

Gobernanza Adaptativa y Gestión de Proyectos en el Sector Público: Una Reinterpretación de la PMO en Contextos de Incertidumbre

“Adaptive Governance and Project Management in the Public Sector: A Reinterpretation of the PMO in Contexts of Uncertainty”

Angela María Ospina Oviedo¹

Denis Manuel Roa García²

Javier Mauricio Gómez Galindo³

1 Docente Ocasional Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5133-8314>

Email: angela.ospina@unad.edu.co

2 Docente Ocasional Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD

ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-7411-6741>

Email: denis.roa@unad.edu.co

3 Estudiante Maestría en Gerencia de Proyectos Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5295-6755>

Email: jmgomezga@unadvirtual.edu.co

Resumen

La gestión de proyectos en el sector público enfrenta desafíos crecientes en contextos caracterizados por incertidumbre, fragmentación institucional y presión por resultados inmediatos. Este documento propone una reinterpretación de la implementación de Oficinas de Gestión de Proyectos (PMO) en gobiernos locales, abordándolas como dispositivos de articulación organizacional más que como estructuras técnicas. A partir del análisis del caso de la Alcaldía de Ibagué, se plantea un enfoque de gobernanza adaptativa orientado a la generación temprana de valor público y a la consolidación progresiva de capacidades institucionales. El estudio adopta un enfoque cualitativo aplicado y dialoga con aportes del Sello Editorial UNAD, particularmente desde la producción académica de ECACEN, para proponer un modelo de implementación gradual, contextualizado y transferible. Los resultados sugieren que la efectividad de la PMO depende menos de su diseño formal y más de su capacidad de adaptación, legitimación y utilidad en la toma de decisiones.

Palabras Claves

Pmo, Gestión Pública, Gobernanza Adaptativa, Valor Público, Capacidades Institucionales.

Abstract

Project management in the public sector faces increasing challenges in contexts characterized by uncertainty, institutional fragmentation, and pressure for immediate results. This document proposes a reinterpretation of the implementation of Project Management Offices (PMOs) in local governments, addressing them as organizational articulation mechanisms rather than technical structures. Based on an analysis of the Ibagué Mayor's Office case, an adaptive governance approach is proposed, focused on the early generation of public value and the progressive consolidation of institutional capacities. The study adopts an applied qualitative approach and engages with contributions from the UNAD Press, particularly from the academic output of ECACEN, to propose a gradual, contextualized, and transferable implementation model. The results suggest that the effectiveness of the PMO depends less on its formal design and more on its adaptability, legitimacy, and usefulness in decision-making.

Keywords

Pmo, Public Management, Adaptive Governance, Public Value, Institutional Capabilities.

Introducción

En el ámbito de la administración pública, la gestión de proyectos se ha consolidado como un mecanismo fundamental para la ejecución de planes de desarrollo y la materialización de políticas públicas. Sin embargo, su implementación en contextos locales continúa enfrentando limitaciones estructurales que dificultan la generación sostenida de resultados. Estas limitaciones no se restringen a la ausencia de metodologías, sino que se relacionan con dinámicas más complejas como la fragmentación organizacional, la rotación administrativa y la débil articulación entre niveles de decisión.

En este escenario, diversos aportes académicos desarrollados en el marco de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia han destacado la necesidad de fortalecer la relación entre conocimiento aplicado y gestión organizacional, particularmente en contextos territoriales donde las soluciones deben responder a realidades específicas (Universidad Nacional Abierta y a Distancia [UNAD], s.f.). Esta perspectiva invita a reconsiderar los enfoques tradicionales de gestión, desplazando la atención desde la adopción de herramientas hacia la comprensión de las capacidades institucionales.

Desde esta mirada, la implementación de una Oficina de Gestión de Proyectos (PMO) no puede entenderse como un proceso meramente técnico. Por el contrario, implica una transformación organizacional que involucra prácticas, actores y decisiones que se configuran en escenarios de incertidumbre. En consecuencia, este working paper propone analizar la PMO como un mecanismo de gobernanza adaptativa, capaz de articular la planeación estratégica con la ejecución operativa en contextos públicos locales.

Metodología (o desarrollo del tema, según sea el caso)

Marco conceptual

Gestión de proyectos y contexto organizacional público

La evolución de la gestión de proyectos ha estado marcada por la transición desde enfoques centrados en el control hacia perspectivas orientadas a la generación de valor. En el sector público, esta evolución adquiere particular relevancia, ya que los proyectos no solo deben cumplir metas operativas, sino también responder a expectativas sociales y políticas.

En este sentido, la producción académica de ECACEN resalta que la gestión organizacional contemporánea requiere integrar dimensiones estratégicas, operativas y contextuales, reconociendo que las organizaciones operan en entornos dinámicos que demandan adaptación constante (UNAD, 2018). Esta aproximación resulta especialmente pertinente para el análisis de gobiernos locales, donde la estabilidad institucional no siempre está garantizada.

PMO como dispositivo de articulación organizacional

Tradicionalmente, la PMO ha sido concebida como una estructura orientada a la estandarización y control de proyectos. No obstante, en contextos de alta incertidumbre, esta visión resulta limitada. Más que un ente normativo, la PMO puede entenderse como un espacio de articulación que facilita la coordinación entre dependencias, la priorización de iniciativas y la generación de información para la toma de decisiones.

Este enfoque coincide con los lineamientos del Sello Editorial UNAD, que promueven una gestión basada en la articulación del conocimiento y la resolución de problemáticas reales mediante estrategias contextualizadas (UNAD, s.f.). En este sentido, la PMO se configura como un puente entre la lógica técnica de la gestión de proyectos y las dinámicas organizacionales del sector público.

Gobernanza adaptativa en contextos de incertidumbre

La gobernanza adaptativa plantea que las organizaciones deben desarrollar capacidades para operar en entornos cambiantes, en lugar de intentar controlarlos completamente. Esto implica promover el aprendizaje organizacional, la flexibilidad y la toma de decisiones iterativa.

En coherencia con esta perspectiva, los documentos de literatura gris de la UNAD destacan la importancia de generar conocimiento aplicado que permita orientar la acción en escenarios complejos, privilegiando la utilidad práctica sobre la formalidad metodológica (UNAD, s.f.). Esta lógica resulta clave para comprender cómo una PMO puede generar valor en el corto plazo sin perder su orientación estratégica.

Metodología

El estudio se desarrolla bajo un enfoque cualitativo de carácter aplicado, orientado a comprender las dinámicas organizacionales asociadas a la implementación de prácticas de gestión de proyectos en el sector público.

Se adopta la estrategia de estudio de caso, tomando como referencia la Alcaldía de Ibagué, debido a su representatividad en términos de desafíos institucionales y condiciones de incertidumbre. El análisis se fundamenta en la revisión documental, la interpretación de diagnósticos de madurez organizacional y la contrastación con literatura académica y producción institucional de ECACEN.

Este enfoque metodológico se alinea con los principios promovidos por el Sello Editorial UNAD, los cuales enfatizan la pertinencia social del conocimiento, la claridad analítica y la aplicabilidad de los resultados (UNAD, s.f.).

Resultados

El análisis evidencia que las dificultades en la gestión de proyectos no pueden explicarse únicamente por la ausencia de herramientas, sino por la interacción de múltiples factores organizacionales.

En primer lugar, se identifican debilidades en la articulación institucional, que se traducen en una ejecución fragmentada de los proyectos. En segundo lugar, se observa una limitada estandarización de procesos, lo cual dificulta la trazabilidad y el seguimiento. Finalmente, se evidencia una desconexión entre la planeación estratégica y la ejecución operativa, afectando la generación de valor público.

Estos hallazgos coinciden con planteamientos desarrollados en el ámbito académico de la UNAD, donde se reconoce que la gestión organizacional efectiva depende de la capacidad de integrar actores, procesos y conocimiento en función de objetivos comunes (UNAD, 2018).

Discusión

Los resultados permiten cuestionar la adopción de modelos de PMO basados exclusivamente en buenas prácticas estandarizadas. En contextos públicos locales, la efectividad de estas estructuras depende de su capacidad para adaptarse a dinámicas organizacionales específicas.

En este sentido, la evidencia sugiere que la PMO debe priorizar la generación de resultados visibles en el corto plazo, como mecanismo para construir legitimidad institucional. Asimismo, debe promover procesos de aprendizaje organizacional que permitan ajustar prácticas de manera progresiva.

Esta interpretación es consistente con los enfoques promovidos en la producción académica de ECACEN, donde se resalta la necesidad de desarrollar soluciones contextualizadas que respondan a problemáticas reales del entorno (UNAD, s.f.).

Conclusiones

El análisis desarrollado permite concluir que la implementación de una PMO en el sector público debe entenderse como un proceso adaptativo, más que como una intervención estructural rígida.

La evidencia sugiere que su éxito depende de factores como la legitimidad institucional, la utilidad práctica y la capacidad de articulación organizacional. En este sentido, la PMO puede convertirse en un instrumento clave para fortalecer la gestión pública, siempre que se adapte a las condiciones del contexto.

Finalmente, este working paper aporta una perspectiva que integra teoría y práctica, en coherencia con los lineamientos del Sello Editorial UNAD, contribuyendo a la discusión sobre gestión de proyectos en contextos públicos latinoamericanos.

Bibliografía

- Braun, T., & Sydow, J. (2024). The mandate of project management offices beyond organizational boundaries—Still a blind spot for organizational design? *Project Management Journal*, 55(5), 507-519. <https://doi.org/10.1177/87569728231223733>
- Brunet, M., Petit, M.-C., & Romero-Torres, A. (2024). Interorganizational design for collaborative governance in co-owned major projects. *Project Management Journal*, 55(5), 580-598. <https://doi.org/10.1177/87569728231208853>
- Monteiro, A., Varajão, J., & Santos, V. (2025). Project management office typologies, types, and functions. *Project Management Journal*, 56(5), 567-584. <https://doi.org/10.1177/87569728241297899>
- Müller, R., & Wang, L. (2024). A taxonomy of project management offices and their organizational project management landscapes. *Project Management Journal*, 55(5), 520-540. <https://doi.org/10.1177/87569728231220628>

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2020). *Public governance and infrastructure investment*. OECD Publishing.

Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD). (s.f.). *Memorias ECACEN*. Sello Editorial UNAD. <https://selloeditorial.unad.edu.co/produccion/memorias/memorias-ecacen>

Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD). (2018). *Boletín de investigación Zona Sur*. Sello Editorial UNAD. https://selloeditorial.unad.edu.co/images/Documentos/Boletines_Zonales/Zona_Sur/SEGUNDO_BOLET%C3%8DN_INVESTIGACI%C3%93N_ZONA_SUR.pdf

Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD). (s.f.). *Literatura gris - Working Papers*. Sello Editorial UNAD. <https://selloeditorial.unad.edu.co/produccion/literatura-gris>