instituciones, como facilitador de cambio y creador de nuevos liderazgos para el desarrollo de las comunidades y el país.

Ahora bien, la pregunta que viene a los consultores siempre es: ¿Qué formación debe darse? No hay respuesta única. En cambio, sí hay competencias que deben desarrollarse, practicarse y recordarse de manera constante para fortalecerlas más allá de los contextos, y día tras día; es decir, mantener el aprendizaje y la reflexión viva para evitar su adormecimiento o desviación, con lo cual puede afirmarse que gran parte del trabajo debe orientarse a fortalecer a las personas, en desarrollar sus habilidades de liderazgo personal, para tener personas cada día más responsables de sí, de sus acciones y resultados, y esto es en buena medida características que se quiere ver en los funcionarios públicos actuales.

¿Cuáles son algunas áreas para acompañar este crecimiento y desarrollo, donde las instituciones sí pueden aportar espacios, herramientas y aprendizajes? La respuesta es comprométase en las áreas que efectivamente pueda llevar a cabo de manera sostenible, inclusiva, generando bienestar y resultados efectivos. Hoy, se debe tomar conciencia de que la formación que ofrece una institución cualquiera es, en gran medida, el primer modelo de compromiso y pertenencia que verán los funcionarios. La función Educar constantemente, el conocimiento y el aprendizaje no terminan, la educación para inspirar, crear y mantener una atención al ciudadano es una educación para toda la vida, directamente ligada al desarrollo de habilidades blandas y sociales.

Para aterrizar algunos puntos, se mencionan algunas características requeridas para acompañar a las personas/funcionarios públicos a fin de desarrollar su capacidad de influir positivamente en otros para lograr cambios en la comunidad:

- a. **Comunicación.** La señora Comunicación no puede faltar como invitada clave para generar una “Atención al ciudadano”, siempre apoyar para lograr una comunicación afectiva, escucha y promover el diálogo.
- b. **Gestión de emociones.** Estrés, balance de vida, desarrollo personal, seguridad psicológica son temas claves para mantener la “Serenidad” y objetividad que fortalecen la buena atención. Quien está bien presta buen servicio.
- c. **Habilidades preparadas para el futuro.** Sistemas sin personas, no avanza. Un buen manejo de las tecnologías y de la información apoya el pensamiento crítico y la agilidad para resolver problemas y tomar de decisiones.

- d. **Equidad e inclusión.** Comprender, respetar, apreciar las diferencias y las identidades múltiples para promover genuinamente la generación de oportunidades con recursos adecuados que permitan traer beneficios a la comunidad, y abrir mejores caminos para una integración de la comunidad.
- e. **Resiliencia y flexibilidad.** Ya no solo se habla del cambio que, de alguna manera, era algo que se propiciaba; ahora el cambio también llega con lo inesperado y la incertidumbre. Por tanto, contar con personas que puedan lidiar con ello y volver al ruedo, es importante al momento de brindar atención al ciudadano.
- f. **Trabajo en equipo.** Las funciones y personas tienden a depender uno del otro, y todos apuntalan el trabajo, el resultado y, claramente, el ambiente para ofrecer una buena atención. Personas con compromiso de equipo traerán motivadores de la buena atención.
- g. **Creatividad e innovación.** Promover la iniciativa, la apertura para construir soluciones de la mano con la comunidad.

Los buenos funcionarios públicos marcan una diferencia positiva al mantener estándares éticos, brindar servicios efectivos, responder a las necesidades de los ciudadanos, promover la colaboración, desarrollar políticas sólidas, garantizar la eficiencia, fomentar el aprendizaje continuo y brindar liderazgo y tutoría. Su compromiso con el servicio público contribuye al bienestar y desarrollo de la sociedad en su conjunto.

Un punto para recordar: los funcionarios públicos son más que funcionarios, son ciudadanos que hacen vida en el país. Por tanto, cuando se forma y se influye positivamente en un funcionario, se hace en un ciudadano, en su familia, en su entorno, por lo que el beneficio de educar tiene un efecto multiplicador potente para cualquier gobierno que bien usado en generar experiencias positivas al final del día ayudan a impulsar el crecimiento económico y mantener una imagen pública positiva.

Brindar un buen servicio a los ciudadanos es esencial para tener ciudadanos respetuosos, garantes de la transparencia y cuidar la dignidad humana. Tratar al otro como le gustaría ser tratado es un principio moral que todos conocen y tratan de seguir.

La invitación a los líderes es fomentar con hechos y educación el trato digno, la amabilidad y buena atención como un aspecto fundamental de la gobernanza eficaz que contribuye al bienestar general y al progreso de la sociedad.

La buena prestación de servicios fomenta la participación ciudadana y la participación en las actividades gubernamentales. Cuando los ciudadanos sienten que sus preocupaciones se escuchan y abordan de manera efectiva, es más probable que participen activamente en iniciativas públicas, proporcionen comentarios y contribuyan al mejoramiento de sus comunidades.

Referencias bibliográficas

- Departamento Nacional de Planeación (DNP) y Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) (diciembre de 2020). Actualización de lineamientos de la política pública de servicio al ciudadano. DNP y DAFP.

100. ¿Qué papel desempeñan las juntas de acción comunal hoy en los territorios?

Según lo señalado en el artículo 6 de la Ley 743 de 2002,

(1) la acción comunal es una expresión social organizada, autónoma y solidaria de la sociedad civil, cuyo propósito es promover un desarrollo integral, sostenible y sustentable construido a partir del ejercicio de la democracia participativa en la gestión del desarrollo de la comunidad.

En otras palabras, las juntas de acción comunal son organizaciones comunitarias de naturaleza privada y sin ánimo de lucro, integradas de manera voluntaria por los habitantes de un barrio, sector o urbanización, cuyo fin es promover y fortalecer el sentido de pertenencia de los miembros frente a su comunidad, localidad, distrito o municipio; fomentar procesos para el ejercicio de la democracia, así como desarrollar ejercicios para planificar el desarrollo integral y sostenible de sus comunidades y aunar recursos para buscar la solución de las necesidades más sentidas de su territorio.

Al conocer de cerca las necesidades de sus ciudadanos y de su territorio, son instancias estratégicas para el diseño del diagnóstico de los planes de desarrollo territorial e instancias que permiten acercar a los gobiernos departamentales, distritales y locales con sus ciudadanos.

Esta contextualización es la base para integrar a la respuesta de la pregunta las relaciones de las juntas de acción comunal con los territorios.

El exgerente del Instituto Departamental De Acción Comunal De Cundinamarca del IDACO, Julio Roberto Salazar Perdomo, es nuestro invitado para complementar la respuesta a esta pregunta.

La acción comunal y los entes territoriales

Julio Roberto Salazar Perdomo

Representante a la Cámara por Cundinamarca, exjefe de Gabinete de la Gobernación de Cundinamarca, en 2019, y exgerente del Instituto Departamental de Acción Comunal de Cundinamarca (IDACO)⁸⁹

La acción comunal se concibe como una expresión social organizada, autónoma, multiétnica y multicultural, cuyo propósito es promover la construcción de paz, así como el desarrollo integral, sostenible y sustentable de la comunidad, a partir del ejercicio de la democracia participativa (artículo 5 de la Ley 2166 de 2021).

Este concepto integra expresiones sociales de individuos que desempeñan un rol social de alta importancia dentro sus comunidades, y que tienen conocimiento de dinámicas políticas, económicas, sociales, ambientales, culturales, etc., del territorio al que pertenecen.

Este último aspecto es uno de los más trascendentes cuando se trata de la acción comunal, pues los individuos que conforman estos organismos sociopopulares no solamente constituyen la representación principal de la voluntad de las comunidades, sino que, al tener el contacto directo con su propio territorio y contexto social, conocen de primera mano las necesidades reales que predominan dentro de sus jurisdicciones territoriales.

En este sentido, los referidos organismos sociopopulares (en adelante organismos comunales) ostentan una función social imprescindible, en la que se trata la garantía de la protección de los derechos que recaen sobre las comunidades, pero también una serie de obligaciones que crean un vínculo directo entre el organismo comunal –que representa un grupo poblacional– y la gestión administrativa local, especialmente en términos de planeación y ejecución de función pública⁹⁰.

⁸⁹ Los objetivos del IDACO son: atender todo lo relativo a ejecución de la política de acción comuna. la financiación de proyectos comunitarios, y su promoción; promover una efectiva cooperación pública comunitaria y de apoyo en el nivel local para solucionar las demandas de las comunidades organizadas y de las juntas de acción comunal convocando los distintos sectores de la administración departamental y de las municipalidades para el efecto; servir como órgano asesor del gobierno departamental y en especial de la Secretaría de Gobierno, para la formulación de la política de promoción y fortalecimiento de las juntas de acción comunal.

⁹⁰ Articulación de los planes estratégicos de desarrollo comunal con los planes de desarrollo de las entidades territoriales (artículo 5, Ley 2166 de 2021).

Teniendo en cuenta lo anterior, en las autoridades administrativas municipales y departamentales recae la función de construir planes de desarrollo que se constituyen en una ruta de acción para la gestión administrativa de las diferentes vigencias y cuya finalidad es, entre otras, la consecución de desarrollo social y la satisfacción de las necesidades que la Constitución política nacional distingue como básicas.

Si bien los planes de desarrollo municipales y departamentales deben guardar unidad armónica con el plan nacional de desarrollo y la implementación de políticas públicas gubernamentales del orden nacional, la construcción de las bases temáticas y técnicas de los pilares principales de esas planeaciones administrativas debe partir de la identificación de necesidades reales por satisfacer, y allí torna fundamental el rol que ejercen los organismos comunales.

La identificación asertiva de las necesidades para satisfacer en una comunidad tiene una connotación clave, porque, por una parte, garantiza el cumplimiento de la finalidad última de la función pública y, por otra parte, reafirma la concepción popular de una gestión administrativa objetiva y bien encaminada.

En este sentido, la participación democrática y activa de los organismos comunales se vuelve una herramienta útil al momento de elaborar estas proyecciones de gestión administrativa, pues dota a los planes de desarrollo municipales y distritales de criterios objetivos que se ajustan perfectamente a las necesidades reales de las comunidades y que, por ende, convierte a la herramienta de convenios solidarios, claves al momento de ejecutar recursos con esta población, tal como lo establece las leyes 1551 de 2012 y 2166 de 2021.

De acuerdo con lo anterior, existe un cuerpo normativo que regula la participación democrática de los organismos comunales como una parte activa de la construcción de políticas públicas locales. Ese cuerpo se implementa a través de la articulación de sus propios planes estratégicos de desarrollo comunal y comunitario como insumo para la construcción de los planes de desarrollo municipales y departamentales.

Así, el Gobierno nacional –representado en sus autoridades municipales y departamentales– debe promover la participación comunitaria y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes, promover el desarrollo de su territorio y construir las obras que demande el progreso municipal y departamental. Todo esto, materializando alianzas público-privadas que se ejecuten mediante el empleo de los mecanismos de integración dispuestos en la ley: participación política y

democrática, y de contratación como convenios solidarios (artículo 6, numerales 3, 5 y 6, Ley 1551 de 2012 que modifican el artículo 3 de la Ley 136 de 1994).

De esta manera, en la práctica se presentan dos diferentes momentos que se relacionan con disposiciones normativas que han sido incorporadas en la Ley 2166 de 2021 (Estatuto General Comunal). Inicialmente, sobre los dignatarios de los organismos comunales recae la obligación de construir un plan de desarrollo comunal y comunitario en el que se identifiquen las necesidades de las comunidades, pero, especialmente, una serie de propuestas encaminadas a la consecución de la resolución de esos problemas, que se caractericen por la implementación de proyectos rentables y de impacto territorial. Esto con el propósito de concretar la inclusión en los planes de desarrollo municipales y departamentales, y la asignación de partidas presupuestarias con destinación específica a organismos comunales o políticas de financiamiento de proyectos de interés comunitario (artículo 47 de la Ley 2166 de 2021).

Como consecuencia de lo anterior, en los organismos comunales debe generarse la iniciativa de ejecución práctica de políticas públicas a través de la aplicación de la oferta institucional o bancos de proyectos municipales y departamentales, con plena observancia del cumplimiento de los requisitos de viabilidad, prioridad y legalidad (artículo 93 de la Ley 2166 de 2021), pero con proyectos de impacto encaminados siempre a generar desarrollo económico y social.

Por otra parte, las necesidades que se constituyen en torno al componente general del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) moderno ocupan un lugar importante dentro de la relación de cooperación existente entre los organismos sociopopulares, particularmente en lo relacionado con la aplicación del principio de coadyuvancia que se impone de forma dinámica al momento de ejecutar las políticas públicas. Esto se debe a que el ordenamiento territorial se constituye en un proceso político, étnico y administrativo por medio del cual, a través de acciones desarrolladas por los municipios, se orienta el desarrollo sostenible del territorio, de sus habitantes, y se regula la utilización, transformación, ocupación y destinación de suelo, mediante procesos participativos, graduales y flexibles, en los que nuevamente resulta indispensable la participación de organismos comunales⁹¹.

Teniendo en cuenta que el objeto del ordenamiento territorial consiste en “complementar la planificación económica y social con la dimensión territo-

91 <https://portalterritorial.dnp.gov.co/KitOT/Content/uploads/Componente%20general.pdf>

rial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible” (artículo 6 de la Ley 388 de 1997). Para las autoridades municipales y departamentales resulta necesario que las acciones encaminadas a la planificación integral se enfoquen en el establecimiento de condiciones de sostenibilidad en función de objetivos de crecimiento social, económico y ambiental, partiendo de las necesidades territoriales que conocen los organismos comunales y, por supuesto, asegurando la instrumentalización de las políticas públicas, teniendo como uno de los principales medios de acción a los organismos sociopopulares u organismos comunales.

Glosario de siglas

ACNUR	Agencia de las Naciones Unidas para Refugiados
ADN	Ácido desoxirribonucleico
ADRES	Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud
AEGL	Agenda Estratégica para los Gobiernos Locales
AENOR	Asociación Española de Normalización y Certificación
AFOLU	Agricultura, ganadería, forestación y otros usos del suelo
AGA	Alianza para el Gobierno Abierto
AIP	Acceso a la información pública
ALC	América Latina y el Caribe
ALBA	La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América
ANDI	Asociación Nacional de Industriales
ANSV	Agencia Nacional de Seguridad Vial
APC	Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia
APSB	Agua potable y saneamiento básico
ASDI	Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ASG	Ambientales, sociales y de gobernanza
ASIS	Análisis de Situación de Salud
ASOANAPORGÁNICOS	Asociación Productora de Abonos Orgánicos de Anapoima
ASOBANCARIA	Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia
ASOCAPITALES	Asociación Colombiana de Ciudades Capitales
ASOINTERMEDIAS	Asociación Colombiana de Ciudades Intermedias
BANCOLDEX	Banco de Desarrollo Empresarial de Colombia
BID	Banco Interamericano de Desarrollo

BP	Banco de Proyectos de Inversión
BRT	Autobús de tránsito rápido
BTL	Publicidad bajo la línea
CAF	Corporación Andina de Fomento
CAI	Comando de Atención Inmediata
CAR	Corporaciones autónomas regionales
CAR	Corporación Autónoma de Cundinamarca
C4	Centro de Comunicaciones, Comando y Control (de Envigado)
CDGRD	Consejo Departamental para la Gestión del Riesgo de Desastres
CDP	Certificados de disponibilidad presupuestal
CEDAW	Convención para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Naciones Unidas)
CEO	Director ejecutivo (Chief Executive Officer, por sus siglas en inglés)
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CFC	Global the Child Friendly Cities
CFCI	Global de Child Friendly Cities (por sus siglas en inglés) (Iniciativa Ciudades Amigas de la Infancia)
CGLU	Ciudades y Gobiernos Locales Unidos
CH4	Metano
CIAF	Centros integrales de acompañamiento a las familias
CIAT	Centro Internacional de Agricultura Tropical
CICP	Catálogo integrado de clasificación presupuestal
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CILAC	Foro Abierto de Ciencias Latinoamérica y el Caribe
CIM	Comisión Interamericana de Mujeres (OEA)
CIO	Director de innovación (por sus siglas en inglés)
CITI	Ciencia, Investigación, Tecnología e Innovación
CM	Catastro multipropósito
CMGRD	Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres
CMO	Chef Marketing Office (por sus siglas en inglés) (director de mercadeo)
CNA	Consejo Nacional de Acreditación

CNC	Centro Nacional de Consultoría
CND	Contribuciones nacionalmente determinadas (NDC, por sus siglas en inglés)
CNE	Consejo Nacional Electoral
CNP	Consejo Nacional de Planeación
CO2	Dióxido de carbono
CONFA	Caja de compensación familiar de Caldas
CONFECÁMARAS	Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio
COPASST	Comité Paritario de Seguridad y Salud en el Trabajo
COP21	Conferencia de las Partes
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
COVID	Síndrome respiratorio agudo producido por un coronavirus
C. P.	Constitución Política
CPT	Centro de Trayectoria Profesional
CTeI	Ciencia, tecnología e innovación
CTP	Consejos territoriales de planeación
DAFP	Departamento Administrativo de la Función Pública
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DDDR	Dirección de Descentralización y Desarrollo Regional (DNP)
DEL	Desarrollo económico local
DESA	División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales
DD. HH.	Derechos humanos
DIFP	Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas del DNP
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DIKW	Data Information Knowledge Wisdom (por sus siglas en inglés)
DNC	Desnutrición crónica
DNP	Departamento Nacional de Planeación
D. O.	Diario Oficial
DRAE	Diccionario Real Academia de la Lengua
EAT	Esquema asociativo territorial
ECDBC	Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono
EDA	Enfermedad diarreica aguda

ELN	Ejército de Liberación Nacional
EMICRON	Encuesta de Micronegocios
EMRE	Estrategia Municipal para la Respuesta a Emergencias
ENREDD	Estrategia Nacional de REDD+
ENTerritorio	Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial
EOT	Esquemas de ordenamiento territorial
EPC	Empresa Pública de Cundinamarca
EPC	Economía popular y comunitaria
EPL	Ejército Popular de Liberación
EPS	Empresas promotoras de salud
ESAP	Escuela de Administración Pública
ESCNNA	Explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes
ESMAD	Unidad de Diálogo y Mantenimiento del Orden
ESP	Empresas de servicios públicos
ETB	Empresa de Teléfonos de Bogotá
ETCA	Asociación Ecología, Tecnología y Cultura en los Andes
ETPV	Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos
EXPRA	Alianza Internacional de Responsabilidad Extendida del Productor
FAG	Fondo Agropecuario de Garantías
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FASECOLDA	Federación de Aseguradores Colombianos
FDCL	Forschungs- und Dokumentationszentrum Chile-Lateinamerika (por sus siglas en alemán)
FEDESARROLLO	Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo
FESCOL	Friedrich-Ebert-Stiftung (Colombia)
FINAGRO	Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario
FIP	Federación Internacional de Periodistas
FMI	Fondo Monetario Internacional
FNG	Fondo Nacional de Garantías
FOFA	Fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas

FOS	Fondo para Apoyo a Organizaciones de la Sociedad Civil Colombiana (Sueco-Noruego)
FOSYGA	Fondo de Solidaridad y Garantía (hoy ADRES)
FURAG	Autodiagnóstico y Formulario Único de Reporte de Avance a la Gestión
FUT	Formulario Único Territorial
GAULA	Grupos de Acción Unificada por la Libertad Personal
GEI	Gases efecto invernadero
GAO	Grupos Armados Organizados
IA	Inteligencia artificial
IAMI	Institución Amiga de la Mujer y de la Infancia
ICA	Impuesto de industria y comercio
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
ICADE	Instituto Católico de Administración y Dirección de Empresas (España)
ICESI	Instituto Colombiano de Estudios Superiores de INCOLDA
ICET	Índice de capacidad estadística territorial
ICETEX	Instituto Colombiano de Crédito Educativo
ICLD	Ingresos corrientes de libre destinación
ICLEI	Gobiernos Locales por la Sostenibilidad
ICR	Índice de competitividad regional
ICS	Índice de competitividad sostenible
ICS	Innovación para Servir al Ciudadano (del BID)
IDACO	Instituto Departamental de Acción Comunal de Cundinamarca
IDE	Infraestructura de Datos Espaciales
IDEAM	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
IDECUT	Instituto Departamental de Cultura y Turismo de Cundinamarca
IDES	Infraestructura de Datos Espaciales de Soacha
IDHM	Índice de desarrollo humano municipal
IDNC	Índice de desnutrición crónica
I. E.	Institución educativa
IED	Instituto de Estudios de Dirección

IESA	Instituto de Estudios Superiores de Administración (Venezuela)
IES	Instituciones de educación superior
IETS	Instituto de Evaluación de Tecnologías en Salud
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
IGED	indicadores de goce efectivo de derechos
IGPR	Índice de gestión de proyectos de regalías
ILPES	Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (de la CEPAL)
I+D	Investigación y desarrollo
INCOLDA	Instituto Colombiano de Administración
INS	Instituto Nacional de Salud
INVÍAS	Instituto Nacional de Vías
INVIMA	Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos
IPES	Instituto para la Economía Social
IPM	Índice de pobreza multidimensional
IPP	Instituto de Políticas Públicas
IPS	Institución prestadora de salud
IPU	Unión Interparlamentaria para la Democracia
IRA	Infección respiratoria aguda
IRV	Índice de riesgo de victimización
ISA	Incentivo al seguro agropecuario
JAC	Juntas de acción comunal
JAL	Juntas administradora local
JEP	Jurisdicción Especial para la Paz
KAS	Fundación Konrad Adenauer en Colombia
LAFT	Lavado de activos y financiación del terrorismo
LGBTIQ+	Personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero, intersexuales y queer
LOOT	Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial
MADS	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MinAmbiente)
M-19	Movimiento 19 de Abril
MGA	Metodología general ajustada

MEN	Ministerio de Educación Nacional
ML	Machine Learning (aprendizaje automático)
MMMCTI	Modelo de medición y madurez de ciudades y territorios inteligentes
MINTIC	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
MIPG	Modelo Integrado de Planeación y Gestión
MOE	Misión de Observación Electoral
M. P.	Magistrado ponente
MSPS	Ministerio de Salud y Protección Social
MVCT	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
NASA	National Aeronautics and Space Administration (por sus siglas en inglés)
NAU	Nueva Agenda Urbana (Naciones Unidas)
NBI	Necesidades básicas insatisfechas
NNA	Niños, niñas y adolescentes
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de Estados Americanos
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMM	Organización Meteorológica Mundial
OMS	Organización Mundial de la Salud
OMT	Organización Mundial del Turismo
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONU-Hábitat	Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
OPS	Organización Panamericana de la Salud
OPSI	Observatorio de Innovaciones en el Sector Público
OVP	Organizaciones populares de vivienda
PAE	Programa de Alimentación Escolar
PAP	Programa de Agua y Saneamiento para la Prosperidad

PBOT	Planes básicos de ordenamiento territorial
PDA	Planes departamentales para el manejo empresarial de los servicios de agua y saneamiento
PDD	Plan Distrital de Desarrollo
PDT	Planes de desarrollo territorial
PDET	Programas de desarrollo con enfoque territorial
PEI	Proyectos educativos institucionales
PEMOT	Planes estratégicos metropolitanos de ordenamiento territorial
PEMP	Planes de especial manejo y protección
PEN	Plan Estadístico Nacional
PET	Planes estadísticos territoriales
PGIRS	Programa de Gestión Integral de Residuos Sólidos
PGN	Presupuesto General de la Nación
PGN	Procuraduría General de la Nación
PhD	Doctor o doctora
PHVA	Planificar, verificar, hacer y actuar.
PIB	Producto interno bruto
PIGCCT	Planes integrales de gestión del cambio climático territoriales
PNACC	Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNGRD	Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres
PNIS	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POAI	Plan Operativo Anual de Inversiones
PONAL	Policía Nacional de Colombia
POS	Plan Obligatorio de Salud
POT	Planes de ordenamiento territorial
POZ	Plan de ordenamiento zonal
PPI	Plan Plurianual de Inversiones
PpPp	Protocolo punto a punto
PPT	Permiso de Protección Temporal (migrantes venezolanos)
PQR	Petición, queja, reclamo
PQRS	Peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias

PSMV	Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos
PTAR	Planta de Tratamiento de Aguas Residuales
PV	Protocolo Verde
RAE	Real Academia de la Lengua
RASSA	Ruralidad Agroalimentaria Sostenible y Saludable
RCPP	Régimen de contabilidad presupuestal pública
Red Adelco	Red Nacional de Agencias de Desarrollo Económico Local de Colombia
REDD	Reducir emisiones de gases de efecto invernadero debidas a la deforestación y degradación de los bosques
REP	Ley tiene como principal instrumento la Responsabilidad Extendida del Productor
RIT	Registro de información tributaria
RLCPD	Registro de localización y caracterización de personas con discapacidad
RNI	Red Nacional de Información
RNT	Registro nacional de turismo
RUSICST	Reporte Unificado del Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial
RUV	Registro Único de Víctimas
S. A.	Sociedad Anónima
SAMA	Sistema de Alerta y Monitoreo de Antioquia
SARAS	Sistema de Análisis de Riesgos Ambientales y Sociales
SAS	Sociedad por acciones simplificada
SAT	Sistema de Administración del Territorio
SECOP	Sistema Electrónico para la Contratación Pública
SEN	Sistema Estadístico Nacional
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SENC	Sistema Educativo Nacional Colombiano
S.f.	Sin fecha
SGP	Sistema General de Participaciones
SGR	Sistema General de Regalías
SIA	Sistema Integrado de Auditorías
SIATA	Sistema de Alerta Temprana de Medellín y el Valle de Aburrá
SICE	Sistema Integral de Capacitación Electoral

SICODE	Sistema de Identificación y Caracterización de Oferta y Demanda Estadística
SICODIS	Sistema de Información y Consulta de Distribuciones de Recursos Territoriales
SIE	Sistema Institucional de Evaluación
SIEE	Sistema de Información para la Evaluación de la Eficacia
SIGEP	Sistema de Evaluación del Desempeño de la Gestión Pública Territorial
SIMAT	Sistema Integrado de Matrícula
SINA	Sistema Nacional Ambiental
SINPAD	Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres
SISBÉN	Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales
SISCLIMA	Sistema Nacional de Cambio Climático
SISPRO	Sistema Integrado de Información de la Protección Social
SIMAT	Sistema Integrado de Matrícula
SMLMV	Salario mínimo legal mensual vigente
SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
SNBF	Sistema Nacional de Bienestar Familiar
SNGRD	Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
SNGT	Sistema Nacional de Gestión de Tierras
SNIES	Sistema Nacional de Información de Educación Superior
SNS	Superintendencia Nacional de Salud
SNS	Sistema Nacional de Salud
SPGR	Sistema de Presupuesto y Giro de Regalías
SPT	Subdirección de Planeación Territorial (DNP)
SUI	Sistema Único de Información
SUIPF	Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas
STEAM	Ciencia, Tecnología, Ingeniería, Artes y Matemáticas (por sus siglas en inglés)
TAN	Territorios Amigos de la Niñez
TIC	Tecnologías de la información y las comunicaciones
TIF	Titularización de impuestos futuros
TKI	Thomas Kilmann Instrument (por sus siglas en inglés)

TNI	Transnational Institute
TPS	Toyota Production System
TVEC	Tienda Virtual del Estado colombiano
UN-CEBD	Ciencia de Datos para las Estadísticas Oficiales de las Naciones Unidas
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNGRD	Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres
UNFPA	Fondo de Población de Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNIVALLE	Universidad del Valle
UPA	Unidades productoras agropecuarias
UPC	Unidad de pago por capitación
UPRA	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
VBG	Violencia basada en género
VIP	Vivienda interés popular
VIS	Vivienda de interés social
WRI	World Resources Institute (Instituto de Recursos Mundiales)

ISBN: 978-958-52826-7-4



ISBN: 978-958-52826-9-8



Aliados

