

Diego F. Rodríguez Casallas<sup>1</sup>  
Universidad de Boyacá

Xóchitl Arango Morales<sup>2</sup>  
Universidad Autónoma de Nuevo León

# Despolitización y ética pública. La crisis del pensarse en colectivo en la modernidad líquida

## Depolitization and public ethics. The crisis of collective thinking in liquid modernity

Recibido: 22 de marzo de 2016 / Aceptado: 30 de junio de 2016

<http://dx.doi.org/10.17081/just.22.31.2599>

### Palabras clave:

Modernidad líquida,  
Despolitización, TIC,  
Clientelismo político,  
Corporativismo,  
Corrupción, Apropiación criminal  
del Estado, Ética pública.

### Key words:

Liquid modernity, Depolitization,  
ICT, Political clientelism,  
Corporatism, Corruption,  
Criminal appropriation of the  
State, Public ethics.

### Resumen

Las relaciones existentes entre los procesos de despolitización y la ética pública en la modernidad líquida, se caracterizan por dinámicas poco perdurables, maleables y cambiantes en torno a la participación ciudadana en las instituciones políticas y la configuración de la voluntad popular, favoreciendo el conservadurismo y fenómenos de apropiación del Estado por intereses privados, tales como: el corporativismo, el clientelismo político, la corrupción y la apropiación criminal del Estado; dichos fenómenos obstaculizan la posibilidad de pensarse en colectivo y la búsqueda de proyectos de futuro realizables. Es por lo anterior que en el presente estudio teórico explicativo se abordará el fenómeno de las implicaciones que conlleva la despolitización y la ética pública en la modernidad líquida.

### Abstract

The relationships between the processes of depolitization and public ethics in liquid modernity, are characterized by little lasting, malleable and changing dynamic environment for citizen participation in political institutions and the setting of the popular will, favoring conservatism and phenomena appropriation of the State by private interests such as: corporatism, political patronage, corruption and criminal appropriation of the State; these phenomena hinder the possibility of collective thought and the search for feasible future projects. It is for this that in this explanatory theoretical study the phenomenon of the implications of depolitization and public ethics in liquid modernity be addressed.



**Referencia de este artículo (APA):** Rodríguez, D. & Arango, X. (2017). Despolitización y ética pública. La crisis del pensarse en colectivo en la modernidad líquida. En *Justicia*, 31, 65-86. <http://dx.doi.org/10.17081/just.22.31.2599>

- 1 Abogado Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Administrador Público de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP). Magíster en Derecho con énfasis en Derecho Público de la Universidad Externado de Colombia. Candidato a Especialista en Administración Pública Contemporánea de la ESAP. Estudiante del programa de Doctorado en Filosofía con énfasis Ciencia Política de la Universidad Autónoma de Nuevo León (México). Docente Pregrado y Postgrados ESAP. Docente Investigador Tiempo Completo y Jefe Departamento de Derecho Privado. Programa de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Boyacá. [diegombia@hotmail.com](mailto:diegombia@hotmail.com). <https://orcid.org/0000-0002-0030-9265>
- 2 Ph.D. en Filosofía con acentuación en Ciencia Política por la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma de Nuevo León, Monterrey (México). Docente e investigadora de tiempo completo, miembro del cuerpo académico de Administración Pública, línea de investigación Ética pública. Ha realizado investigaciones y expuesto en congresos en temas relacionados con la ética, administración pública y sistemas legislativos. [xochitl.arangomr@uanl.edu.mx](mailto:xochitl.arangomr@uanl.edu.mx). <https://orcid.org/0000-0001-8587-5129>

## INTRODUCCIÓN

En la actualidad existen diferentes movimientos\* que claman por injerencia en la actividad gubernamental pero se muestran distantes de las instituciones políticas: los “*indignados*”, los movimientos “*antiglobalización*”, los “*movimientos ecologistas*”, entre otros, presionan las instituciones pero no participan mediante los mecanismos formales, porque visualizan las prácticas políticas como corruptas, generando un ambiente de despolitización con características particulares en la modernidad que nos plantea Bauman.

La despolitización en la *modernidad líquida* (Bauman, 2002) separa la acción social de la actividad política, reduce la vinculación de la sociedad con la actividad del Estado, debilita la actividad de la *Administración Pública* y permite su apropiación por intereses particulares.

Redes como *Facebook*, *Twitter* o *Youtube*, son instrumentos de construcción de la opinión pública y pueden generar *masa crítica* que deviene en protestas, revoluciones o manifestaciones violentas. También sirven como mecanismo de presión, teniendo eco en las agendas gubernamentales y en las agendas legislativas.

\* Los movimientos registrados en diversas partes del mundo, como Islandia (en 2008), Túnez (Revolución de los Jazmines en 2010), España (los indignados en 2011) o Estados Unidos (Occupy en 2011), destacan cómo la relación de la gente con los medios de comunicación alternativos interfirió en las realidades políticas y sociales. La forma como los ciudadanos ordinarios ejercían en los medios de comunicación social en la primera década de este siglo se ha identificado con el ciberactivismo (Tascón & Quintana, 2012). El término, acuñado en 1984 y curiosamente usado incluso antes de la creación de Internet como lo conocemos hoy en día, se ha convertido en sinónimo de «acciones coordinadas de colectivos movilizados a través de la comunicación en red interactiva distribuida» (Ferré Pavia, 2014, p.16).

Sin embargo, las redes sociales también producen un fenómeno de despolitización, dado que los ciudadanos prefieren acudir a la informalidad de dichos medios, antes que a la resolución de los requerimientos sociales por las vías institucionales o de las instituciones políticas, relegando el rol de los partidos y movimientos políticos.

Los desarrollos tecnológicos de la sociedad red (Castells, 2004) han favorecido los procesos de despolitización, la cual beneficia el conservadurismo y las prácticas de apropiación de los beneficios emanados del Estado como el *corporativismo*, *la corrupción*, *el clientelismo* y *la apropiación criminal del Estado*.

## Despolitización

Entendemos los procesos de despolitización como la actitud negativa de los ciudadanos frente a la participación en política (Duverger, 1970, p.38). La despolitización favorece el conservadurismo, garantizando que las posiciones de privilegio de algunos actores políticos no se vean cuestionadas. En el contexto de la *modernidad líquida* que plantea Zygmunt Bauman, los procesos de despolitización tienden a agudizarse favoreciendo fenómenos como el corporativismo, el clientelismo, la corrupción y la apropiación criminal del Estado, como se explicará detalladamente.

## *La modernidad líquida y despolitización*

El concepto de modernidad líquida fue acuñado por el sociólogo, filósofo y escritor Zyg-

munt Bauman\*, quien refiere a la fragilidad, y ductilidad de las relaciones humanas en un contexto de vínculos poco perdurables, transitorios, efímeros, donde prima el individualismo regido por la relación costo-beneficio antes que una visión colectiva del mundo. Dicha visión se opone radicalmente al concepto de *lo público* y a la actividad política entendida como la estructuración de proyectos de sociedad o proyectos de futuro.

La fragilidad de las relaciones humanas y los vínculos interpersonales propios de la modernidad líquida han de tener consecuencias en la configuración del fenómeno de lo público y sus manifestaciones contemporáneas, reduciendo su campo de acción y excluyendo la posibilidad de entender el beneficio individual de la acción colectiva. La despolitización es precisamente esa incapacidad de movilización social en la resolución de las necesidades colectivas mediante la participación en las instituciones políticas; las formas sociales de la modernidad líquida favorecen dichos procesos.

La inmediatez posible por el desarrollo de las telecomunicaciones, la informática y las redes sociales han tenido como efecto una avalancha

de información difícilmente digerible para el ciudadano desprevenido y el ciudadano en formación, que se ven enfrentados a la selección y análisis de datos sin profundizar en su contenido o veracidad, la opinión pública es cada vez más fluctuante y manipulable.

Ampliando el punto, la laxitud de los contenidos publicados en redes sociales como Facebook y Twitter en relación con asuntos y/o problemáticas públicas, ha relegado el rol de los *partidos políticos* en la discusión ideológica o en la lectura de las diferentes posiciones de la sociedad sobre las problemáticas que le afectan. La informalidad de los nuevos medios de construcción de la opinión pública, que ha de configurar la voluntad popular, es utilizada o manipulada como mecanismo electoral en la construcción o destrucción de las imágenes públicas de los candidatos, pero difícilmente permiten organizar esquemas que incluyan a sus participantes en la formalidad de las instituciones políticas.

Se debe recordar que, la dinámica de la modernidad líquida tiene su manifestación más preocupante en la abstención de militancia en los partidos políticos, entendidos como colectividad que pretende construir una posición unificada frente a determinados temas, con la intención de llegar al poder por las vías institucionales e incluir su visión ideología en las agendas legislativas y las agendas gubernamentales. En consecuencia, la militancia en los partidos políticos dependerá únicamente de sus posibilidades electorales, favoreciendo fenómenos como el “transfugismo” o la deserción de dichas colectivida-

\* “En la *Modernidad líquida* Zygmunt Bauman explora cuáles son los atributos de la sociedad capitalista que han permanecido en el tiempo y cuáles las características que han cambiado. El autor busca remarcar los trazos que eran levemente visibles en las etapas tempranas de la acumulación pero que se vuelven centrales en la fase tardía de la modernidad. Una de esas características es el individualismo que marca nuestras relaciones y las torna precarias, transitorias y volátiles. La modernidad líquida es una figura del cambio y de la transitoriedad: “los sólidos conservan su forma y persisten en el tiempo: duran, mientras que los líquidos son informes y se transforman constantemente: fluyen. Como la desregulación, la flexibilización o la liberalización de los mercados” (Rocca Vázquez, 2008, p.3).

des motivada en las posibilidades electorales o de acuerdos por fuera de un marco ideológico.

### ***Modernidad líquida, sistema político y despolitización***

Entendiendo un sistema político como la interacción de las relaciones económicas, las formas sociales y las instituciones políticas (Duverger, 1970), tenemos que el interés económico desarrollado en el modelo de producción capitalista ha influido las formas sociales, siendo legitimado y protegido por las mismas instituciones.

En otras palabras, la política entendida como actividad desarrollada al interior de un sistema político específico está influenciada por los intereses de sus actores económicos y actores sociales presentes, quienes mediante transacciones o la utilización de su capital específico como refiere desde la sociológica Pierre Bourdieu (2000) o Deutsch (1970) desde la ciencia política, han de concretar sus posiciones de privilegio o su interés económico.

En este sentido y en el contexto de la *modernidad líquida*, la actividad política se visualiza simplemente como un juego de intereses, dentro de las contiendas electorales propias del sistema democrático. Dicha visualización favorece la apatía de los actores que no tienen intereses económicos específicos dentro de la contienda política y polariza la actividad de quienes sí los poseen, haciendo del proceso electoral un espectáculo en ocasiones grotesco, por las prácticas utilizadas para favorecer la imagen pública de un candidato o deteriorar la imagen de otro.

Sobre el particular refieren Roura y Ferré (2014):

La gestión de la información de los usuarios constituye quizá el aspecto menos conocido y más controvertido y peligroso de las redes sociales. Si las redes saben todo de nosotros, es lícito preguntarse dónde va a parar esa información. En su capítulo «Aspectos legales de las redes sociales: protección de datos y uso consciente de la tecnología», Elisabeth Roura y Carme Ferré (2014) nos introducen en el oscuro mundo de los datos personales, las políticas de privacidad y las condiciones de uso de la información de millones de ciudadanos. Según las autoras, el primer problema para la regulación de la información personal en Internet y en las redes sociales en particular es que el mercado online está absolutamente globalizado... No hay ningún órgano legislativo a nivel supranacional capaz de garantizar los derechos de todos los usuarios según la variedad de legislaciones nacionales ni tampoco con capacidad para tomar decisiones jurídicas respecto a las empresas a escala global. Roura y Ferré (2014) también nos recuerdan (nunca viene de más) que «la seguridad en las redes sociales depende de la conciencia de los usuarios sobre su propia privacidad e intimidad. (Ferré, 2014, p.12)

Las nuevas tecnologías de la informática y las comunicaciones posibilitan formas estilizadas de legitimar el poder o de construir la opinión pública, que han de influenciar de igual forma la tendencia frente a la participación política o la apatía frente a ella. Los medios de comunicación masiva y las redes sociales son instrumentos en la construcción de opinión pública o para su

manipulación; en consecuencia, los actores políticos que puedan apropiarse dichos instrumentos tendrán una ventaja sobre los otros.

### ***Modernidad líquida y partidos políticos***

La pluralidad de partidos políticos es uno de los principios de la democracia liberal, (Pallencia, Carvajal & Rodríguez, 2016 p.199), su existencia es connatural a dicho sistema; siendo el sistema de partidos políticos el garante del respeto por la divergencia, el disenso y la libertad de expresión, se entienden en dicho contexto como: *el campo en el cual las discusiones ideológicas han de ser decantadas para la búsqueda de un acceso legítimo al poder, por las vías electorales y a la materialización de las posiciones mediante las instituciones políticas.* En la primera mitad del siglo XX en el mundo occidental, la pertenencia a un partido político se entendía como una de las facetas más importantes de la vida, *matar y morir* por la posición ideológica era una *cuestión de principios*, una *cuestión de vida* y *la vida sin principios no valía la pena ser vivida*, pero dicha lógica entró en crisis dentro de las estructuras de la modernidad líquida.

El papel de los partidos políticos como escenario de construcción ideológica e intermediación con el poder político ha sido desplazado por las redes sociales en relaciones flexibles y poco perdurables frente a la discusión pública. La laxitud de los comentarios enviados en Facebook, Twitter, entre otras redes sociales, ha desplazado la discusión reflexiva y con fundamentación teórica. La imposibilidad de control de los

contenidos se transforma en arma de doble filo frente al debate político serio y respetuoso, por un lado, posibilitan el acceso a información que en otros escenarios podría ser sujeto de censura y del otro lado, la veracidad de la información es difícilmente verificable, con la posibilidad de hacer incurrir en error a sus receptores.

En la sociedad de las mercancías y del reduccionismo económico las decisiones sobre las problemáticas públicas entendidas en sentido genérico han desplazado su campo decisorio de la política a la economía\*, siendo los actores económicos y los grupos de interés los que han de decidir sobre las *problemáticas públicas*, mediante la influencia y/o apropiación de las instituciones políticas, manipulando la opinión pública, financiando la actividad política desde los procesos electorales en el contexto de democracias formales y utilizando el poder económico, a través de la apropiación de los medios masivos de comunicación, el retiro o manejo estratégico de sus inversiones en los países susceptibles a su influencia.

Desde hace poco más de 70 años, los ciudadanos se encuentran adormilados, en un con-

\* “En la sociedad líquida de consumidores, el tiempo “punitista” se caracteriza por la profusión de rupturas y discontinuidades. Tampoco hay lugar para pensar al tiempo como una concatenación de hechos vinculados a un “continuum”, ni en la idea lineal de progreso. Lo aleatorio se encuentra presente en el tiempo de las sociedades de consumidores como un aspecto constantemente nuevo, lo inesperado y lo repentino. La estructura económica en esta clase de grupos humanos florece cuanto más cambia; por lo tanto, la búsqueda de felicidad no yace en el adquirir o almacenar sino en el descartar y reemplazar. El mejoramiento constante no da lugar a la fe en los productos, sino a una manía compulsiva de eliminación de un bien por otro “mejor”. El mismo ejemplo aplica para la sobrecarga informativa por cuanto toda nueva información reemplaza constantemente a otra anterior sin poder dar el tiempo suficiente a su fijación mental” (Korstanje, 2010, p.4).

texto en el cual ceden su capacidad de pensar el mundo a estructuras de poder que perciben como inamovibles, lejanas y ajenas a ellos. La modernidad líquida como concepto implica la maleabilidad y fluidez en las relaciones humanas que se muestran poco duraderas motivadas por el interés individual desde una lógica de intercambio; en este orden de ideas, la actividad política entendida como la problematización de la vida humana pasa a un segundo plano, los compromisos o principios ideológicos, filosóficos y/o éticos perdurables ceden paso al oportunismo, la militancia en partidos políticos pierde practicidad en el juego de intereses producido en el campo de lucha por el poder y la apropiación de los beneficios emanados del Estado.

El poder político del ciudadano ha sido intercambiado por el poder de consumo, la industria del entretenimiento se ha encargado de construir *la opinión pública* en torno a temas frívolos y adormilar al ciudadano que ha cedido su capacidad reflexiva a dicha industria alejándose de la discusión desarrollada en escenarios públicos y/o políticos. La búsqueda de un mecanismo de solución de ocupación laboral principalmente en el sector público (que se visualiza como estable o permanente) ha transformado su acceso en un instrumento de ejercicio de poder, en el intercambio de favores electorales o favores en el apoyo en los procesos electorales, dicha situación ha transformado a los partidos políticos en colectividades encargadas de asegurar el acceso de sus militantes a dichas soluciones de ocupación laboral.

### El poder global y la política local

La incertidumbre o la incapacidad de prever o planificar el futuro frente a la ausencia de instituciones sólidas, favorecen la despolitización, en un contexto en el cual *el poder es global y la política es local*\*. Los temas gruesos de la existencia humana son debatidos en escenarios privados que trascienden a los gobiernos por su extraterritorialidad, las multinacionales y grandes capitales entran a decidir sobre política pública mediante el financiamiento e injerencia de campañas electorales, que han de determinar la configuración de los gobiernos locales o simplemente, también distraen la opinión pública por medio de la empresa del entretenimiento (noticieros, novelas, series, etc.) desinformando o manipulando, para proteger los intereses de los propietarios de los medios.

Es por lo anterior, que interpretando la lógica de la modernidad líquida, García menciona que:

Bauman plantea que el Gobierno ha perdido la

\* “En lo político, la crisis se ve agudizada por la ineficacia de las instituciones políticas representativas frente a la acción de las elites del poder financiero, por la internacionalización creciente de las decisiones políticas y por la falta de control que la ciudadanía tiene sobre las burocracias públicas. Contribuyen también a la configuración de un universo político carente de fundamento ético, la tecnificación del control de la vida social, la carrera armamentista y la falta de una cultura democrática arraigada en las sociedades latinoamericanas. En lo social, la creciente fragmentación de identidades socioculturales, la falta de integración y comunicación entre movimientos sociales, la creciente exclusión social y política y el empobrecimiento de grandes masas, han hecho inmanejables los conflictos en el seno de las sociedades, a la vez que imposibilitan las respuestas constructivas a tales conflictos. En lo económico, el sistema de dominación sufre actualmente cambios profundos, donde inciden de manera sustancial la mundialización de la economía, el auge del capital financiero con su enorme poder concentrador, la crisis del Estado de Bienestar, la creciente participación del complejo militar en la vida económica de los países, y los múltiples efectos de las sucesivas oleadas tecnológicas en los patrones de producción y consumo” (Max Neef, 2010, p.9).

capacidad de resolución de los problemas públicos más importantes; que no posee ya ni siquiera los instrumentos y los recursos necesarios para resolver los problemas cotidianos de la existencia humana. El Gobierno ha perdido esta capacidad frente a una serie de poderes globales que actúan en su propio territorio y a los que no puede sometérselos sencillamente al imperio de las leyes locales; estos gozan de una especie de inmunidad originada principalmente en su extraterritorialidad. (García, 2006, p.199)

Ampliando el punto, los medios de comunicación distraen la atención de la opinión pública o la construyen a su antojo, legitimando sus intereses y evadiendo la discusión sobre las problemáticas públicas que tienen relación con las estructuras de poder del orden establecido, desde un determinismo reduccionista que no cuestiona las estructuras económicas y políticas del poder. El *Aparato ideológico del Estado* descrito por Althusser como *reproductor de las condiciones de producción* (Althusser, 1989) ha estilizado sus formas mediante los desarrollos tecnológicos en telecomunicaciones e informática, haciendo presa de las redes sociales y en fin, de la virtualidad. Nuevamente la imposibilidad “normativa” de control del aparato descrito con anterioridad por su extraterritorialidad, implica la posibilidad de su captación por el poder de los actores económicos que puedan invertir recursos en su utilización en pro de la defensa de sus intereses.

En la actualidad se ha pasado del colonialismo a la influencia, el uso de la fuerza y los

grandes aparatos bélicos han cedido paso a las medidas económicas y el manejo de los capitales o de la inversión extranjera. Los grandes capitales tienen la posibilidad de instrumentalizar a los gobiernos en la defensa de sus intereses, lo cual conlleva a la privatización de la actividad de los gobiernos y del desconocimiento de “interés general” como fundamento de su accionar. Sin embargo, dicha tendencia no es nueva, la tensión que actualmente nos ocupa refiere a cómo en la actualidad se ha tratado de frenar el activismo informático para generar procesos de despolitización que posibiliten la manipulación referida con anterioridad.

### **Ética pública y el paradigma del control**

¿El sometimiento se dará siempre con respecto a una autoridad exterior, o existe también en relación con autoridades que se han internalizado, tales como el deber, o la conciencia, o con respecto a la coerción ejercida por íntimos impulsos, o frente a autoridades anónimas, como la opinión pública? ¿Hay acaso una satisfacción oculta en el sometimiento? Y si la hay, ¿en qué consiste? ¿Qué es lo que origina en el hombre un insaciable apetito de poder?. (Fromm, 1941, p.31)

La primera cuestión a ser analizada cuando hablamos de ética, es el contexto en el cual se ha de producir el reproche social en relación a la calificación de la conducta como ética o antiética. En este sentido, cuando hablamos de Ética Pública existe un elemento esencial a ser discutido: el *poder*, y las relaciones de poder inmersas en el entorno en el cual se da la conducta (en el *ethos*).

Cuando hablamos de ética pública a diferencia de lo que puede suceder, en otros contextos la conducta no se da en situaciones de igualdad o reciprocidad, se da en condiciones de desequilibrio, desde dos dimensiones:

- 1) Entre las personas que se encuentran revestidas de autoridad estatal o pública y los que simplemente son destinatarios del poder.
- 2) En el contexto de la democracia representativa, en la forma como los ciudadanos revisten de autoridad a determinados ciudadanos y las prácticas de acceso al poder.

### ***La cuestión de la ética pública y el ejercicio del poder***

La discusión sobre una ética pública o una ética sobre lo público debe ser abordada necesariamente desde dos campos de estudio, 1) sobre la ética del funcionario, y 2) desde la ética inmersa en la actividad política, donde la conducta del funcionario y el político irradian sus efectos a toda la sociedad, teniendo como principio axiológico el bien común. Sobre el particular refiere Oscar Diego Bautista:

“La ética, al referirse al ámbito público, implica necesariamente relacionarse con la política, no se limita a los funcionarios públicos. Un buen gobierno no solo requiere funcionarios responsables sino también políticos responsables, puesto que son estos últimos principalmente quienes gozan del máximo margen de autonomía en las decisiones y de estas decisiones depende a su vez la actuación de los principios. La ética pública es un elemento importante para hacer contrapeso no solo a la corrupción sino a las distintas actitudes

antiéticas al inyectar un conjunto de principios y valores y así revitalizar por un lado a las instituciones públicas y por otro a los servidores públicos, entendiendo como tales a aquellas personas que ocupan un cargo público y sirven al Estado: políticos y funcionarios” (Bautista, 2006, p.8).

*Sobre la ética del funcionario.* La discusión sobre la Ética y responsabilidad del *Funcionario Público*\* en el Estado moderno, fue entendida en los siguientes términos o desde la siguiente preocupación:

Al ser el Estado una ficción jurídica que únicamente se materializa a través de las conductas o decisiones de los funcionarios públicos, controlando dichas conductas o decisiones mediante la ley, se controla la actividad del Estado. De igual manera, con el principio de legalidad, se establece la responsabilidad administrativa en relación a la omisión o extralimitación del funcionario público en ejercicio de sus funciones, se fijan los límites a su accionar y la responsabilidad emanada del incumplimiento de sus deberes legales funcionales; palabras más palabras menos, se limita el ejercicio del poder público.

El fenómeno descrito se dio en la transición del Estado Absolutista al Estado de Derecho, en la cual el paradigma del control a la actividad del Estado formó parte integral de la agenda pública y de la estructura axiológica que legitimó la novel organización política, la cual fue el re-

\* Servidores públicos como son conocidos de forma genérica en Colombia.

sultado de la necesidad de proteger intereses o privilegios de las clases económicas en ascenso, frente a la arbitrariedad del poder político en la dicotomía burguesía-nobleza.

Sin embargo, independientemente de los intereses económicos descritos anteriormente, el principio de legalidad como mecanismo de control a la actividad del Estado y la responsabilidad de los funcionarios públicos como límite al poder de las personas investidas de autoridad estatal, son actualmente los pilares de la democracia liberal, que tienen su génesis desde el Iusnaturalismo Contractualista Democrático de Locke, Rousseau y Montesquieu, siendo hoy principios fundamentales del Derecho Administrativo.

El principio de Legalidad se manifiesta en el sentido de que la autoridad solo puede actuar de acuerdo con la autorización que la ley le otorgue, ya que el hombre nace con plena libertad de acción y no es posible someterlo a la autoridad de un poder que limita su libertad natural, excepto cuando el individuo por su propia voluntad se somete. La voluntad general es la soberanía que reside en el pueblo y se plasma en las leyes, las cuales, como manifestación de la población crean la autoridad y facultan su actuación, por lo tanto las libertades individuales solo pueden ser restringidas por disposición expresa de la ley. Lo anterior se basa en los principios de que los individuos pueden hacer todo lo que no les este prohibido. (Ramos, 2014, p.32)

En razón de lo anterior, la preocupación sobre el control de la conducta de los *funcionarios públicos* en la modernidad tiene sus antecedentes en la transición del Estado Absolutista al Es-

tado de Derecho, sin embargo sus referentes son mucho más antiguos remontándose a la naturaleza política del ser humano y el poder político ejercido sobre este; con antecedentes desde la antigüedad entre los cuales tenemos la tragedia griega de *Antígona* y *Edipo rey*, en la encrucijada que implica el propio accionar entre los deberes domésticos y los deberes con la organización política y la consecución del bien común, entre otros ejemplos.

En este punto, nos encontramos con dos tipos de decisiones o conductas como manifestación de la actividad de los funcionarios públicos y el desarrollo del poder político, 1) la *decisión política* y 2) la decisión o la *actividad burocrática*.

La decisión política se entiende como la manifestación de la voluntad popular, la cual se encuentra determinada por la opinión pública, los aparatos ideológicos del Estado, los grupos de presión, los partidos políticos y los diferentes mecanismos que pueden incidir en los procesos electorales, sin embargo siempre tendrán que acudir a la refrendación electoral como elemento legitimador de su actuación.

Por su parte, la decisión burocrática se encuentra mediada por el principio de legalidad, obedece por lo menos en el ideal a elementos técnicos que permiten materializar las decisiones políticas; podríamos afirmar que la política es fin y la burocracia el instrumento de la acción colectiva.

Entraremos a analizar estos dos tipos de decisión desde la ética pública y el ejercicio del poder que ella entraña.

*La ética inmersa en la actividad política y burocrática.* En principio, la conducta del funcionario y el político irradian sus efectos a toda la sociedad, teniendo como principio axiológico el bien común. Las relaciones de poder entre gobernantes y gobernados producen la encrucijada entre el bienestar individual y el bienestar colectivo, por lo tanto se encuentra atravesada por el concepto de lo público y su interés, en el cual los intereses personales deben ceder ante los intereses colectivos.

Para garantizar el bien común en las decisiones de gobierno y en su ejecución, históricamente se han estructurado diferentes sistemas de selección de personal en el sector público o en los órganos de gobierno, independientemente de los arreglos institucionales presentes en las diferentes formas organizativas, que pueden dar cuenta de una organización o sistema político.

Tal es el caso de los muiscas en la historia precolombina, en donde la formación para la toma de decisiones de gobierno se encargaba a una institución que aunque primitiva obedecía a la lógica del mérito como mecanismo de selección de personal en el sector público, sobre el particular refiere Augusto Álvarez Collazos (2009) una descripción de un equivalente de las modernas escuelas de gobierno denominada La Cuca (academia muisca)\*.

\* Las pruebas de reconocimiento de los méritos de la élite o nobleza muisca se daban en una ceremonia de graduación, una vez finalizaban sus estudios en La Cuca y también cuando existía una vacancia por muerte, por ausencia de heredero o por remoción (degradación) del cargo por incapacidad o por incompetencia.

Los xeques eran en la nación muisca los encargados de velar principalmente por el cumplimiento de su código moral y de

De forma similar al sistema de *carrera administrativa moderno* y para garantizar el bien común en la toma de decisiones de gobierno y/o ejecutoras, los muiscas estructuraron un sistema semejante al sistema de mérito:

### ***El sistema de reconocimiento de méritos***

El sistema de reconocimiento de méritos para

---

administrar su sistema de mérito como forma de control.

El cronista Fray Pedro Simón relata cómo los muiscas varones desde niños ingresaban a su academia, las cuales se encontraban en cada poblado, “metíanlos en otra parte del pueblo llamado Cuca, que era como academia o universidad, donde están algunos pretendientes con otro viejo”. La Cuca según fuera su prestigio (de pueblo, provincia o principal) era el centro de formación de Zipas o Zaques, Uzaques, caciques, xeques y güechas. Juan de Castellanos en sus crónicas cuenta cómo en las Cucas eran principalmente los xeques mayores quienes impartían las enseñanzas y al igual que en el caso de los caciques su puesto era hereditario y heredaban, los sobrinos hijos de su hermana mayor o favorita, siempre y cuando aprobaran las pruebas finales de la academia.

La educación para la nobleza se diferenciaba de la de los muiscas comunes y era acorde a su futuro rol en su sociedad: Su estadía en La Cuca era aproximadamente 6 años mínimos y 12 años máximo y la edad mínima para ingresar era a los 10 años.

En informe del presidente de la Real Audiencia de Santa Fe al rey Felipe II, en 1597, existe un aparte que dice: “Estos tales que tienen santuarios los ponen en un bohío apartado y ponen tres o cuatro indios juntos de diez años para arriba y allí ayunan cuatro o seis años para ser jeques (o caciques) ... vienen los jeques viejos a quien estos indios han de suceder que son sus tíos y les dan la ley y enseñan a pintar y a tejer mantas y no salen al Sol ni les da aire... no se bañan el cuerpo en los seis años sino solo los dedos de las manos.

Al cabo de los años eran sacados de su encierro, lavados en grandes moyas (el agua y el mugre de años eran tenidos por terapéuticos y santos) y vestidos por una manta nueva y blanca. Seguía una gran borrachera con chicha, para acudir luego ante el Cacique que le horadaba las orejas, le daba una mochila pintada para las hojas de coca, un calabazo para la cal y un palillo para manbear: “estas cosas ni las pueden traer ni usar de ellas sino son jeques o tibas” (Archivo de Indias).

El cronista Fray Pedro Simón también comenta que en La Cuca se enseñaban los secretos de sus dioses, de la astronomía y del tiempo, de los augurios y de las predicciones, de las enfermedades, así como se enseñaba el arte de aconsejar y del gobierno, de la administración de justicia y de los tributos, de la guerra y de la diplomacia.

En estas crónicas también se relata que los caciques estaban asistidos por un consejo de representantes de los cacicatos, que estaba conformado por los principales de las familias que conformaban el pueblo, quienes debían haber pasado como mínimo 6 años de estudios en La Cuca” (Álvarez Collazos, 2009, p.64).

ejercer el poder en la cultura muisca estaba basado en relaciones de sangre (matrilineal), por cooptación y por la aprobación de exámenes que median y buscaban demostrar el valor físico (militar), espiritual y el grado de saber de los aspirantes. Estas pruebas estaban a cargo de los Uzaques o caciques, de sus sacerdotes (Ogques o Xeques y Mohanes) y de sus militares o capitanes principales (güechas).

El heredero de un cacique tenía que ser hijo de una hermana suya; esto, con el fin de eliminar cualquier duda respecto al parentesco con dicho cacique. Si el cacique no disponía de un sobrino por parte de sus hermanas, se procedía a un interesante y pintoresco procedimiento que Alfredo Iriarte relata en la siguiente forma: "...Consistía en colocar a dos de los más bizarros y fornidos güechas frente a una doncella, escogida también entre las más garridas y hermosas de la comunidad. Tanto los dos guerreros como la bella debían comparecer a la transcendental ceremonia completamente desnudos. Los encargados de emitir el fallo debían estar atentos a las reacciones de los mancebos frente a la perturbadora catadura de la doncella. Si uno de ellos, o ambos, mostraban en sus partes nobles la mínima excitación ante los encantos de la dama, eran eliminados en el acto por considerarse que una vulnerabilidad tan inmediata a las fuerzas seductoras de la mujer los incapacitaba para el ejercicio recto de los altos menesteres del gobierno. Solo el que pasando por la sobrehumana prueba lograra mostrar una total impasibilidad en las zonas más sensibles de su cuerpo se juzgaba como apto para suceder al cacique. (Álvarez Collazos, 2009, p.63)

Entonces, se tiene que, el mecanismo o la metodología en la elección de líderes y "funcionarios" (si se les puede dar esta denominación) en la cultura muisca pretendía garantizar mediante el reclutamiento las condiciones idóneas del candidato para lograr el bien común en las decisiones a su cargo, por un lado existe la capacitación realizada en La Cuca (requisitos de formación) y a forma de verificación teníamos *el ritual simbólico* de habilitación para el ejercicio del cargo. Tenemos el símil de los requisitos de formación o experiencia para poder ingresar a concursar para un empleo público en un concurso de méritos (el equivalente a la formación en La Cuca) y por otro lado la prueba de conocimientos (como *ritual simbólico de iniciación en el servicio público*).

En la transición del Estado Absolutista al Estado Moderno aparece el modelo burocrático descrito por Max Weber que ha de servir como un mecanismo de materialización de la decisión política y de control al aparato del Estado en la garantía de sus fines, mediante la separación entre la política y la burocracia.

### ***Separación política-burocracia***

Con las logiasse dio la aparición del *Estado Moderno*, con el cual surge de forma paralela la separación entre la actividad política y la burocrática, entendida la primera actividad como la determinación del rumbo de los pueblos y la segunda como la configuración del órgano ejecutor de la decisión política, en relación con dicha configuración surge el Sistema de Mérito y de Carrera Administrativa, como una forma de

garantizar mediante la elección del funcionario: 1) la capacidad del órgano ejecutor en la materialización de las decisiones políticas; y 2) la imparcialidad en las decisiones jurisdiccionales mediante la estabilidad en el empleo y el sometimiento a la ley en las decisiones del funcionario, sobre el particular refiere Augusto Álvarez Collazos (2009):

***Sistema de Mérito y de Carrera Administrativa:***

El Sistema de Mérito y de Carrera Administrativa es una concepción de la administración de personal en el sector público que pretende la selección y promoción de los empleados, teniendo como base principal la idoneidad, capacidad y mérito de la persona.

Los supuestos básicos sobre los cuales se inspira un sistema de servicio civil o Carrera Administrativa son:

1. *Igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos para el acceso al servicio público.*
2. *Selección exclusivamente con base en el mérito.*
3. *Estabilidad en el empleo condicionada al rendimiento del funcionario.*
4. *Ascenso en la carrera con base en la eficiencia y capacidades del empleado.*

*La burocracia se caracteriza por la profesionalización de sus participantes. Cada funcionario de la burocracia es un profesional. (p.14)*

Cuando surge el Estado Moderno con el principio de *Rol del Estado* como garante, aparece la preocupación por la búsqueda de la felicidad de los administrados y la consecuente necesidad de asegurar la prestación de los servicios a car-

go del Estado de una forma eficiente y eficaz; en contraposición con el Estado Absolutista que como antecedente visualiza en la población en sus “súbditos” los sujetos depositarios de la voluntad del poder absoluto.

*El termino Estado, como forma de organización política de la sociedad, fue inicialmente utilizado por Maquiavelo, quien en el primer capítulo del Príncipe afirma que: ... Cuantos Estados, cuantas denominaciones ejercieron y ejercen todavía una autoridad soberana, fueron y son Repúblicas o Principados”. Al término de la Edad Media se produjo una transformación en la organización política y social europea, cuando el Monarca concentró en su persona los privilegios de los señores feudales, de los gremios y de las ciudades y adquirió un poder absoluto, centralizando toda autoridad en sus manos. Por su parte, Suecia, Prusia, Austria, Rusia y España, principalmente organizaron el funcionamiento del poder de acuerdo con los siguientes principios: “La voluntad del Rey es la Ley”; “El Rey no se equivoca”; “El rey no puede causar daño”; por lo que, si los gobernados, los súbditos, deben su persona, sus bienes y sus privilegios al Monarca, solamente podrían llegar a esperar que la gracia de este los favoreciera con su benevolencia. (Ramos, 2014, p.29)*

Como se puede observar en el Estado Absolutista el ejercicio del poder, los principios de soberanía del Monarca, irresponsabilidad e indemandabilidad, en lo político y en el aparato administrativo los cargos públicos eran de propiedad del soberano, sobre el particular refiere Álvarez Collazos (2009), en relación con los mecanismos de selección de funcionarios:

**Sistema Patrimonialista:** *El sistema patrimonialista se caracteriza por considerar los cargos públicos como de propiedad privada, como bien de un gobernante o de quien ejerce el poder, quien puede disponer de ellos en la forma en que le parezca más conveniente; estos puestos se pueden comprar, donar o heredar y son susceptibles de valoración económica.* (p.14)

Contrario al principio axiológico del *bien común* y el modelo burocrático weberiano de la administración pública contemporánea, en el Estado Absolutista el *Sistema patrimonialista* implicaba una lógica de costo-beneficio en la actividad gubernamental o en otras palabras, una lógica de rentabilidad en las acciones. Por lo anterior la profesionalización del servicio público implica *la remuneración o trabajo asalariado* del funcionario, para que su actividad se desprenda de las lógicas de rentabilidad y se garantice la imparcialidad en la toma de decisiones a su cargo, sometidas únicamente al principio de legalidad.

Sin embargo, como fenómeno no deseado dentro de las *democracias formales* tenemos el sistema clientelista como un fenómeno de apropiación del aparato del Estado y fenómeno de parcialización de la función pública. El fenómeno en comento se posibilita en democracias débiles en las cuales el sistema electoral y el electorado pueden ser manipulados bajo promesas como la del acceso a una solución de ocupación laboral:

**Sistema de botín político o *spoiled system*:**

*El sistema de botín político corresponde a aquella concepción de que los cargos públicos deben*

*ser desempeñados por personas adeptas al movimiento político que obtenga la victoria electoral o simplemente que detente el poder. Ello implica que los funcionarios no necesariamente serán seleccionados dentro de los más capaces o de mayores méritos, sino que entre aquellos que tengan mayores influencias y mejores padrinos políticos. La estabilidad del funcionario no está garantizada y cualquier cambio político puede ocasionar su remoción.*

*El sistema de botín político utiliza el aparato estatal como un medio para lograr el pago de favores electorales y también como instrumento indispensable para asegurar los votos requeridos que garanticen la permanencia del grupo político en el poder.*

*El origen del nombre botín político se debe precisamente al hecho de que al lograr una victoria electoral se considera que debía otorgarse una recompensa al partido o grupo que resulta victorioso.* (Álvarez Collazos, 2009, p.14)

Ampliando el punto, el principio axiológico del *bien común* se ve comprometido en relación al juego de poderes cuya finalidad es la apropiación del aparato del Estado y los beneficios emanados de este.

### ***La despolitización y los procesos de clientelismo político, corporativismo, corrupción y apropiación criminalidad del Estado***

*El fin de los antiguos era la distribución del poder político entre todos los ciudadanos de una misma patria: ellos llamaban a esto libertad. El fin de los modernos es la seguridad en los goces privados: ellos llaman libertad a las garantías*

*acordadas por las instituciones para estos goces.*  
(Constant, 1820, p.253)

En los procesos de despolitización inmersos en la sociedad de las mercancías y las lógicas de la modernidad líquida, han dado como resultado un contexto propicio para el individualismo y el menosprecio del pensarse en colectivo. Los ciudadanos ven como ineficaz su participación en procesos políticos, los cuales perciben como lejanos de la realidad e intrascendentes para el mejoramiento de sus condiciones de vida.

*Contrariamente al punto de vista de Freud, el análisis que se ofrece en este libro se funda sobre el supuesto de que el problema central de la psicología es el que se refiere al tipo específico de conexión del individuo con el mundo, y no el de la satisfacción o frustración de una u otra necesidad instintiva per se; y además, sobre el otro supuesto de que la relación entre individuo y sociedad no es de carácter estático. No acontece como si tuviéramos por un lado al individuo dotado por la naturaleza de ciertos impulsos, y por el otro a la sociedad que, como algo separado de él, satisface o frustra aquellas tendencias innatas. Aunque hay ciertas necesidades comunes a todos, tales como el hambre, la sed, el apetito sexual, aquellos impulsos que contribuyen a establecer las diferencias entre los caracteres de los hombres, como el amor, el odio, el deseo de poder y el anhelo de sumisión, el goce de los placeres sexuales y el miedo de este goce, todos ellos son resultantes del proceso social. Las inclinaciones humanas más bellas, así como las más repugnantes, no forman parte de una naturaleza humana fija y biológicamente dada, sino que resultan del*

*proceso social que crea al hombre. En otras palabras, la sociedad no ejerce solamente una función de represión –aunque no deja de tenerla–, sino que posee también una función creadora. La naturaleza del hombre, sus pasiones y angustias son un producto cultural; en realidad el hombre mismo es la creación más importante y la mayor hazaña de ese incesante esfuerzo humano cuyo registro llamamos historia.* (Merton, 2010, p.209)

La *modernidad líquida* caracterizada por la precariedad, transitoriedad de las relaciones en una lógica costo-beneficio favorece los procesos de despolitización y apatía a pensarse en colectivo; una sociedad en la cual la *posibilidad de la desconexión* es más llamativa que la *posibilidad de relaciones duraderas*, dicha tendencia favorece los procesos de despolitización pues los ciudadanos perciben su bienestar como el resultado de su *actividad individual* y no como el efecto de la *acción colectiva*, en consecuencia lo ético público desde lo económico (entiéndase como la posibilidad de bienestar) se desplaza a lo ético individual o gremial, mediante la búsqueda de alianzas en grupos reducidos que permitan a sus integrantes *acceder a beneficios* para ese grupo en particular. Surge en este contexto fenómenos como el *Clientelismo Político*, el *Corporativismo* y la *Apropiación Criminalidad del Estado*.

*Clientelismo Político.* La ética de lo público pierde su principio axiológico, en un contexto despolitizado en el cual la *actividad política* es visualizada como sucia, corrupta, viciada y al servicio de intereses particulares, los ciudadanos, funcionarios y políticos entienden como

connaturales a dicha actividad las prácticas de corrupción y de apropiación de los beneficios emanados del Estado con la consecuente deslegitimación de su función o afectación al bien común y debilitamiento de la Administración Pública.

La apropiación del Estado por intereses particulares desvía la inversión pública que direcciona sus recursos a un objetivo distinto de la satisfacción de los requerimientos sociales y en consecuencia el bienestar colectivo se ve afectado, teniendo como efecto la pérdida de confianza ciudadana en la Administración Pública, entonces si los ciudadanos perciben que los esfuerzos colectivos no tienen una relación directa con el mejoramiento de sus condiciones de vida, que la inversión de los recursos públicos no está encaminada en la resolución de los requerimientos sociales, construyen una visión de los beneficios emanados del Estado como un botín a ser conquistado o apropiado mediante la actividad electoral en un *Sistema Clientelista*. Sobre el particular refiere James Scott (1970):

el clientelismo es una forma de intercambio interpersonal, que implica una larga amistad instrumental en la cual un individuo de más *status* socioeconómico (patrón) usa su propia influencia y recursos para proporcionar protección y/o beneficios a una persona de menos *status* (cliente); a su vez, este corresponde al patrón al ofrecerte apoyo y asistencia general, incluidos sus servicios personales”.

También manifiesta José González Alcántud (1997):

son varios los vectores que coinciden en la formación del clientelismo como universal antropológico. El primero, su vínculo infraestructural con el *intercambio de bienes*. En segundo lugar, su relación con *el parentesco y el territorio*. El *ethos del clientelismo*, nucleado en derredor del honor y del intercambio simbólico, sería el basamento ideológico del contrato diádico en tercer lugar. El cuarto término que incide en su constitución será la *vida política municipal*. El quinto y último el vínculo con el Estado nacional, a través de los partidos y de la burocracia fundamentalmente”. (p.21)

En Colombia manifiesta sobre el particular el profesor Jesús Molina (2004):

En Colombia, hasta la década de los 90, son pocas las entidades públicas de los niveles sectoriales y territoriales exentas de prácticas donde los nombramientos administrativos, la adjudicación de contratos, la focalización de beneficiarios y la toma de decisiones no tengan como finalidad el pago de favores, la reproducción de clientelas y el ascenso y enriquecimiento de figuras políticas. A tal punto, la cuestión, que algunos analistas han caracterizado el sistema político colombiano como el “Sistema Político del Clientelismo”. (p.7)

El *clientelismo político* como fenómeno de apropiación de lo público ha tenido diferentes matices en América Latina, conocido en Argentina como el *Chori Pan*, en Colombia denominado *la mermelada* entre otras connotaciones, y es recurrente en los países en los cuales existe inequidad en la distribución de la riqueza, en los que se encuentra una cultura cívica precaria y una necesidad de soluciones de ocupación labo-

ral, que favorecen la creación de redes de intermediación entre los ciudadanos y una solución de ocupación laboral en el sector público.

De igual forma la implementación parcial del sistema de *Carrera Administrativa* favorece el enquistamiento del sistema clientelista y la parcialización de la *función pública*, porque prima la excepción sobre la regla en el acceso al servicio público, dejando grados de discrecionalidad en el nombramiento de funcionarios y/o contratistas que pueden ser utilizados como mecanismo de intercambio de favores tanto en el ingreso al cargo como en el desarrollo de sus funciones competencia, en medio de una suerte de relaciones *Patrón-Cliente*, el primero entendido como el individuo dotado de poder político que tiene la posibilidad de decidir sobre el acceso al empleo público o el contrato y el segundo entendido como el individuo *que ha de ser instrumentalizado*, como maquinaria electoral para perpetuar el poder del primero, que a su vez entregará el beneficio emanado del control sobre el poder político (cargo público o contrato) como contraprestación por el apoyo en comicios y la lealtad a la que se sujeta en el ejercicio del cargo.

*Corporativismo*. Entendemos por corporativismo la apropiación del aparato del Estado por intereses particulares, que le utilizan para salvaguardar o potenciar sus situaciones de privilegio económico, mediante el direccionamiento de las decisiones políticas y/o administrativas a cargo de autoridades públicas susceptibles a su influencia.

Sobre el particular refiere el profesor Jesús

María Molina Giraldo (2009) de la Escuela Superior de Administración Pública en Colombia:

Una segunda lógica, para que el poder de Estado deje de operar con móviles públicos está dado por las lógicas de corporativismo que al interior de él puedan operar. La igualdad política predicada por el Estado moderno de todos los ciudadanos ser iguales ante la ley, deja de operar, al concederse a determinados sectores de la sociedad más recursos de acceso e influencia para tramitar sus intereses y demandas. Dentro de las mismas instituciones del Estado, se crean estructuras de consulta o de decisión que terminan por dar cabida privilegiada a determinados actores de la sociedad, con los cuales se negocia o consulta en exclusiva o prioritariamente (Meny, 1992). Así mismo, que llevan a no ser visto con malos ojos ni se prohíba su presencia e injerencia en la confección de leyes para regular o imponer cargas tributarias a sus propias actuaciones.

Este corporativismo, hace alusión a la injerencia de organizaciones privadas con intereses particulares, en el direccionamiento del Estado, como así mismo, en muchos casos, en crear correas por parte del Estado para fortalecer su control sobre la sociedad. Aludir al corporativismo, no hace referencia a aquel practicado por Franco o Mussolini, donde se crearon pactos con cuerpos de empresarios y trabajadores para el control de la población y el fortalecimiento del Estado (Schitter, 1992). En el momento actual, estará sobre todo dominado el corporativismo por el predominio en la escena política del Estado de representantes del sector financiero, comercial, militar o productivo. Organizados bajo la forma de gremios, grupos o

corporaciones privadas, llevarán a que las autoridades de Estado valoren y visibilicen sobre todo sus actuaciones e intereses antes que las del grueso de la sociedad". (p.44)

En el orden de ideas anteriormente expuesto, grupos de interés apoyan campañas electorales con la finalidad de ver materializada su representación en el Parlamento y en el órgano ejecutor del Estado, en este sentido refiere nuevamente Molina (2009) en el caso colombiano:

Un ejemplo de lo anterior, sin ser privativo de él, está dado por la campaña del Presidente actual, Álvaro Uribe Vélez, en su primer mandato. Esta fue dirigida por reconocidos empresarios, luego recompensados, al ser nombrados varios de ellos en cargos públicos. Un exdirectivo de FENALCO en el Ministerio del Interior, otro de la SAC en el Ministerio de Agricultura, uno más de la ANIF en el Ministerio de Desarrollo y de Comercio Exterior y otro empresario destacado en el Ministerio de Defensa.

Y, aunque esto parezca una suspicacia, no deja de llamar la atención, que en reformas tributarias, los mismos sectores hayan encontrado gabelas y se les haya permitido por ejemplo en el 2002 y 2003, que las tasas impositivas hacia el sector comercial se redujeran, en el agrícola se dejara de lado el tema tributario y el financiero se beneficiara. Tampoco que varios de ellos, aportantes a su campaña en el 2002, se hayan visto beneficiados con el otorgamiento de concesiones o jugosos contratos. (p.45)

Decisiones, contratos, concesiones, nombramientos, entre otros, constituyen la mercancía de intercambio en las contiendas electorales a

cambio de financiamiento de las campañas de los candidatos que en secreto defienden los intereses de los sectores económicos y manipulan las decisiones a cargo del Estado para favorecerles, en contra del bien común como principio axiológico de la Administración Pública.

Lo anterior posibilita que los requerimientos sociales del grueso de la población no se vean satisfechos por la actividad gubernamental, en consecuencia la ciudadanía visualiza una Administración Pública lejana y al servicio de intereses distintos al interés general y el bien común; por lo tanto se abstiene de la participación en política o la utilizan únicamente para reivindicar sus pequeños intereses particulares en la lógica de un sistema clientelista.

*Corrupción.* Una de las consecuencias del acceso al aparato del Estado por medio de las lógicas del Sistema Clientelista es la parcialización de la función pública, en otras palabras, cómo el ingreso del funcionario se da por fuera del principio de mérito como mecanismo de selección de personal en el sector público, su estabilidad o permanencia en el desarrollo del cargo es precaria e influenciable por la persona que ha determinado el ingreso, en consecuencia se genera una relación de lealtad entre el Patrón y el Cliente, dicha relación se extiende a las decisiones que se tomen en el ejercicio del cargo, las cuales quedan a disposición del patrón. Sobre el particular refiere Molina (2009):

A las lógicas de clientelismo y corporativismo, por donde claramente se evidencia la inserción del poder del Estado, se suma una de carácter más

reciente, hoy ampliamente conocida y denominada: Corrupción. Entendida no solamente como la desviación en las funciones y cargos públicos para la apropiación privada de los recursos y decisiones del Estado en contra de la normatividad legal, sino así mismo, en contra de los principios, propósitos y valores públicos instaurados por el sistema político y la misma sociedad como fines deseables (Salem, 2002). Ha llevado la corrupción a que el poder del Estado, quede ampliamente amenazado por redes estatales-privadas locales, regionales, nacionales e internacionales, que saquean los recursos públicamente recaudados o apropian ilegalmente decisiones para favorecer a actores o sectores determinados.

Redes de corrupción de alto y bajo nivel que mediante prácticas de extorsión, sobornos, hurtos, exenciones, amenazas, extracción de información o desplazamientos del sector privado al público estatal, han copado las instituciones estatales, al punto, que muchos de ellos han entrado en crisis de gobernabilidad por las repercusiones que acompañan dichas prácticas. A nivel internacional, el fenómeno ha merecido cada vez más la atención de los países, al punto de que las cumbres de los organismos multilaterales como la OCDE, OEA o la ONU las han incorporado como un tema de sus agendas, y han emprendido una serie de acciones para hacer que los países que participan de ellas firmen acuerdos contra las prácticas de corrupción, relacionadas con la actuación de sus empresas multinacionales, o bien relacionadas con el lavado de activos. (p.50)

La corrupción es un efecto del clientelismo y el corporativismo, que como fenómenos a su

vez son efecto de la implementación a medias del sistema de mérito como mecanismo de selección de personal en el sector público, bajo las lógicas y disfunciones del sistema democrático, entre las cuales encontramos la posibilidad de manipulación de los sistemas electorales, entre otras, resultado de instituciones débiles y una cultura cívica precaria.

*Apropiación Criminalidad del Estado.* De forma similar como los grupos o sectores económicos hacen valer sus posibilidades de influencia en los procesos electorales y en la actividad de Estado, los grupos criminales hacen valer su influencia.

A las lógicas descritas de clientelismo, corporativismo y corrupción se suma otra íntimamente relacionada con la anterior, pero diferenciada: la Criminalidad. Manuel Castells (1998), en uno de sus capítulos sobre la sociedad red, llama la atención sobre la globalización de la criminalidad para señalar las redes perversas que operan a nivel internacional. Estas, que trafican con todo tipo de drogas, de armas y humanos mediante trata de blancas, niños, esclavos y emigrantes, se han organizado bajo estructuras criminales como la mafia siciliana, la mafia rusa, la yakusa japonesa, los carteles colombianos y los carteles mexicanos o los traficantes pakistaníes. En contextos particulares como el colombiano, a las lógicas aludidas, se ha sumado otra modalidad criminal denominada: clientelismo armado. Este término ha sido utilizado por algunos analistas para mostrar, cómo en algunas zonas amenaza, los actores armados han impuesto por la fuerza a funcionarios y han

extraído recursos de los fiscos municipales y regionales. Se trata también, de la alianza de ellos con ciertas redes partidistas políticas cuya consecuencia es que los cargos del Estado quedaran empeñados en proyectos militaristas, genocidas y del narcotráfico. (Molina, 2009, p.58)

En el caso colombiano, el narcotráfico, los grupos insurgentes y las bandas criminales en el contexto del conflicto interno colombiano apropiaron en algunos municipios la administración, escándalos como la parapolítica, las farcpolítica dan cuenta de cómo los grupos insurgentes y grupos paramilitares apoyaron campañas de senadores y representantes a la Cámara, construyendo a la ciudadanía a votar por dichos candidatos e intimidando a los candidatos considerados contrarios para abandonar sus pretensiones políticas. De igual forma los grupos anteriormente mencionados influían en el nombramiento de servidores públicos para direccionar los recursos de la contratación estatal con grave deterioro del erario.

## CONCLUSIONES

Las lógicas de la modernidad líquida favorecen los procesos de despolitización y el debilitamiento del fenómeno público, facilitando la apropiación del Estado por intereses particulares. Sin embargo, las herramientas disponibles en la sociedad red de la que habla Manuel Castells (2004), son una alternativa para la construcción de opinión pública, concertación de los intereses de los diferentes sectores de la población, direccionamiento y control de la gestión pública, entre otros procesos que se pueden dar

a la luz pública facilitada por las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Como se ha visto con anterioridad, la preocupación por el control de los desbordes de poder en el ejercicio de las funciones a cargo del Estado, ha dado como resultado diferentes estrategias y sistemas para garantizar el buen funcionamiento de la Administración Pública, desde:

1) los sistemas de reclutamiento y selección de funcionarios, 2) los Sistemas de Control Interno de Gestión, 3) los Regímenes de Responsabilidad de los Servidores o Funcionarios Públicos. Sin embargo, los fenómenos de clientelismo, corporativismo, corrupción y apropiación criminal del Estado siguen siendo frecuentes.

Indudablemente, la capacidad de pensarse en colectivo ha de ser insumo previo para la construcción de una “ética de lo público”, el entender que el propio accionar tiene consecuencias con el entorno, las cuales han de irradiar sus efectos en nuestras propias vidas es el principio para generar conductas de autorregulación en las personas investidas de autoridad estatal. El respeto al derecho sin la convicción de la utilidad que dicho respeto encarna, se constituye simplemente en miedo a la retaliación o al reproche punitivo emanado del Estado y sin embargo las personas que optan por contrariar el ordenamiento legal, en la mayoría de las ocasiones lo hacen con la intención de que han de salir impunes.

Las funciones y cargos públicos tienen su única razón de ser en el servicio al interés general. El deber de servicio al interés general puede desde luego anclarse en fundamentos éticos en general, ético-públicos en particular, como recono-

cen muchos autores (por todos, González Pérez, 1996, p.31). Así, es un tópico entre los estudiosos norteamericanos en la materia el reiterar la insuficiencia de disciplinas como el Derecho para prevenir o remediar un fenómeno de tan dispersas prolongaciones cual es la corrupción. Es más, la labor del Derecho en este campo se verá seriamente entorpecida si quienes ostentan las más elevadas responsabilidades públicas no son conscientes en su fuero interno de que la única fuente de legitimación de su poder reside en la confianza ciudadana, otorgada solamente en aras del servicio al interés general. (To Serve with Honor, 1989, p.1).

Esta misma fuente se refiere así a la necesidad de forjar un «entorno ético-público», en que los valores de servicio a la comunidad constituyan fundamento de actuación cotidiana de los poderes públicos. Y esta es también la idea subyacente en las conclusiones de una obra tan interesante como importante en la doctrina española:

la opción final a favor de la actuación ética es monopolio de cada empleado público y en ese contexto íntimo es donde ocupan su verdadero papel los valores profesionales y los códigos de conducta», por lo que, «cuando hablamos de ética para los empleados públicos tratamos de enseñar a estos cómo respetarse a sí mismos cumpliendo su esencial labor. (Villoria Mendieta, 2000, pp.190-191)

A pesar de todo, una cosa es reconocer la insuficiencia del Derecho con vistas a prevenir y remediar la corrupción, y otra bien distinta neutralizar su función. De hecho, por más que el «espíritu»

de la medida anti-corrupción que el poder público adoptase recogiera las sugerencias de disciplinas no jurídicas –e insistiera especialmente, por ejemplo, en las virtudes de la formación–, un cauce esencial de articulación de tales medidas será siempre el de la norma jurídica. (García, 2001, p.132)

La convicción de participar en la construcción de un proyecto de sociedad y de ser partícipe de los beneficios emanados de este, genera una actitud propicia para el buen desarrollo del servicio público, la reflexión en torno al cómo vivimos se hace importante en la medida que se vinculan a todos los actores sociales, gubernamentales, económicos, etc., en la consecución de un proyecto de futuro o sociedad.

El individualismo propio de la modernidad líquida y de la sociedad de las mercancías en la cual el dinero se visualiza como la panacea para conjurar todas las enfermedades del alma, debe ser desplazado por una visión colectiva que permita encontrar en el otro y en el mejoramiento de sus condiciones de vida un propósito en sí mismo, es un *problema de solidaridad*. Parafraseando el discurso del presidente uruguayo Pepe Mujica ante la ONU en 2013:

“Es decir nuestra civilización montó un desafío mentiroso y así como vamos, no es posible para todos colmar ese sentido de despilfarro que se le ha dado a la vida. En los hechos se está masificando como una cultura de nuestra época, siempre dirigida por la acumulación y el mercado. Prometemos una vida de derroche y despilfarro, y en el fondo constituye una cuenta regresiva contra la naturaleza, contra la huma-

nidad como futuro. Civilización contra la sencillez, contra la sobriedad, contra todos los ciclos naturales. (Mujica, 2013)

Siguiendo el punto manifiesta Mujica:

Lo peor: civilización contra la libertad que supone tener tiempo para vivir las relaciones humanas, lo único trascendente, el amor, la amistad, aventura, solidaridad, familia. Civilización contra tiempo libre no paga, que no se compra, y que nos permite contemplar y escudriñar el escenario de la naturaleza. Arrasamos la selva, las selvas verdaderas, e implantamos selvas anónimas de cemento. Enfrentamos al sedentarismo con caminadores, al insomnio con pastillas, la soledad con electrónicos, porque somos felices alejados del entorno humano. Cabe hacerse esta pregunta, huimos de nuestra biología que defiende la vida por la vida misma, como causa superior, y lo suplantamos por el consumismo funcional a la acumulación. La política, la eterna madre del acontecer humano quedó limitada a la economía y al mercado, de salto en salto la política no puede más que perpetuarse, y como tal delegó el poder y se entretiene, aturdida, luchando por el gobierno. Desbocada marcha de historieta humana, comprando y vendiendo todo, e innovando para poder negociar de algún modo, lo que es innegociable. Hay marketing para todo, para los cementerios, los servicios fúnebres, las maternidades, para padres, para madres, pasando por las secretarías, los autos y las vacaciones. Todo, todo es negocio. (Mujica, 2013)

La ética de lo público debe estar ligada inescindiblemente de una comprensión bioética del

mundo, porque es el mundo en *donde vive el ser humano* y se administra para las personas, no para las ciudades, no para el concreto, no para la economía, no para el poder como un fin en sí mismo.

## REFERENCIAS

- Althusser, L. (1989). *Ideología y aparatos ideológicos del Estado*. México: Siglo XXI.
- Álvarez Collazos, A. (2009). *La historia del sistema de mérito y la aplicación de la carrera Administrativa en Colombia*. Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública.
- Bauman, Z. (2002). *Modernidad líquida*. España: Fondo de Cultura Económica.
- Bautista, O. D. (2006). *La ética y la corrupción en la política y la Administración Pública*. Andalucía : Universidad Internacional de Andalucía.
- Bourdieu, P. (2000). *Poder, derecho y clases sociales*. Bilbao, España: Desclée de Brouwer, S.A.
- Castells, M. (2002). *El estado de bienestar y la sociedad de la información. El modelo finlandés*. Madrid: Alianza Editorial.
- Castells, M. (2004). *La Sociedad Red. Versión castellana de Carmen Martínez Gimeno*. Madrid: Alianza Editorial.
- Constant, B. (1820). De la liberté des anciens compareé á celle des modernes (1818). En *Collection Compléte des Ouvrages*, IV. París: Béchét Libraire.
- Deutsch, K. (1970). *Política y gobierno*. Méxi-

- co: Fondo de Cultura Económica.
- Duverger, M. (1970). *Instituciones políticas y Derecho Constitucional*. España: Aries, S.A.
- Ferré Pavia, C. (2014). *El uso de las redes sociales: ciudadanía, política y comunicación. La investigación en España y Brasil*. Barcelona: INCOM Universidad Autónoma de Barcelona .
- Fromm, E. (1941). *El miedo a la libertad*. Buenos Aires: Paidós.
- García Jurado, R. (2006). *La impotencia del poder político*. México: Red Política y Cultura.
- García Mexía, P. (2001). La ética pública, perspectivas actuales. *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época).
- González Alcantud, J. (1997). *El clientelismo Político, "Perspectiva socioantropológica"*. España: Anthropos.
- Jiménez Ruiz, F. J. (2005). *Financiamiento a partidos políticos y teoría de juegos*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Korstanje, M. (2010). Vida de consumo en Zygmunt Bauman. *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, 7.
- Max Neef, M. (2010). *Desarrollo a escala humana*. Montevideo: Editorial Nordan-Comunidad.
- Merton, R. K. (2010). *Teoría y estructuras sociales*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Molina Giraldo, J. M. (2004). *Reconstrucción de la racionalidad pública de la Administración Estatal. Serie de Documentos. Pensamiento Administrativo Público*. Bogotá-Colombia: Escuela Superior de Administración Pública - Facultad de Investigaciones.
- Molina Giraldo, J. M. (2009). *Democracia en Colombia y poder público ¿Es público o privado el Estado colombiano?* Bogotá: Facultad de Investigaciones, Escuela Superior de Administración Pública.
- Ramos Acevedo, J. (2014). *Cátedra de Derecho Administrativo General y Colombiano*. Tomo I. Bogotá: Ibáñez.
- Rocca Vásquez, A. (2008). Zygmunt Bauman: Modernidad líquida y fragilidad humana. *Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, 19.
- Scott, J. (1970). *Patron Client Political Change*. Los Angeles: 66th Annual Meeting of the American Political Science Association.
- Tascon, M. & Quintana, Y. (2012). *Ciberactivismo*. España: La Catarata.