



Autor

Jaime Mejía Gutiérrez

Profesor de la Escuela Superior de Administración pública ESAP, Doctor en Ciencias de la Educación de Rudecolombia, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Miembro investigador de HISULA. Magíster en Administración de la Universidad de los Andes. Magíster en Estudios Políticos de la Pontificia Universidad Javeriana. Especialista en Proyectos de desarrollo de la Fundación Getulio Vargas de Río de Janeiro Brasil. Especialista en Defensa Nacional y Resolución de Conflictos de la Universidad Militar Nueva Granada.

Correo electrónico: jaimmeji@esap.edu.co

Fecha de recepción: 19.11.2014

Fecha de aprobación: 11.12.2014

Resumen

La administración y el funcionario

Este artículo aborda una discusión conceptual fundamental en la marcha de la gestión pública, que pareciera haberse olvidado en los requerimientos de la eficiencia administrativa, la capacidad y la formación del funcionario. Los modelos de la reinención del gobierno, la desburocratización y modernización del Estado, los impulsos privatizadores de la función pública, la amplia contratación de las actividades de los negocios asociados al bienestar colectivo, todo ello ha relegado al funcionario a una posición clientelizada, de sometimiento a la inmediatez política, ausente de los hábitos de respeto y práctica de la ética pública, de los valores de la cooperación cívica. Estas circunstancias, le impiden al funcionario asumir el rol virtuoso de contribuir con eficacia en los logros de la gerencia de los asuntos públicos.

Palabras clave: funcionario, administración, eficiencia, valores.

LA ADMINISTRACIÓN Y EL FUNCIONARIO

Jaime Mejía Gutiérrez

Abstract

Administration and the official

This article addresses a fundamental conceptual discussion on the progress of governance, which seems to have forgotten the requirements of administrative efficiency, capacity and staff training, models of government reinventing, bureaucracy reduction, state modernization, privatization of public services, and the comprehensive outsourcing of business activities associated with collective welfare. This has relegated the official to a client sized position of subservience to political immediacy, absent from the habits of respect and practice of public ethics and values of civic cooperation. These circumstances keep the official from taking the virtuous role of effectively contribute in the achievements of the public affairs management.

Keywords: official, management, efficiency, values.

Resumo

A administração e o funcionário

Este artigo aborda uma discussão conceitual fundamental na marcha da gestão pública, que parecera haver-se esquecido nos requerimentos da eficiência administrativa, a capacidade e a formação do funcionário, os modelos da reinvenção do governo, a desburocratização e modernização do Estado, os impulsos privatizadores da função pública, e a ampla contratação das atividades dos negócios associados ao bem-estar coletivo. Tudo isto tem relegado ao funcionário a uma posição de clientelização, de submissão à imediatez política, ausente dos hábitos de respeito e prática da ética pública e dos valores da cooperação cívica. Estas circunstâncias impedem ao funcionário assumir o rol virtuoso de contribuir com eficácia nos logros da gerencia dos assuntos públicos.

Palavras chave: funcionário, administração, eficiência, valores.



El desempleo es una catástrofe económica. [...] Además de la privación de los derechos sociales. El trabajador desempleado es un paria, un hombre sin función ni estatus, quien, para la sociedad, no tiene utilidad ni nada que hacer; ha sido proscrito
Drucker (1942, p. 82).

1. Introducción

En la formulación, diseño, implementación, ejecución, evaluación y modificación de las políticas públicas es estratégico considerar al funcionario como tomador de decisiones. Los gobiernos se enfrentan a las demandas ciudadanas con estas decisiones de política, de actuación, de atención y de orientación frente a condiciones complejas de la sociedad actual. Las circunstancias actuales del desarrollo exigen diversas fórmulas para encarar el aspecto distributivo, la construcción de contextos del bienestar y la ejecución de un proyecto humano de dignidad de vida que cobije en general a todos, en cumplimiento del ejercicio de derechos fundamentales.

Se trata de lenguaje, de comunicación transparente, de verdades ciudadanas para fortalecer el espíritu virtuoso que tanto han anunciado los discursos en las evoluciones humanas, tanto de la cultura oriental como de la occidental, que debería unir a la gestión pública y privada en forma coordinada, en espíritu de conservación de lo bueno y transformación de lo inadecuado. Dice William Ospina, el gran escritor y poeta colombiano, que:

[...] la alianza entre la lengua y una religión asfixiante y tiránica, de espíritu medieval, que se negaba a hacerle concesiones a la realidad y que procuraba imponerse por el temor y la autoridad, no por la argumentación y la persuasión, lo que eternizó un modelo negado a la investigación, al diálogo y a la lógica (2013, pp. 172-173). Y agrega: “Basta ver a esos funcionarios que nunca responden a lo que se les pregunta, pero que siempre tienen una maraña de argumentos de autoridad que enredan el asunto y desvían la atención [...]” (Ospina, 2013, pp. 172-173).

Este lenguaje es universal en los conceptos de patria, de nación, de espacio para la realización de los proyectos de vida en forma pacífica, colaborativa participación, cooperación cívica con ventajas mutuas, con el fin de enfrentar la categoría clientelista de la acción política basada en estatus y poder, en servidumbres inconcebibles del chantaje en los contextos de la contratación corrupta y desviada de obras y servicios públicos. Samuel Johnson una de las figuras más notables de la literatura inglesa de todos los tiempos, escribió en 1774 el profundo ensayo sobre *El patriota* de los múltiples temas que abordó como escritor y político, como profesor universitario, como periodista y cultor de la lengua inglesa y definió así la calidad de compromiso que debe tener el dirigente que representa intereses comunitarios:

Patriota es el hombre cuya conducta pública está sometida a un principio único: el amor por su país; quien, en su actividad parlamentaria, no alberga esperanzas o temores personales ni aguarda favores o agravios, sino que todo lo somete al interés común (Johnson, 2010, p. 26).

Patriotismo a la manera del doctor Johnson, “no es forzosamente atributo de rebeldía. Hay quienes reclaman figurar y tener el derecho de estar en la nómina del patriotismo por su encarnizada y constante oposición a la corte”, expresa el pensador y agrega: “Para que un hombre descubra el patriota que hay en él, a veces basta con sembrar el descontento y propalar noticias de tramas ocultas, peligrosas influencias, violaciones de derechos o usurpaciones encubiertas”.

La función de la administración pública y privada de negocios que tratan sobre los intereses comunes, no debe estar atada a partidos y dogmas políticos. Como lo expresa Alexander Pope en su *Ensayo sobre el hombre*, “Un partido es la locura de muchos en beneficio de unos pocos”. Es por esto, que permitir anidar la inconveniente posición de dirigentes políticos en la actualidad de Colombia, es de alta peligrosidad y riesgo en la protección del aparato estatal en el diseño de Montesquieu. El lenguaje es un mecanismo civilizador como ninguno, es propiciador de la claridad si tiene una ética mínima en la confección de la información que requerimos en la vida de los negocios públicos. Es necesario en la comprensión de un concepto fundamental, la administración del conflicto en forma constructiva.

En la teoría administrativa de las primeras décadas del siglo XX, Mary Parker Follet elaboró la que se ha considerado el mayor aporte al conocimiento del conflicto, a partir de la aceptación racional de “la ley de la situación”. A través de la discusión se pueden encontrar “soluciones integradoras e innovadoras”, mutuamente aceptables, para resolver muchos conflictos. Ella previó que la integración podía lograrse por la participación en la toma de decisiones, en la base del conocimiento funcional que cada parte puede ofrecer en una controversia. A Mary Parker Follet le preocupaba encontrar “la manera más fructífera de resolver el conflicto”. Su gran agudeza de ingenio le permitió reconocer que el conflicto no es algo patológico o una manifestación de fracaso. Es la “manifestación de la diferencia”, inevitable en el mundo, reflejo de la variedad de opiniones y de intereses.

Por lo tanto, el conflicto puede usarse constructivamente. Parker identificó tres maneras principales de enfrentar el conflicto: *la dominación* de una de las partes sobre la otra, solución rápida pero inestable porque genera resentimientos e ideas destructivas. *El acuerdo*, el segundo modo, deja

insatisfechas a todas las partes y está por debajo del nivel óptimo. *La integración*, en la que encuentran un lugar los deseos de las dos partes, o de todas las partes, es la forma más provechosa y trascendente para resolver el conflicto. Parker no solo defendía esta manera de enfrentar el conflicto, halló que es la mejor forma del aprendizaje social, organizacional y productivo. “La integración implica inventiva y lo inteligente es reconocerlo en lugar de permitir que nuestro pensamiento permanezca dentro de los límites de dos alternativas que son mutuamente excluyentes” (Child, 1997, pp. 87-95). Edgar Morin en su libro *¿Hacia el abismo?* expresa:

Los avances de la ciencia, la técnica, la industria y la economía, que a partir de ahora propulsan la nave Tierra, no están regulados por la política, la ética, ni el pensamiento [...]. En adelante las palabras revolución y reforma serán insuficientes, la única perspectiva de salvación será la de una metamorfosis [...]. Cuando un sistema es incapaz de tratar problemas vitales, o bien se desintegra, o bien es capaz en su desintegración de metamorfosearse en un meta-sistema más rico, capaz de resolver sus problemas. Y aquí nos resulta útil la idea de un *feedback* positivo (Morin, 2010, p. 9).

En la dimensión de la complejidad de los asuntos públicos y del comportamiento y actitud del funcionario, diríamos con Morin que “el pensamiento complejo es el que intenta responder al desafío de la complejidad y no el que constata la incapacidad de responder”. La capacidad de responder a las demandas ciudadanas del servicio público, en condiciones de incertidumbre y determinismos, es la capacidad de construir las redes colaborativas y coordinadas de las funciones de la gestión y la gerencia de los asuntos públicos.

Comprender lo público como una dimensión democrática y organizativa en el plano de la pluralidad, necesariamente nos obliga a reflexionar a fondo y en toda la integralidad conceptual, funcional, ética y moral del funcionario. El estudio sociológico del funcionario ha sido poco abordado en la comunidad política pluralista a la que debe responder con sus competencias, como la forma organizativa constitucional predominante en el mundo entero en la actualidad.

La continuidad y el cambio en forma equilibrada y moderada, la importancia de las tradiciones heredadas y los límites en el ejercicio del poder con el fin de legitimar la gerencia moderna, fueron grandes preocupaciones en un inmenso estudio de las formas modernas en la gestión de las instituciones. Peter Drucker ofrece una promesa y una

esperanza para una sociedad fundada en la ética y el deber de humanidad. El liderazgo efectivo que debe representar el funcionario contemporáneo, es el llamado “liderazgo de servicio” para interpretar las demandas ciudadanas.

Se trata entonces de la capacidad de innovación en la conducción del servicio social público desde las organizaciones. Un gran componente es el de la planificación de la sucesión que implica una comprensión del valor de cada contribución, independientemente de su estado, y de lo fundamental que es ayudar a otros dentro de la organización (Maciariello y Linkletter, 2012).

Las normas constitucionales han definido los roles del funcionario público. Los esquemas jurídicos referidos a funcionalidades, inhabilidades, requisitos y obligaciones, de alguna manera abundan en los dispositivos de la ley, los decretos y las resoluciones. Las garantías del saber hacer cosas en los puestos de trabajo, se supone, las componen las formaciones técnicas y profesionales establecidas en la denominada carrera administrativa que debe ser instalada con base en los concursos públicos de méritos, en las convocatorias especializadas y en la escogencia de pares o similares como lo hacen las cortes, las universidades, los colegios disciplinares, los centros de investigación y las redes de validación científica.

En las esferas de actuación administrativa, en la contratación tanto pública como privada de labores funcionales, en cumplimiento de deberes, en el emprendimiento de tareas que son evaluadas y pagadas mediante negociación salarial o de honorarios, lo que se está enganchando es a funcionarios, que tienen responsabilidades en lo público por las implicaciones en el relacionamiento social, político, comunitario, económico y de expectativas de satisfacción en las sinergias del ejercicio de los oficios que se ejercen. Por supuesto que hablamos de actividades legales, asentadas en la ley, de aceptación social, en acción de saberes y deberes éticos.

2. Las denominaciones y los términos

El vocablo “funcionario” tiene connotaciones diversas en los lenguajes técnicos, jurídicos, normativos, en la concepción popular y pública y en las dimensiones que la dirección del Estado y las organizaciones le dan, generando confusiones y muchas veces encontramos sorpresas en el espíritu del idioma en que nos estemos apoyando. En la lengua alemana, la palabra *funktionär* (funcionario) está dentro del grupo genérico de *führung* (conducción, gestión). Hay un género o serie de palabras que comprende vocablos como *geschäftsführer* (director o gerente), *anstifter* (promotor) y *macher* (ejecutor).

Estos son ejemplos de las amplitudes en la denominación, que además contemplan en el mismo grupo de vocablos: burgomaestre, alcalde, dirigente, capitán, lugarteniente, administrador y capataz. Si trabajamos en los diccionarios términos emparentados por su sentido nos remite a la palabra en castellano “cacique”, que nos cae al dedo en el análisis de la categoría del clientelismo, cuando además en el diccionario Peltzer hay una común denominación de *bürokrat* (burócrata) y *starker mann* (hombre fuerte).

El derecho positivo, los códigos penales y los reglamentos de funcionarios de la administración local, fijan la atención en tres características esenciales de la condición de funcionario: la designación legal, el carácter de permanencia y el ejercicio de función pública. En este escrito nos adscribimos a la interpretación que Johannes Messner le da al funcionario: “Toda aquella persona que de manera profesional desempeña una función en la que se defienden o representan intereses colectivos, ya sean de orden público o de tipo privado” (1962, p. 10).

Funcionario, pues, será el gerente de un club deportivo, el presidente de una cámara de comercio, el secretario general de un partido político, el presidente de una junta de acción comunal, el superior general de una orden religiosa, el director técnico de una central hidroeléctrica, el alcalde, el gobernador, el presidente del Congreso, el rector de una universidad... todos los que representan una función público-estatal. En la actualidad que nos embarga con un mundial deportivo que mueve grandes masas de adeptos, adictos, hinchas furibundos, esperanzados y alocados en celebración de victorias y derrotas, nos demuestra la Fifa, como institución privada rectora del fútbol, que su influencia es mayor que la de gobiernos y alianzas estructuradas en el mundo globalizado de hoy, que los escándalos de corrupción y tráfico de influencias y manejo de intereses, van más allá de lo estrictamente deportivo o de la entretención social y cultural.

Las inversiones realizadas con fondos públicos en construcción de escenarios deportivos y exclusivamente para hacer partidos de fútbol del certamen, generaron protestas en las redes sociales nuevas y demandas ciudadanas por la calidad de todos los servicios públicos en salud, educación, suministro de agua y manejo de residuos, en los programas de vivienda y equipamiento del territorio.

El rasgo esencial que caracteriza al funcionario según Messner y que aceptamos como concepto, será todo aquel que tenga una adscripción a una entidad o persona jurídica cualquiera en defensa y representación de intereses colectivos de cualquier género, para indicar en la democracia pluralista, todas las esferas de preocupación en el eje de los derechos esenciales, de carácter humano y de la naturaleza

misma en donde vivimos y deberíamos procurar las relaciones armoniosas y pacíficas, con los entornos cercanos a los proyectos de vida individual y comunitario. Aquí insistimos en la posición ética fundamental de suscitar en el funcionario una conciencia de cooperación cívica con ventajas mutuas, frente a la categoría clientelista que abona relaciones de servidumbre (Rawls, 1997).

El término alemán *verband*, que se traduce como *asociación*, en el sentido que le da Messner, corresponde al amplio concepto de “personas jurídicas de carácter privado”, en las que están representados intereses de tipo colectivo, de índole profesional, económica, gremial, política, social, religiosa, étnica, cultural, de género o sexo y de búsqueda científica o espiritual. Por supuesto que los intereses constitucionales están priorizados en responsabilidad en la actividad público-estatal, con mayores énfasis en la rendición de cuentas, en la estructuración de esquemas de control político, financiero, fiscal y trazabilidades de las acciones en la asignación de los recursos.

3. Historia en largos períodos, huellas de la profesionalización del burócrata

El acto civilizatorio primordial en la construcción constitucional, en los moldeamientos de los regímenes políticos centralistas, federalistas y parlamentarios ha sido la formalización de los sistemas burocráticos del funcionario que desarrolla el gobierno. Esta cultura es una herencia de la idea fundamental humana, la gobernabilidad, lograr la obediencia de la norma.

Francis Fukuyama en su libro *La construcción del Estado hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI* (2004), afirma:

La capacidad de fortalecer o crear, partiendo de la base, instituciones y competencias estatales hasta ahora ausentes ha pasado a ocupar un lugar prioritario en la agenda global y probablemente se haya convertido en un requisito imprescindible para garantizar la seguridad en importantes partes del mundo (Fukuyama, 2004).

El Estado como institución humana es antiquísimo, se remonta a las sociedades agrícolas en Mesopotamia, a la China milenaria, a Egipto, en el concepto de Estado-iglesia (Kraemer y White, 1972). En África Occidental los *kpelle* de Liberia y Guinea, constituían sociedades secretas de carácter religioso, que influían el sistema legal y político. Los *dinka* y los *shilluk* del Sudán tenían el cargo de rey en sus estructuras políticas. Los indios de los llanos, los *crow*, designaban jefe supremo como

primero entre sus pares a la manera de la fórmula de la Inglaterra feudal, cuyo rey era un *primus inter pares* entre los barones. En los cacicazgos indígenas de América el *ayllu* constituía la “estatalidad”. Diríamos entonces que desde los remotos orígenes humanos, se presentó la escasez y la discriminación.

Los papeles de la dominación entraron en escena y en el ejercicio de poderes, el mito constituyó una legitimación de seres humanos superiores, con derechos a poseer y disponer de riquezas, mientras otros, la mayoría, debían sustentar con trabajo, sufrimiento y sacrificio la creación material de bienes y servicios. Los roles de la dominación están explicados en la sociología de Max Weber, en las explicaciones sobre el surgimiento de la clase ociosa de Thorstein Veblen, para mencionar solo una pequeñísima contribución a la comprensión de los fenómenos de la dominación. El hecho es que la pobreza y la exclusión han acompañado a todas las formas de organización social e institucional y todas las formas del Estado han protegido los derechos de los dominadores, ese ha sido su papel.

En una obra reciente, *1421 el año en que China descubrió el mundo*, Gavin Menzies su autor nos recrea lo siguiente:

En 1407 Zheng He, había creado una escuela de lenguas en Nankín, la denominada *Ssu-i-Quan* (Si Yi Guan), destinada a la formación de intérpretes, y dieciséis de sus mejores graduados viajaban con las flotas, permitiendo a los almirantes comunicarse con sus gobernantes desde la India hasta África en árabe, persa, suahili, hindi, tamil y muchas otras lenguas. Dado que la tolerancia religiosa constituía una de las grandes virtudes de Zhu Di, habitualmente los juncos llevaban también a sabios islámicos, hindúes y budistas con el fin de que proporcionaran guía y consejo. El budismo, con su enseñanza de la compasión y la tolerancia universal, había sido la religión de la mayoría del pueblo chino durante siglos. De ningún modo el budismo entraba en conflicto con el confucianismo, del que se podría decir que constituía un código de valores cívicos antes que una religión (Menzies, 2009, pp. 67-68).

Los chinos nos han legado los modelos más antiguos en la dimensión de la profesionalización del burócrata en funciones estatales. En las relaciones internacionales, en la gestión local, en la recolección de impuestos, en la aplicación de la justicia, en el respeto por tradiciones, en la incorporación de instituciones nuevas y en la implementación de normas y códigos.

En los Estados Unidos de comienzos del siglo XX, la palabra clave era “civilización” más que “cultura”, como en *The rise of american civilization* de Charles y Mary Beard (1927). Los cursos sobre “civilización” estaban empezando en aquel entonces, gracias al movimiento conocido como “la nueva historia”, en él estaban involucrados los Beard y otros historiadores radicales. En el *Columbia College*, por ejemplo, había una asignatura obligatoria para estudiantes de primer curso sobre la civilización contemporánea en la década de 1920. Hacia mediados del siglo, muchas universidades estadounidenses requerían cursos de “civilización occidental”, algo así como una breve historia del mundo occidental desde los antiguos griegos hasta el presente, “desde Platón hasta la OTAN” [...]. Si Foucault y Certau están en lo cierto en lo que concierne a la importancia de la construcción cultural, entonces toda la historia es historia cultural (Burke, 2006, pp. 27-28, 102).

Wilhelm von Humboldt quien fundó en 1809 la Universidad de Berlín, creía que el poder político debe ser en extremo limitado para no afectar las libertades personales, preocupado por la forma como los individuos pueden expresarse culturalmente en un Estado con una creciente autoridad central. Humboldt adoptó y defendió el concepto alemán de *bildung*, que es un proceso de desarrollo espiritual individual a través de la educación. Humboldt tenía como objetivo infundirle al gobierno alemán el espíritu de *bildung* e imaginó “usar el poder burocrático para hacer realidad su idea cultural”. Como resultado de ello ponderó siempre lo moderado frente a los cambios bruscos. De allí la importancia de la formación profesional del funcionario público y privado en el ambiente universitario, en el ideal del desarrollo del carácter y de la virtud personal aparejados al conocimiento y la sabiduría.

Sin embargo, no debemos olvidar que en la gestión de las cosas público-estatales, los particulares en forma individual y organizada influyen de manera significativa en la mayoría de las decisiones, muchas veces son los más destacados promotores de políticas públicas que logran transformarlas en objetivos de Estado y de actuación prioritaria del gobierno. Por lo tanto, el *funcionario*, que en la toma de decisiones permite que prevalezca el interés de un grupo, o de personas alineadas en una misma causa, se encuentra en el contexto de una formidable consideración del análisis de la ciencia política aportado por Harold Lasswell: “la influencia y el influyente”. Los intereses que manifiestan los actores que participan en estos proyectos institucionales, de carácter

privado laico, nos demuestran la asignación de valores, la interacción de intereses y la reclamación de recompensas, por un grupo de sujetos que expresan la necesidad humana de ser activos en la vida social, adquiriendo así efectividad política. Estas dimensiones analíticas, se explican en lo que el politólogo norteamericano Harold Lasswell (1936), en su obra *Politics: who gets what, when, how?* (*La política: ¿quién obtiene qué, cuándo, cómo?*), denominó el marco de “la influencia y el influyente”. Esta figura intelectual, Lasswell, se destaca entre la media docena más importante de innovadores más creativos en las ciencias sociales en el siglo XX. Con el empleo de variadas metodologías de entrevistas clínicas, análisis de contenidos y técnicas experimentales y de medición estadística, demostró la importancia de la personalidad, la estructura social y la cultura en la explicación de los fenómenos políticos (Deutsch, 1993).

Así pues, la legitimidad es un concepto relativo, es la promesa que se hace a todo actor social y político de una configuración viable, es decir, un conjunto organizado de sus propios valores. Estos valores de acuerdo con Lasswell son: poder, ilustración, riqueza, bienestar, habilidad, afecto, rectitud (que incluye la moralidad y la justicia) y la diferencia o respeto. Los individuos tienen una curiosidad, un deseo, una anhelada ansia de saber para ser poderosos, disfrutan un sentimiento de habilidad y poseen lo que Veblen llamó “el instinto de la artesanía”.

En Colombia no hemos sido ajenos a la formalización de discursos manejados e implementados por las élites forjadoras del Estado-nación republicano. La preocupación por las habilidades técnicas de individuos capaces de modernizar estructuras productivas y legales, se nota en los esfuerzos de dirigentes vinculados a la política y a los negocios. Como dice Javier Ocampo López:

Las ideas del pensador inglés Jeremías Bentham (1748-1842), autor de las obras *Los principios de moral y legislación*, *A fragment on government*, *Rationale and judicial evidence*, *Principios que deben servir de guía en la formación de un código constitucional para un Estado* y otras, penetraron en Colombia y fueron motivo de polémicas religiosas a lo largo del siglo XIX. Mediante tales ideas se transmitió el principio de que “lo útil debe convertirse en el principio de todos los valores”; debe ser la búsqueda de un sistema racional en la legislación, en una administración eficaz y en la organización de la economía estatal. Buscar la mayor felicidad para el mayor número de personas debería convertirse en el ideal de los gobiernos (Ocampo, 1999, p. 760).

En términos de generación, podemos decir que la comprometida con la construcción de la universidad laica y libre en Colombia hereda:

[...] un liberalismo que se inclinaba más hacia la filosofía spenceriana que hacia la comtiana. Estas ideas cuadraban muy bien con las ideas de una burguesía incipiente, elegante, parsimoniosa, cientista, y tibiamente religiosa que alimentaba su optimismo semianárquico y su admiración por la libertad individual en fuentes francesas y tomaba del pensamiento inglés la transacción y medida (Ocampo, 1999, p. 880).

El positivismo se marcaba profundamente penetrado en esta generación, como filosofía de modernización y progreso. Dice Ocampo:

Su influencia la encontramos marcada en los escritos de Rafael Núñez, Salvador Camacho Roldán, Juan Manuel Rudas [y] José María Samper. Así mismo se manifiesta en José Eusebio Caro, quien alcanzó a desarrollar unos capítulos de su obra proyectada: *Crítica social*; Manuel María Madieto, quien tradujo el resumen de la obra de Comte y Littré, elaborado por el doctor Robinet. Los primeros principios de Spencer, dice Carlos Arturo Torres Peña, fueron tomados literalmente como el Evangelio de las ideas modernas. Nicolás Pinzón, Herrera Olarte, J.D. Herrera e Iregui fueron apóstoles convencidos y militantes de la filosofía spenceriana. Síntesis de la moral y los primeros principios, realizados por Tomás Eastman e Ignacio V. Espinosa, servían de textos de ética y psicología en el Externado de Bogotá (Torres, 1944).

Es pertinente esta dedicación especial a los textos y los contenidos en la enseñanza en la universidad republicana, laica, libre y privada en Colombia, en el contexto de finales del siglo XIX, en períodos económicos difíciles de esta época republicana. El país es relativamente pobre, no moderno en la industria y en el comercio, débil en la fiscalidad, inestable en lo institucional, es rural y básicamente desconectado entre las diversas regiones y mercados internos. El saber se vuelve esencialmente proveedor de capacidad de ascenso social, de obtención de cargos públicos o de reconocimiento social y político.

Las élites, conservadoras y liberales en sus diferentes manifestaciones de militancia y creencias, que tienen contacto con el mundo en evolución de modernidad, saben muy bien

lo que representa la formación personal y la de sus hijos. Frank Safford en su tesis doctoral aplicando los estudios de Max Weber referidos a las diferencias de valores económicos entre los protestantes y los católicos, en su *The protestant ethic and the spirit of capitalism*, y la teoría de los valores sistémicos, derivada de la formulación de Talcott Parsons y Seymour Martin Lipset, con base en el análisis de las variables contrapuestas: sociedades *tradicionales*, sociedades *modernas*; valores *universales*, valores *particulares o individuales*, y el contraste entre una orientación hacia el desempeño o logro –*achievement orientation*– (McClelland, 1961) y una orientación *adscriptiva*, que se soporta más en el estatus heredado y la posición social de la familia, encontró que en la sociedad bogotana, la región focal de sus estudios, durante el siglo XIX era una sociedad con una estructura jerarquizada, dentro de la cual el estatus era en gran parte heredado y no ganable mediante logros en la vida (Safford, 1976).

Estos valores *tradicionales*, no eran completamente dominantes, ya que por ejemplo en la vida política de la ciudad y del país, había hombres importantes como Alejandro Osorio, hijo de un artista, o el caso de los Ospina Rodríguez –especialmente Mariano, quien llegó a ser líder destacado del partido denominado Ministerial–, quienes eran modestos en propiedades de tierras. El caso de Medardo Rivas, profesor de la Universidad Republicana, hombre culto, universal, moderno, dirigente pacifista del Partido Liberal, negociador en intentos de impedir la confrontación civil junto a otros dirigentes en el contexto, las contiendas de la Guerra de los Mil Días y autor de la obra sobre criminología más importante en la enseñanza de la universidad laica y privada, en su libro, *Los trabajadores de tierra caliente*, destaca su asombro ante la energía de los antioqueños para trabajar, pero también para beber y pelear, observación hecha en el manejo de una cuadrilla de trabajadores paisas, que limpió su finca en Guataquicito, a las orillas del río Magdalena. Igual hijos de las encumbradas familias ciudadanas arriesgaban sus capitales en juegos de cartas y en juergas, que a la luz de la teoría weberiana, debe considerarse una actitud irracional en los valores *modernos* de la economía capitalista.

Toda esta discusión es para fortalecer la hipótesis que desarrolla este artículo, puesto a la consideración de la comunidad académica, en el sentido de que los promotores, fundadores y realizadores de la construcción del Estado-nación en Colombia a finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX y de instituciones como la universidad laica, libre, científica, no confesional e independiente de los fondos públicos, se movieron en el sentido psicológico de la motivación al logro personal, en la búsqueda de la justicia, la libertad, la legitimidad de sus pensamientos ajustados a la modernidad y al progreso, ya que su proyecto se oponía

a los intolerables daños que producía la gestión oficial de la educación en ataduras de dirección por parte de la iglesia católica en aplicación de las normas constitucionales de 1886 y el Concordato firmado con el Vaticano.

Por esto es que William Ospina insiste tanto en la conferencia dictada en la Universidad Tecnológica de Pereira el día 15 de abril de 2011 en el auditorio Jorge Roa Martínez:

A lo mejor los grandes paradigmas al cabo de cincuenta años no serán para nosotros el consumo, la opulencia, la novedad, la moda, el derroche, sino la creación, el afecto, la conservación, las tradiciones, la austeridad. Y a lo mejor ello no corresponderá ni siquiera a un modelo filosófico o ético sino a unas limitaciones materiales. A lo mejor lo que volverá vegetarianos a los seres humanos no serán la religión o la filosofía sino la física escasez de proteína animal. A lo mejor lo que los volverá austeros no será la moral sino la estrechez. A lo mejor lo que los volverá prudentes en su relación con la tecnología no será la previsión sino la evidencia de que también hay en ella un poder destructor. A lo mejor lo que hará que aprendan a mirar con reverencia los tesoros naturales no será la reflexión sino el miedo, la inminencia del desastre. O lo que es aún más grave, el recuerdo del desastre (Ospina, 2011, p. 21).

Entre 1840 y 1860, un grupo de la élite política y económica intentó cambiar los valores de la juventud de la clase alta, por medio de la educación técnica. Estos esfuerzos fallaron en parte por la resistencia de los valores dominantes, en parte por la falta de posibilidades económicas. Aquí examinaremos dos casos de esos intentos por cambiar los valores sociales a través de la educación científica y técnica.

El primero de estos sucedió después de la guerra civil de 1839-1942 y, en gran parte, como consecuencia de la guerra. Mariano Ospina Rodríguez, un espíritu dominante durante la presidencia del general Pedro Alcántara Herrán, concluyó que una de las causas de la segunda guerra civil era el exceso de abogados. Según Ospina, por la formación de un número excesivo de abogados, había demasiados aspirantes para puestos gubernamentales. Los muchos abogados jóvenes que estaban subempleados se dedicaban a la agitación política, con lo que amenazaban la estabilidad política del país. La solución de Ospina, y de muchos de sus colegas ministeriales, fue tratar de recanalizar los estudiantes de secundaria hacia carreras

científicas, técnicas y empresariales por medio de un currículo con temas técnicos.

En las viejas pretensiones eurocéntricas, un marxista nos convoca recientemente a esta reflexión:

Esto ha ocurrido porque las condiciones de valorización del trabajo sobre la base cognitiva y biopolítica son hoy, como decimos, “comunes” mientras que la acumulación no solo es “privada” sino que se basa en tecnologías y políticas administrativas que, al no conseguir destruir la “potencia común” de la producción, la esclavizan haciendo caso omiso de sus derechos y su poder. ¿Cómo se sale de una crisis de este tipo? Solo a través de una revolución social. Cualquier *new deal* que se proponga solo puede consistir en construir nuevos derechos de “propiedad social” de los “bienes comunes”. Un derecho que evidentemente se contrapone al derecho de la propiedad privada y a sus garantías públicas.

En otras palabras, si hasta hoy el acceso a un “bien común” ha tomado la forma de “débito privado”, de hoy en adelante es legítimo reivindicar el mismo derecho en forma de “renta social”, de lo “común”. Reconocer estos derechos comunes es la única vía para salir de la crisis. Para reconstruir —a través del trabajo de toda la sociedad— el progreso y, por tanto, la esperanza de paz. La revolución en Europa es el paso necesario para afirmar la hegemonía de lo común y construir la unidad del país más bello y más inteligente que la historia humana ha conocido (Negri, 2012).

Seguramente se refiere a Grecia, donde Solón hizo las reformas de perdón de las deudas, la recomposición de las élites que participaban en la democracia, en donde el mito se volvió paradigma, Negri en su artículo usa el mito de Hércules, al cual hace devorar por las serpientes y sabemos que él las estranguló, porque un hijo de Zeus que se inmortalizara, no muere en la niñez. Nuestra tesis argumentativa en este escrito se aparta de esta necesidad revolucionaria, para lograr lo que podemos hacer de inmediato, en forma autónoma. La globalización no puede seguir metiéndonos en el hoyo oscuro, en el nudo gordiano, en el remolino perverso de la especulación financiera y el manejo inmobiliario.

4. El funcionario y las organizaciones

Quien lleva a cabo el desempeño de una función no es solamente un empleado. La organización que lo toma a su servicio espera de él que tome como suyos y defienda los intereses de la asociación, de la corporación, de la fundación, de la entidad y de sus miembros. El grupo tiene condiciones claras de los intereses básicos que los congregan, por lo menos en los lenguajes modernos se supone que en la confección de las misiones, las visiones y los objetivos organizacionales, tienen y deben tener participación democrática los funcionarios, también como las convocatorias de representación pública de los mismos. En otros términos, el funcionario es esencial en la formación del capital social que pueda exhibir una sociedad civil y política en la modernidad.

5. Conclusión

En el juicioso estudio sobre el funcionario, Messner expresó:

[...] solo he intentado ofrecer algunas indicaciones sobre el cambio de las categorías y principios mentales sociológicos en relación con el proceso de desarrollo social, como base para nuestra posterior elucidación del puesto, las tareas y la responsabilidad del funcionario en la actual sociedad pluralista-societaria. El eco de la estructuración de la sociedad llega mucho más allá del campo “social” y ha llevado mutaciones fundamentales asimismo al “estatal”. Este hecho sociológico exige ciertas indicaciones acerca del cambio experimentado por la concepción del Estado en relación con el cambio de la democracia operado mediante la ya examinada estructuración de la sociedad (1962, p. 74).

Los grandes pensadores sobre las disciplinas como Juan Luis Vives, Erasmo de Rotterdam, las extraordinarias aportaciones a la democracia de los vigorosos ensayos de Rousseau y Montesquieu. El contrato social en la democracia representativa y participativa como la concebimos en la Constitución Nacional de Colombia, es retomado en la vigencia de las discusiones profundas de los grandes analistas sociales. En la construcción de las nuevas ideas de Estado liberal y democrático, el aporte de Alexis de Tocqueville en el libro sobre *La democracia en América*, retoma la calidad de los análisis para interpretar, porque el proyecto político de la América del Norte es más coherente, sensato, apropiado y viable que el de los proyectos de República de los países latinoamericanos, en la que la abundancia de constituciones fue de tal grado, que terminamos en proyectos autoritarios y centralistas sin piso de consenso político y social.

El ejercicio de la política, del gobierno, de la participación ciudadana, de la representación y la toma de decisiones frente a los problemas públicos, se ejercen en el contexto de “la influencia y el influyente”, donde los actores políticos, sociales, económicos y culturales expresan sus intereses, los defienden y hacen posible, en la mayoría de las veces, la asignación de los recursos públicos y muchos de los privados en la consecución de tales objetivos propuestos.

Norberto Bobbio nos aporta el gran concepto de la democracia al entenderla como las reglas de juego que aceptamos en los procedimientos para construir las decisiones de la elegibilidad pública. Estas normas, leyes, códigos, son los que nos permiten regularnos en las relaciones de la civilidad pacífica. En las ciencias políticas, encontraremos profundos ejemplos para defender a los débiles de tantos atropellos de quienes detentan el poder. La formación comunitaria no puede sufrir la pesadilla del buen abogado: defender una causa justa ante un juez injusto.

El capital social forma parte de la herencia cultural. Este capital social se fundamenta en las experiencias de los funcionarios que han ayudado a crear, a evolucionar y a consolidar a las instituciones con su quehacer diario que alude a códigos de conducta, normas de comportamiento y convenciones.

Estas limitaciones provienen de información transmitida socialmente y hacen que se acerquen más, ya que el capital social también proviene del factor cultural. Nicolás Maquiavelo ya lo había advertido en la formación de la ciencia política moderna, decía este inmenso pensador, que no basta con las constituciones para establecer la República, se requieren también hábitos y formas de conducta en los individuos para la formalizar la convivencia civil.

Referencias bibliográficas

- Burke, P. (2006). *¿Qué es la historia cultural?* Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica.
- Child, J. (1997). *El conflicto constructivo*. México: McGraw-Hill.
- Deutsch, K. W. (1993). *Política y gobierno*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Johnson, S. (2010). *El patriota y otros ensayos*. Madrid: El Buey Mudo.
- Negri, A. (2012). Lección impartida en la Universidad de Oxford, en el Museo Ashmolean, el 12 de mayo de 2012. "Reflexiones amistosas sobre la crisis actual: texto pedagógico". Recuperado de: <https://n-1.cc/pg/blog/read/1346481/reflexiones-amistosas-sobre-la-crisis-actual-texto-pedagogico>
- Maciariello, J. A. y Linkletter, K. (2012). *Peter Drucker y el arte perdido de la gerencia*. Bogotá: Norma.
- McClelland, D. (1961). *The achieving society*. Nueva Jersey: Princeton.
- Menzies, G. (2009). *1421 el año en que China descubrió el mundo*. Bogotá: Random House Mondadori.
- Morin, E. (2010). *¿Hacia el abismo? Globalización en el siglo XXI*. Madrid: Paidós.
- Ocampo, J. (1999). *Colombia en sus ideas*. Bogotá: Ediciones Fundación Universidad Central.
- Jaramillo, J. (1999). La filosofía en Colombia. *Revista Ideas y Valores*, 3(9), pp. 60-80.
- Ospina, W. (2011). *Preguntas para una nueva educación*. Pereira: Universidad Tecnológica de Pereira.
- Ospina, W. (2013). *Para que se acabe la vaina*. Bogotá: Planeta.
- Parker, M. (1997). *Precursora de la administración*. México: McGraw-Hill.
- Rawls, J. (1997). *Liberalismo político*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Rousseau, J. J. (1975). *Emilio o la educación*. Barcelona: Bruguera.
- Sabine, G. (1937). *Historia de la teoría política*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica.
- Safford, F. (2002). *Los valores socioculturales, las estructuras y las políticas en el desarrollo colombiano*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Safford, F. (1976). *The ideal of the practical: Colombia's struggle to form technical elite*. Austin: University of Texas Press.
- Saenz, J., Saldarriaga, Ó. y Ospina, A. (1997). *Mirar la infancia: pedagogía, moral y modernidad en Colombia, 1903-1946*. Medellín: Ediciones Foro Nacional por Colombia, Uniandes, Universidad de Antioquia.
- Veblen, T. (1997). *Teoría de la clase ociosa*. México: Fondo de Cultura Económica.

