

Año 28 No. 101, 2023
enero-marzo



Año 28
No. 101, 2023

Revista Venezolana de Gerencia



UNIVERSIDAD DEL ZULIA (LUZ)
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales
Centro de Estudios de la Empresa

ISSN 1315-9984

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons
Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Unported.
http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/deed.es_ES

Como citar: Rincón Martínez, A. M., Obando Peralta, E. C., Durand Azcárate, L. A., y Alza Collantes, C. J. (2023). Ética, Estado y gestión pública en América Latina. *Revista Venezolana De Gerencia*, 28(101), 384-399. <https://doi.org/10.52080/rvgluz.28.101.24>

Universidad del Zulia (LUZ)
Revista Venezolana de Gerencia (RVG)
Año 28 No. 101, 2023, 384-399
ISSN 1315-9984 / e-ISSN 2477-9423



Ética, estado y gestión pública en América Latina

Rincón Martínez, Angela María*
Obando Peralta, Ena Cecilia**
Durand Azcárate, Luis Augusto***
Alza Collantes, Carlos Jesús****

Resumen

La gestión pública se comprende como el conjunto de procedimientos orientados para administrar los recursos disponibles del Estado, ente político-social surgido para preservar los intereses ciudadanos. No obstante, aunque se reconoce la prioridad de lo administrativo en los modelos de gestión pública, también se alude a que existen consideraciones éticas, axiológicas y filosóficas de trasfondo, que han de orientarse hacia una revisión de lo social, a cuestionar el papel del Estado y señalar su debilitamiento frente a la globalización occidental. Por esta razón, el artículo tiene por objetivo analizar la dimensión ética de la gestión pública, considerando los siguientes elementos: 1) el Estado como ente regulador de la vida pública y de la organización social; 2) el modelo corporativo del Estado, en el cual las políticas públicas, los gastos sociales y el interés por el bien colectivo, son disminuidos; 3) la dimensión ética de la gestión pública, que emplaza a la construcción de categorías axiológicas, que conecten el sentido de lo público con el bienestar social. El método aplicado en la investigación es el de revisión hermenéutico-documental. Las conclusiones de la investigación se orientan a la urgencia de articular la ética con la gestión pública, construir alternativas de gestión, que hagan posible subsanar las falencias ocurridas por el debilitamiento del Estado-Nación.

Palabras clave: gestión pública; estado-nación; globalización; mercado; ética; bienestar social.

Recibido: 14.07.22

Aceptado: 16.09.22

* Universidad Privada Antenor Orrego, Trujillo, Perú. arinconm1@upao.edu.pe ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4208-951X>

** Universidad Privada del Norte, Trujillo – Perú E-mail: ena.obando@upn.pe ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5734-6764>

*** Universidad Privada del Norte. E-mail: augusto.durand@upn.pe ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2590-7333>

**** Universidad Privada Antenor Orrego, Perú. E-mail: calzac@upao.edu.pe ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7006-3176>

Ethics, the state and public management in Latin America

Abstract

Public management is understood as the set of procedures aimed at managing the available resources of the State, a political-social entity that emerged to preserve citizen interests. However, although the administrative priority is recognized in public management models, it is also alluded to that there are ethical, axiological and philosophical considerations in the background, which must be oriented towards a review of the social, to question the role of the State. and point out its weakening in the face of Western globalization. For this reason, the article aims to analyze the ethical dimension of public management, considering the following elements: 1. The State as a regulatory entity of public life and social organization 2. The corporate model of the State, in which public policies, social spending and interest in the collective good are diminished. 3. The ethical dimension of public management, which calls for the construction of axiological categories, which connect the meaning of what is public with social welfare. The method applied in the research is the hermeneutic-documentary review. The conclusions of the research are oriented to the urgency of articulating ethics with public Management, building management alternatives that make it possible to correct the shortcomings that have occurred due to the weakening of the Nation-State.

Keywords: public management; nation-state; globalization; market; ethics; social welfare.

1. Introducción

La gestión pública es la forma de administrar y ofrecer direccionalidad a las políticas públicas emanadas por el Estado, pero esta definición es insuficiente si no se consideran sus limitaciones, tergiversaciones y vinculaciones con las formas de gobierno existente en el contexto latinoamericana. Entendido de esta manera, existe una gestión, como práctica administrativa y una gestión orientada a intereses particulares, a la privatización del Estado, al fortalecimiento de la globalización y a brindar preponderancia a los intereses económicos, en detrimento de la condición humana.

Desde un punto de vista ético, abordar el tema de la gestión pública permite interpretar la realidad contextual, a la vez que se pueden denunciar cómo los procesos globales han incidido en la ampliación de la pobreza, las asimetrías ciudadanas, la violencia, la corrupción y otra serie de anomalías sociales. Visto de este modo, la gestión pública maneja un enfoque conceptual amplio; conjuga diversos procesos, acciones y entidades para lograr fines comunes. Organiza los recursos, planea, controla y dirige el funcionamiento de la vida social. No obstante, dichos planes y metas requieren ser soportados en lineamientos axiológicos precisos, cuyos fines no sean solamente el

desarrollo económico, sino la continua aproximación hacia el bienestar social.

En las ciencias sociales, la investigación sobre la gestión pública cuenta con un nutrido campo, que puede verse reflejado en recientes aportes que disciernen sobre la vinculación de la gestión pública con la ética y la moral (García et al, 2022), la modernización del Estado (Blas et al, 2022), gestión de los recursos públicos (Barrientos et al, 2021), los sistemas de gestión empresarial (Gutiérrez, 2021), la gestión de la educación (Flores et al, 2022), la gestión del presupuesto y del gasto público (Huárac et al, 2022), la gestión para la sustentabilidad (Paz et al, 2021), la gestión y el liderazgo social (Silva et al, 2022), la gestión municipal en la época del COVID-19 (Córdova et al, 2022), entre otros tópicos actuales. Por este motivo, apoyados en el método de revisión hermenéutico-documental, el artículo propone superar el modelo de Estado corporativo neoliberal, volviendo al sentido primario de lo público, reconociendo la importancia de la conducción axiológica para lograr tal fin. Teniendo en cuenta estos elementos, se centra como objetivo analizar, desde una perspectiva ética, el papel de la gestión pública, del Estado y de la urgencia de implementar un modelo de gestión sustentado en condiciones axiológicas definidas.

2. El Estado y el sentido de lo público

En la actualidad, el tema de la gestión pública engloba diversos factores que, si bien siempre han estado presentes, han sido desplazados para centrarse en definiciones orientadas hacia el ámbito administrativo. Aunque la presencia de la administración en

este campo sé innegable, no dejan de existir elementos políticos, filosóficos y epistémicos de fondo. En otras palabras, no se puede hablar de gestión pública sin hacer alusión a las formas de organización social que, por excelencia, recaen sobre el Estado, como regimiento político que integra diversas prácticas, cuya finalidad, al menos en teoría, es el bienestar social.

Partiendo de que la gestión pública es indispensable para el funcionamiento del Estado, dicho ente se define como regulador de la vida social. El Estado es el organismo jurídico-político que se conforma por población, gobierno y territorio. A través del mismo, se mantienen las relaciones sociales, la organización interna de sus integrantes, el funcionamiento de sus instituciones, así como un carácter autónomo que define esas relaciones. Es el origen del tratamiento de lo público dentro de los contextos sociales (Rodríguez, 2010). Comprendido así, el Estado es indisoluble dentro de la organización social, de la producción de cualquier sistema de gobierno que lo gestiona; es decir, el tratamiento que tenga de lo público derivara de los modelos de gestión asumidos: benefactor, en tanto busque las reivindicaciones sociales o despótico, si asume una gestión represiva y de carácter individualista, todo esto sin perder de vista el contexto histórico en el que aparece (Moncayo, 2012).

El Estado-Nación tuvo su origen producto de la transición del sistema de economía feudal hacia el capitalismo y la instauración de la burguesía, que competía con la nobleza como nueva clase social dominante del momento histórico. Se conjugan diversos procesos económicos, políticos, sociales, culturales, a la par de los

descubrimientos geográficos, científicos, que permitieron la construcción del concepto de nacionalidad, como principal característica de la soberanía del Estado-Nación (Vargas, 2006), lo que condujo a su consolidación en Europa durante los siglos XVI al XVIII. Empero, el poder político, la ruptura con modelos hegemónicos feudales, fueron decisivos para restar poder a la iglesia y a los señores feudales, rompiendo con la figura del monarca, desapareciendo, paulatinamente, la servidumbre. Pese a esto, se mantuvieron elementos coercitivos. Ya no eran los señores feudales los interesados en explotar el trabajo de los siervos y esclavos, sino el nacionalismo burgués, que configuró mecanismos de control sobre las masas desposeídas (Miguez, 2009).

Para Weber, el Estado surge de Occidente, de la lucha permanente por la construcción del poder, que dio origen al capitalismo. Con ello, se suscitaron las relaciones entre los Estados-Nacionales y las condiciones sobre las que se desarrollaba el poder (Weber, 2015). En el modelo weberiano de Estado, el poder es monopolizado bajo coerción; concentra sus fuerzas sobre un pueblo, territorio o el conjunto de sus instituciones, reglamentando las formas de desenvolvimiento. En consecuencia, el Estado está ligado a las oportunidades de subsistencia, junto a la burocracia y el crecimiento exponencial de las empresas comerciales (Vargas, 2006).

Así, el capitalismo desvirtúa el sentido primario y público del Estado, al hacer de este una relación de dominio basado en la coacción, donde los hombres son sometidos al dominio de aquellos que ejercen el poder (Weber, 2015). Expresado de otra manera, no puede perderse de vista que existen otros actores, como las

grandes corporaciones, que buscan el debilitamiento del Estado, su destrucción y erradicación.

En su sentido originario, el Estado se concibe como ente del que emana el carácter de la vida pública, del resguardo de sus instancias; integraba el poder político, económico y militar, teniendo la facultad de gestionar sus instancias y garantizar los derechos ciudadanos, pero con el surgimiento de la burguesía, se dio prioridad a la producción de bienes privados y a la búsqueda de la supervivencia, desplazando lo público, el interés común, para abrirse camino al individualismo y la acumulación de capital. En otras palabras, con el surgimiento del capitalismo, se implementaron prácticas comerciales, desplazando el sentido de bien colectivo, dando prioridad a las actividades económicas privadas (Obando et al, 2021).

En el caso de América, el Estado nace como expresión de unidad en medio de la diversidad, como una urgencia de estructuración frente a las pretensiones imperiales de mantener el control sobre las naciones periféricas. Esto es evidenciable en los procesos independentistas, que llevaron a la organización interna de las naciones, de sus territorios, poblaciones y de los poderes públicos que le constituían, además de plantear una separación con los modelos de administración establecidos por Europa y Estados Unidos. Este fue un proceso difícil de lograr, dado que el legado cultural, de la lengua, de la religión, de las formas de economía, habían sido heredadas de Europa, pero también se dio paso al mestizaje, como elemento característico de la identidad, de afirmación de lo propio y de una forma concreta de entender el mundo, de buscar el bienestar colectivo (Rodríguez, 2010).

Expresado así, existe una relación implícita entre el Estado y la gestión pública. El Estado define las formas de convivencia social, mientras que la gestión pública operativiza las normativas y legislaciones concernientes a esto. De esta manera, el Estado se adecua a formas de organización social efectivas, de gestión acorde a las demandas de la sociedad, de políticas públicas emanadas por el mismo Estado en su autonomía y ejercicio político (Chudnovsky, 2015).

A pesar de las múltiples críticas que pueda tenerse al Estado como institución política, de cuestionamientos al ejercicio indebido del poder, de la burocracia, del nepotismo, de la centralización del poder, funciona como organismo para el crecimiento de las relaciones ciudadanas, como órgano promotor de la convivencia civil. En medio de ello, faculta la creación de instituciones, que mantienen activas las relaciones sociales, políticas y económicas a lo largo del tiempo, sustentando un enfoque de gestión, que brinda oportunidad para las relaciones ciudadanas.

Un tipo de gestión adecuado a las necesidades de las minorías, también sería efectivo para impulsar el quiebre con las relaciones hegemónicas de poder colonial, ejercidos sobre poblados étnicos, manifestados en el interés social, la acción ciudadana y la conjunción de diversos movimientos sociales, que engloban y gestionan el compromiso con el bienestar social. Como puede apreciarse, el Estado es una red de organizaciones sociales, fundado sobre normativas jurídicas que impulsan la convivencia en sociedad. El Estado impone las leyes, las coordina y sanciona su uso, pero no pierde de vista la organización social y facilita la interconexión de sus actores en

búsqueda del bien común (Chudnovsku, 2015).

En la actualidad, el poder del Estado se ve menguado, los límites de los intereses públicos y privados han sido desdibujados, su ordenamiento y competencias se ven limitados, a la vez que se ven como ilegítimas sus acciones debido al crecimiento de la globalización y de los intereses hegemónicos. Producto de esto, la gestión que pueda ejercerse se ve afectada por fenómenos condicionados por la globalización, que ejerce presión sobre la vida, configurando un entramado de relaciones que desdibujan lo público, en beneficio de la producción global (Obando et al, 2021).

La concepción de lo público, en consecuencia, se desvirtúa y se integra a lo privado, a la racionalidad instrumental, a la toma de decisiones que se orientan hacia el bienestar personal y no el colectivo. Esto implica deslastrarse de una visión integral, que englobe a todos, haciendo visibles y permanentes las relaciones desiguales dentro de la región Latinoamericana. Ahora bien, lo público brinda el derecho al bienestar colectivo, lo privado, por su parte, requiere de lo público para la protección de sus intereses, pero son las condiciones adversas existentes en la sociedad, acompañada de condicionamientos políticos, históricos y culturales, que llevan al quiebre de lo público, a desdibujar los límites del colectivo y de los intereses particulares.

3. Estado corporativo neoliberal

El Estado-Nación, ha sido el principal órgano al servicio de la globalización, al ceder la soberanía, causando conflictos internos entre sus ciudadanos, desvirtuando su sentido

primario de defensa y protección de lo público, moviéndose hacia el apoyo de los grupos hegemónicos de poder global. Los Estados favorecen la economía del libre mercado, como medio para el desarrollo global, transfiriendo sus poderes y competencias a los grandes conglomerados comerciales. De esta manera, se dan nuevas estructuras sociales, desplazamiento de identidades, marginación, exclusión y debilitamiento de lo social. Se estructura la vida en virtud de las prácticas económicas, dado que aquellos actores marginados, víctimas y excluidos por el crecimiento global, representan un entorpecimiento para la acumulación de capital y para la cesión de los espacios nacionales (Vargas, 2006).

El Estado-Nación ha perdido las formas de controlar las fronteras físicas y simbólicas. Mantiene su interés en la productividad económica, como exigencia de la globalización mercantil. En tal sentido, la globalización rebasa los límites de la gobernabilidad, restando alcances a sus funciones, promoviendo el crecimiento de asimetrías sociales.

Esto es un quiebre de la economía social, de las formas de vida comunitaria, sustituidos por la industrialización, por la transformación a partir de la economía, dejando de lado cualquier interés ético centrado en las poblaciones. Como sistema global, la globalización tiene una lógica impenetrable, condicionada por la economía, donde los procesos sociales, democráticos y regionales, son sustituidos por modos de gobierno supranacionales, impactando en las funciones del Estado, desdibujando el sentido de la autonomía y de la necesidad de mantener instituciones sociales propias, cuyo pensamiento esté enfocado en el colectivo (Vargas, 2006).

A partir de la segunda mitad del

siglo XX, este modelo de Estado se ve profundizado, cuando el interés social fue, en gran medida, suplantado por prácticas burocráticas. Con esto se trató de dar solución a las décadas precedentes de crisis económica, de la gran depresión de los años veinte.

En este contexto, el Estado latinoamericano se integró a las luchas por el desarrollo económico, tomando un rol protagónico en el control de empresas de todos los sectores económicos, buscando que se mantuviera el derecho a los bienes y servicios, cumpliendo así con el interés social para el que fue instituido. Empero, la excesiva burocratización de sus espacios, las políticas de subsidios y el control de precios, impulsaron, de forma clandestina, los mecanismos de mercado, imponiéndose tasas elevadas de importación, control de cambio y la aparición de burocracias partidistas al servicio de las grandes corporaciones del Norte global (Valdés, 2019).

Mantener el control sobre las industrias se hacía inviable, caracterizándose por ser una época de políticas públicas condenadas al fracaso y al debilitamiento del Estado. El compromiso social, el beneficio de la población, impulsadas desde el Estado, servían de propaganda política, pero la crisis económica en toda la región, era evidente. En medio de ello, se dio la nacionalización de empresas, el surgimiento del poder de partidos políticos que, en aras de la riqueza de las naciones, mantenían el control de la población. Pero esta época de bonanza llegó a su fin, derivando en múltiples crisis, como la caída del crudo, el endeudamiento externo, la burocratización completa del Estado y el crecimiento acelerado del neoliberalismo, impulsado desde los Estados Unidos e Inglaterra. Como

efecto rebote de este período, las políticas de gestión resultaron en la privatización y expropiación del Estado, dejando sin efecto el interés por la sociedad (Valdés, 2019).

El modelo de Estado corporativo-empresarial, surge de la decadencia de políticas públicas mal ejecutadas, de la burocratización del Estado. Basado en intereses neoliberales, este modelo derivó en crisis económicas en toda la región, pues como medidas adoptadas estuvieron la liberación y desregulación de la economía, cuyo efecto no se mantuvo a lo largo del tiempo, sino que visibilizó la debilidad del Estado, la carencia de políticas públicas efectivas, el olvido de las comunidades desfavorecidas, la introducción del consumismo de los recursos naturales, el aumento de la pobreza, de monopolios y demás factores adicionales (Huertas et al, 2021).

El modelo de gestión burocrática y corporativo, sustituyó el modelo de crecimiento endógeno; se dio paso a las importaciones, el libre comercio, a la apertura a las relaciones exteriores y la disminución del aparato público, transfiriendo obligaciones del Estado a entes privados. Las empresas estatales, fueron vendidas, cambiando las relaciones entre sus usuarios y los nuevos propietarios, condicionando las formas de vida de la población. Esto pudo verse reflejado en la prestación de servicios de salud, educación, vivienda, previsión social, donde el Estado ya no garantizaría el acceso a ellos, sino que se limitaría a establecer políticas públicas, dictaminadas por los intereses empresariales (Eliash, 2020).

A la par de esta realidad, surgían nuevas asimetrías sociales, la corrupción se incrementaba (Obando et al, 2021) y la violencia se intensificaban

(Vidal et al, 2021); igualmente, se da el fenómeno de la empresarialización de lo social, dando un renacer a las tendencias neoliberales, a formas de vida y funcionamiento social darwiniano, en la medida que los conflictos sociales son ampliados, extendiendo dominios sobre todos los espacios de la realidad latinoamericana. Bajo este enfoque, la vida social se concibe como una competencia ilimitada por el éxito, donde la economía de mercado daría continuidad para seleccionar a los más aptos para adecuarse a sus demandas; dentro de este esquema, no hay lugar para la consideración de las identidades individuales ni de una ética de la convivencia, sino para el crecimiento excesivo de las actividades mercantiles (Díaz, 2021).

4. Gestión pública en el Estado corporativo neoliberal

Fruto del crecimiento del neoliberalismo en la región latinoamericana, las propuestas para la gestión pública eran descontextualizadas de la realidad social. Desde la década de los años 30 del siglo XX, se dio una reivindicación al liberalismo como doctrina económica, como respuesta al avance del modelo social, interviniendo en las economías occidentales. Posterior a la década de los sesenta, se fortalece la economía de mercado, las competencias empresariales y la orientación clientelar. Empero, es a partir de la década de 1980, cuando las posturas teóricas sobre la nueva gestión pública o nueva gerencia pública, se orientaron en base a modelos darwinianos de supervivencia del más fuerte, de adaptación y planeación para adaptarse a exigencias de la globalización. Con años de antecedentes y de búsqueda

de implementar su poderío, este momento histórico adecuó las doctrinas neoliberales, logrando consistencia teórica, epistémica y utilitaria dentro de la gestión pública (Guerrero, 2019).

Esta visión fue adaptada, no sólo por la empresa privada, sino que fue trasladada al Estado, promoviendo transformaciones inadecuadas para el contexto latinoamericano. Como propuesta disciplinar, la gestión pública amplió las fronteras, se adecuó al panorama administrativo, a la economía, dejando de lado los intereses humanos.

De modo que los problemas sociales fueron radicalizados, los defectos de la gestión del Estado fueron maximizados, provocando reiteradas crisis económicas. Al mismo tiempo, la sociedad fue víctima de los desatinos institucionales y de la aplicación de políticas públicas pensadas por y para el Norte global. Como puede apreciarse, la gestión pública fue renovada para interés empresarial, para reemplazar la burocracia del Estado, pero resultando en un proceso de fortalecimiento de lo privado y de la expropiación y privatización del Estado, por lo que la esfera de lo público se mermó paulatinamente (Guerrero, 2019).

En el período de apogeo del neoliberalismo, la ética y la gestión pública estuvieron determinadas por los grupos de poder, con una marcada acentuación económica, donde se busca el bienestar del mercado y las libertades individuales, entendidas como el goce de lo privado en detrimento del bien público. Resultado de esto, las democracias latinoamericanas entraron en crisis, en procesos de modernización y reforma del Estado, pero sin solventar las necesidades sociales. El modelo de bienestar ciudadano es sustituido por la intervención privada, el asistencialismo

y los grandes monopolios corporativos. La presencia neoliberal en la gestión pública se ha perpetuado durante décadas, suscitando críticas y el reclamo de que el Estado vuelva a ser garante y defensor de la condición humana, que regule la actividad del mercado, buscando el beneficio del desarrollo empresarial, pero también del bien ciudadano (Gamboa y Arellano, 2007).

Según Gamboa y Arellano (2007), la gestión pública surgida de políticas neoliberales, plantea una nueva división social del trabajo, al otorgar competencias del Estado al sector privado, tomando el control de la implementación y ejecución de políticas públicas. Por consiguiente, la gestión se orienta a los intereses del mercado, a mantener viva la burocracia gubernamental, de manera que toda producción de bienes, resultarían en la intervención de la empresa privada, en la privatización del Estado. Bajo esta modalidad, la gestión pública se ve distorsionada de la siguiente manera:

- Imposición de una visión empresarial del Estado, lo que se traduce como desaparición de la solidaridad, derechos al bienestar, gratuidad de la educación, la salud, beneficios laborales, sin posibilidad de acceso a los bienes que han de ser, por normativa estatal, beneficio de todos.
- Privatización de los servicios públicos.
- Contratación de empresas privadas para ejecutar la actividad gubernamental.
- Privatización encubierta, sin mecanismos flexibles para mantener relaciones estables, el derecho al trabajo, la estabilidad económica, salarios justos, jornadas laborales acordes a los derechos humanos, entre otros.

- Profundización de la división del trabajo.
- Abandono de las políticas de interés social.

La privatización del Estado, mediante acuerdos contractuales, prioriza la figura del empresario, constituyendo normativas para el consumo y venta de bienes. Es la fuerza que impulsa la actividad del mercado, pero que deja de lado o elimina completamente la actividad del Estado, reconocido por preocupaciones expresas por la productividad, planeación, prosecución de objetivos, empoderamiento económico, sin considerar la dimensión ética del bienestar social. Se trata de una nueva organización de la vida, de una nueva conceptualización de lo público y lo privado, que resulta en un mercantilismo exacerbado, donde la mercancía es fundamental para el intercambio y privatización.

En este proceso, Estado y mercado desdibujan sus límites y se presentan aunados bajo nuevos modelos de gestión, haciendo compatibles la burocracia, la intervención, la privatización y la lógica utilitarista-mercantilista, propia de los intereses de los grandes centros hegemónicos de poder (Puello-Socarrás, 2008).

Como respuesta al modelo de Estado corporativo neoliberal, en América Latina se instituyeron diversas reformas políticas, cuya finalidad era impulsar un nuevo modelo de Estado social, que expresara un conjunto de normas, leyes y procedimientos de acuerdo a los intereses colectivos. Esto vino respaldado por la asunción de gobiernos populistas, como en el caso de Bolivia, Venezuela, Nicaragua, Argentina, entre otros, que reclamaron la municipalización de los territorios, la descentralización, el desarrollo

endógeno y prácticas sociales orientadas hacia la humanización de los individuos (Villarroel, 2009).

En teoría, esta visión alternativa de Estado, establece el ejercicio del Poder Popular, la democracia protagónica y modelos de gestión y contraloría soportados por y para el pueblo. Esto se vio respaldado por reformas constitucionales, intervención en las leyes nacionales, promoviendo la participación de sectores invisibilizados, redefiniendo los criterios de poder y los alcances de la gestión del Estado, así como de sus competencias para intervenir en la vida ciudadana. No obstante, dicho modelo también se encontró supeditado a la burocracia, a disminuir el poder de la empresa privada, pero no para otorgar competencias al pueblo, sino a nuevos sectores sociales privilegiadas, dando origen a nuevas relaciones asimétricas de poder, siendo un reto permanente para los modelos de gestión pública.

En efecto, la esencia del Estado socialista no se distancia mucho de la propuesta del Estado corporativo neoliberal: la obtención de ganancia, lucro, marginación y explotación de identidades, con la finalidad de desmontar un aparataje viciado, se configura una nueva matriz de poder, que deshumaniza la condición de los individuos, maltrata la naturaleza y crea nuevas asimetrías sociales.

5. Visión ética de la gestión pública

Entendiendo los múltiples conflictos surgidos por el debilitamiento del Estado, la ética se entiende como la ciencia que estudia el comportamiento moral surgido de los cambios políticos, que engloban la implementación

de condiciones adversas para la colectividad, afectando las estructuras democráticas, la economía y la reducción del gasto público, para promover la acumulación de capital. Esto ha dado lugar a modelos de gestión alternativos, influenciados por la urgencia de superar el contexto burocrático y empresarial del Estado (Argüello, 2005).

Desde el punto de vista de la gestión pública, la ética emplaza a la construcción de un modelo de Estado pensado para el bienestar colectivo, basado en la responsabilidad, el respeto, la solidaridad, la justicia social, pero en el que es necesario su legitimación a través de sus diversos actores (AA.VV., 2006). Son los individuos, el colectivo ciudadano que ve en el Estado la institución política que, de acuerdo con sus intereses originarios, vela por la protección de los intereses comunes, de la vida y del distanciamiento de la vida social de las condiciones propias del estado de naturaleza (Hobbes, 2014 y Kant, 1994).

Desde las perspectivas éticas de la modernidad, sólo la legitimación del Estado, soportado en la sociedad civil, con un conjunto de normativas morales precisas, puede conducir a los individuos al alcance del perfeccionamiento racional, a la puesta en práctica de cualidades axiológicas precisas, que buscan dejar de lado las tendencias patológicas internas y conducirse a formas racionales de convivencia. Entendido así, superada la visión primitiva de comunidad, se da paso al Estado, ente que posibilita el alcance de los fines sociales, pero que requiere de modelos de gestión, acordes a necesidades reales y a las cualidades específicas de los individuos.

En el caso de América Latina, los modelos de gestión pública no son

estáticos. Su evolución ha sido dada de acuerdo con los acontecimientos políticos, económicos y sociales de la región. De acuerdo con las interpretaciones de Valdés (2019), los momentos históricos han sido cruciales para definir los modelos de gestión; por un lado, la gestión pública se ha visto como planeación para el desarrollo, en otros casos, evaluación, desempeño y rendición de cuentas hacia la sociedad. Sin embargo, una evolución intempestiva en los modelos de gestión pública latinoamericano, surgieron a partir de los años ochenta del siglo XX, cuando se dieron cambios en los procesos y prácticas referidos a la administración, cambios que fueron en escalada y llegados a la década de los noventa, formaban parte de los paradigmas de gestión en toda la región.

Sin embargo, esta evolución de la gestión pública enmascara procesos ineficientes y modelos corrompidos de administración, que no llevaron al mejor aprovechamiento de los recursos latinoamericanos, sino a incorporación de prácticas gerenciales no acordes a la realidad latinoamericana. Amparados en los modelos keynesianos, la gestión pública contribuyó al engrosamiento del Estado, a discusiones importantes sobre su papel dentro del bienestar social y a la evaluación de diversos procedimientos para operativizar las naciones, promoviendo calidad, gerencia eficiente, planeación estratégica y otra serie de condiciones administrativas requeridas para impulsar el crecimiento regional (Valdez, 2019).

Como respuesta a esto, los modelos de gestión pública se integraron a perspectivas axiológicas para brindar un adecuado tratamiento a las personas; se orientaron los esfuerzos a ofrecer un trato digno, de encaminar

las actuaciones hacia la resolución de la crisis del Estado. Entendido así, el sistema valorativo que soporta la gestión pública supone el cambio paradigmático de conocimientos y de formas de ser. Engloba el cambio de actitudes de los funcionarios públicos, pero más allá eso, la desestructuración del Estado empresarial, presidido por valores comerciales, mercantiles, enfocado en la ampliación del mercado, perdiendo de vista cualidades que han de primar, como la solidaridad, el respeto, la tolerancia y el cuidado de las personas, origen y razón de ser del Estado (Pont, 2016).

Los Estados latinoamericanos, desde la década de los ochenta, pasando por los noventa y en el nuevo milenio, han tratado de implementar diversos modelos de gestión y de políticas públicas para mantener la estabilidad en la región, para frenar los conflictos internos y el desmoronamiento de la democracia. Diversos modelos de gestión han planteado la urgencia de legitimar el Estado por medio de procesos de participación ciudadana, con políticas centradas en los derechos humanos, en el bienestar social, favoreciendo marcos normativos, legislaciones, que conduzcan a mejoras en la visión del ciudadano hacia la gestión del Estado (Delamaza y Flores, 2017).

Empero, durante estos períodos de cambio, las falencias del Estado, han conducido a políticas extractivistas, depredadoras de la naturaleza, a paralizar la actividad de las instituciones de interés social, además de que los modelos alternativos de Estado, surgidos como reclamo a las tendencias neoliberales, también han incurrido en la ambigüedad en sus modelos de gestión, como la explotación de la naturaleza, para beneficio de nuevos sectores económicos. Por ende, la

participación de la gestión pública sobre el Estado es determinante para legitimar su función social, para avanzar hacia la democratización de la región y para el alcance de los planes de acción social.

En términos de la ética pública, el desarrollo social ha de darse en términos humanos, lo que resulta en un desafío para mantener el equilibrio entre la justicia y la equidad, que permitan al trabajador, al ciudadano, a la empresa, ser productivos, mantenerse en pie, pero sin políticas darwinistas, que sólo buscan el desarrollo corporativo de los grandes conglomerados de poder.

De acuerdo con los señalamientos de Peláez y Rojas (2018), la gestión pública integra dentro de sí políticas públicas que labora en beneficio social, de sus actores, de la comunidad, impactando en las formas de vida diaria. Esto sólo puede ser medible en términos cualitativos, en la transición de los modelos burocráticos y corporativos de gestión, a un modelo axiológico, donde la ética sea el soporte y orientación para todo tipo de accionar.

Más allá de la declaración de códigos deontológicos, de normativas estatales o empresariales, se busca promover la reestructuración del Estado, de la empresa privada, de la vida social, en tanto la gestión pública resulte inserta dentro de la labor social, del encuentro con el otro en desventaja, ayudándole a adquirir conciencia de su realidad, de las condiciones de subordinación. Por ende, la gestión pública se articula a la ética en su dimensión social, al integrar estrategias económicas, administrativas, políticas, culturales, axiológicas, que resulten en el quiebre del Estado corporativo-burocrático, en nuevas adecuaciones para la organización social, sin descuidar la integralidad de los individuos. Es un empujamiento hacia

el bienestar social, al reconocimiento de las responsabilidades de cada Estado y de cada organización privada, pública y de la colectividad (Hernández, s/f).

Logrado esto, se legitima el papel del Estado democrático, se devuelve el sentido protagónico y participativo de los ciudadanos, prioritario para la organización de la sociedad, para mantener vivos ideales de igualdad, libertad, humanidad, pero también de categorías axiológicas como la responsabilidad, el respeto, la tolerancia, la solidaridad, entre otros. La gestión pública, conduce a implementar mecanismos democráticos para el avance y la toma de decisiones, apartándose de la burocratización de lo político y de los intereses corporativos de trasfondo. Desde este punto de vista, prevalecen los modelos de gestión que privilegien la participación ciudadana, la voluntad del pueblo, la soberanía territorial (Canalle, Cassinelli y Olivares, 2008).

Pensado de esta forma, la dimensión ética gestión pública se opone a los supuestos totalitarios del control estatal, tanto en sus aspectos burocráticos como en sus formas empresariales. Señala la ineficiencia, el autoritarismo y toda forma no acordes con la administración en beneficio del colectivo. La gestión pública se debe a la sociedad, al bienestar común, al desarrollo entendido como progreso de todos, como justicia social, que lleva a la gobernabilidad de todas las instituciones. Implica conducirse en concordancia con la ética de la responsabilidad, de la convivencia, pensar en el bien humano, en la dignificación de las personas, superando con ello los mecanismos de coerción de la globalización y las opciones políticas cerradas que sólo fijan sus intereses en el crecimiento

acelerado del mercado.

En América Latina, el colapso de los Estados empresariales ha demandado la sustitución de dichos regímenes por formas democráticas de gestión pública, por formas éticas y transparentes de ejercer el poder, de administrar la región, de afianzar las instituciones en valores sociales, cónsonos con las libertades de los individuos y con los derechos humanos (Oslak, 2013).

La visión ética apunta a la solución de problemáticas complejas en la gestión pública, a devolver la institucionalidad democrática al Estado. Es una denuncia sostenida y sustentada contra el clientelismo político, la burocracia y la privatización del Estado, donde se ven afectados los integrantes de la sociedad civil, cuyos derechos se ven secuestrados por el sector empresarial, conduciendo a la falta de confianza en las instituciones públicas. Romper con estas estructuras, encamina a la regulación de las actividades ciudadanas, haciendo obsoletos los cimientos conceptuales de la economía neoliberal (Montecinos, 2021).

6. Consideraciones finales

El debilitamiento del Estado, el fortalecimiento de la economía neoliberal, la amplitud los alcances de la globalización, son temas que no pueden dejarse de lado en la actualidad. El Estado, entendido como órgano público destinado a la protección de las instituciones y del conglomerado social, de sus habitantes y territorios, ha perdido su norte a partir de la década de los ochenta del siglo pasado, dejándose arropar por modelos de control y presión burocrático, que han conducido a su engrosamiento, a enmascarar políticas neoliberales y los efectos negativos

sobre la población.

Para lograr la construcción de un nuevo modelo axiológico de Estado, es necesario desmontar las estructuras del Estado corporativa neoliberal, cuya expansión se genera desde el siglo pasado, marcando una etapa de recesión y depresión económica, crisis fiscal y de los modelos de gestión del Estado, en tanto dichas falencias derivaron en la crisis de la ciudadanía y en nuevos modelos de Estado que tampoco culminaron por satisfacer las demandas sociales, sino que incurrieron en políticas populistas que, en el fondo, seguían enmascarando el avance del neoliberalismo en la región.

La crisis del Estado es significativa, una consecuencia de décadas de deterioro, de abandono del sentido de lo público, de implementación de modelos de gestión éticos, acordes a las demandas sociales, que lleven a la planificación estratégica, a dinámicas para revitalizar y operativizar el Estado, brindando protección a los sectores vulnerables. De esta forma, se avanza a sustentar un Estado en un modelo axiológico, pensado para la convivencia, la equidad y la justicia social.

La gestión pública es requerida en estos procesos; evita el quiebre de lo público, el debilitamiento de lo privado, tiende puentes en las relaciones que, sustentadas en el deber ser, han de existir entre estas instancias, puesto que, la orientación primaria de ambos sectores radica en el bienestar social. Ante ello, Estado y empresa privada han de conocer el valor de la ciudadanía, ya que es a través de esta que se legitiman y toman espacio en las dinámicas sociales.

Es la ciudadanía, la comunidad que es conocedora de sus necesidades y de las condiciones de exclusión a las

que han sido sometidas por las falencias del Estado, por proyectos y políticas públicas no acordes a la realidad. Por este motivo, se considera la ética y la formación axiológica como vitales para la organización política, cuya orientación sea la democratización de la vida social, como un estímulo para devolver la institucionalidad y legitimidad del Estado. Aunado a esto, la ruptura con la visión corporativa o empresarial del Estado, necesariamente, lleva a establecer compromisos con lo social, con necesidades individuales que se conectan con el sentir colectivo, con el respeto a la convivencia, la solidaridad, el respeto. En otras palabras, con formas de convivencia social, organizacional, que tienden al desarrollo, en términos de sustentabilidad y sostenibilidad.

Referencias bibliográficas

- AA.VV. (2006). *Modelo de Gestión Ética para Entidades del Estado*. Programa Eficiencia y Rendición de Cuentas en Colombia, Bogotá.
- Argüello, I. (2005). Organizaciones del Estado que promueven la economía social en el gobierno de Chávez. *Revista Venezolana De Gerencia*, 10(32). <https://doi.org/10.37960/revista.v10i32.10418>
- Barrientos, N., Yáñez, V., Aparicio, C., & Moraga, H. (2021). Asignación y control eficiente de recursos públicos: Bases para un modelo distributivo. *Revista Venezolana de Gerencia*, 26(5), 331-349. <https://doi.org/10.52080/rvgluz.26.e5.22>
- Blas, F., Uribe, I., Cacho Revilla, A., y Valqui, J. (2022). Modernización del Estado en la gestión pública: revisión sistemática. *Revista de Ciencias Sociales*, (28). <https://doi.org/10.31876/rcs.v28i.38164>.

- Canale, A., y Cassinelli, A. (2008). Calidad de la democracia y gestión pública. *Revista de Estudios Politécnicos*, VII(11).
- Canale-Mayet, A., Cassinelli Capurro, A., y Olivares Lavados, A. (2008). Calidad de la democracia y gestión pública. *Revista de Estudios Politécnicos Polytechnical Studies Review*, VII(11). https://www.researchgate.net/publication/317473028_Calidad_de_la_democracia_y_gestion_publica
- Chudnovsky, M. (2015). Introducción. Estado, Administración y Gestión Pública: cuestiones estratégicas para el desarrollo en América Latina. En: *El valor estratégico de la gestión pública. Trece textos para comprenderla*. Corporación Andina de Fomento/Banco de Desarrollo de América Latina.
- Córdova, J., García, N., Puicón, V., & Merino, M. (2022). Gestión administrativa durante la COVID-19 en los colaboradores de las municipalidades en Perú". *Revista de Ciencias Sociales*, 28(3). <https://doi.org/10.31876/rcs.v28i3.38475>
- Delamaza, G., y Flores, L. (2017). El Estado en América Latina: un análisis desde las políticas públicas. *Polis*, 16(48).
- Díaz, M. (2021). Neoliberalismo, empresarialización de la vida social y denegación del Otro. *Revista de Filosofía*, 38(98). <https://doi.org/10.5281/zenodo.5528833>.
- Eliash, H. (2020). Del Estado de Bienestar al modelo neoliberal. *Revista Estado y Políticas Públicas*, (15).
- Flores, K., Montoya, A., Vásquez, C., y Cáne, R. (2021). Gestión educativa descentralizada con enfoque territorial. *Revista Venezolana de Gerencia*, 26(5). <https://doi.org/10.52080/rvgluz.26.e5.5>.
- Gamboa, T., y Arellano, M. (2007). Tendencias neoliberales en la reforma de la gestión pública en América Latina. *Revista Gerencia y Políticas de Salud*, 6(13).
- García, Y., Bustamante, F., y Blanco, A. (2022). Ética y moral. Una mirada a la gestión pública. *Revista de Filosofía*, 39(101). <https://doi.org/10.5281/zenodo.6791782>.
- Guerrero, Ó. (2019). "Neoliberalismo y Neogestión Pública". *REAd Revista Eletrônica de Administração*, 25(2). <https://doi.org/10.1590/1413-2311.246.90269>
- Gutiérrez, P. (2022). Sistemas de gestión en micro y pequeñas empresas. Metodología para su implementación. *Revista Venezolana de Gerencia*, 27(7). <https://doi.org/10.52080/rvgluz.27.7.41>
- Hernández, R. (s/f). Gestión ética en la administración pública. Escuela Judicial de Costa Rica. [https://escuelajudicialpj.poder-judicial.go.cr/Archivos/bibliotecaVirtual/carrera%20judicial/Carrera%20Judicial/Temarios%20finales/EJES%20TRANSVERSALES/%C3%89TICA/BIBLIOGRAF%C3%8DA%20OBLIGATORIA/Gesti%C3%B3n%20%C3%A9tica%20en%20la%20administraci%C3%B3n%20p%C3%BAblica%20\(CLAD\).pdf](https://escuelajudicialpj.poder-judicial.go.cr/Archivos/bibliotecaVirtual/carrera%20judicial/Carrera%20Judicial/Temarios%20finales/EJES%20TRANSVERSALES/%C3%89TICA/BIBLIOGRAF%C3%8DA%20OBLIGATORIA/Gesti%C3%B3n%20%C3%A9tica%20en%20la%20administraci%C3%B3n%20p%C3%BAblica%20(CLAD).pdf)
- Hobbes, T. (2014). *Leviatán. La materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*. Fondo de Cultura Económica, México.
- Huárac, Y., Díaz, M., y Cuba, E. (2022). Presupuesto participativo y gestión del gasto público. *Revista de Ciencias Sociales*, (28). <https://doi.org/10.31876/rcs.v28i.38163>

- Huertas, K., Maguiña, O., y Durand, L. (2021). Multiculturalidad y modelos económicos en América Latina. *Revista de Filosofía*, 38(99). <https://doi.org/10.5281/zenodo.5677115>.
- Kant, I. (1994). *Ideas para una historia universal en clave cosmopolita y otros escritos de filosofía de la historia*. Editorial Tecnos, Madrid.
- Míguez, P. (2009). El nacimiento del Estado moderno y los orígenes de la economía política. *Nómadas*, 22(2).
- Míguez, P. (2009). El nacimiento del estado moderno y los orígenes de la economía política. *Nómadas*. *Critical Journal of Social and Juridical Sciences*, 22(2). <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=18111430012>.
- Moncayo, V. (2012). ¿Cómo aproximarnos al Estado en América Latina? En: Thwaites Rey, Mabel (Editora). *El Estado en América Latina: continuidades y rupturas*. CLACSO, Buenos Aires.
- Montecinos, E. (2021). Cuarta revolución industrial y la administración pública en América Latina. *Revista Venezolana de Gerencia*, 26 (93). <https://doi.org/10.52080/rvgluz93.02>.
- Obando, E., Ruffner de Vega, J., y Rincón, A. (2021). Corrupción En América Latina: Dimensiones filosóficas para su evaluación. *Revista de Filosofía*, 38(99). <https://doi.org/10.5281/zenodo.5646586>.
- Oslak, O. (2013). Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública. *Red GEALC*. <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/coleccion5rg.pdf>
- Paz, A., Acevedo, Á., & Romero, B. (2021). La sustentabilidad como principio de responsabilidad empresarial frente los ecosistemas naturales. *Revista de Filosofía*, 38(99). <https://doi.org/10.5281/zenodo.5644368>
- Peláez, J., y Rojas, J. (2018). Ética y responsabilidad social y su aplicación en gestión de herramientas administrativas en el Centro de Privación Provisional de la Libertad, Guayaquil-Ecuador. En: Iza Villacís, V.A., ed. *Persona, educación y filosofía: reflexiones desde la educación universitaria*. Editorial Abya-Yala, Quito. <https://doi.org/10.7476/9789978104934.0006>.
- Pont Vidal, J. (2016). Modelos innovadores de administración y gestión pública: Hacia la emergencia de nuevos paradigmas. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 16. <https://www.redalyc.org/pdf/2815/281548814001.pdf>
- Puello-Socarrás, J. (2008). ¿Un nuevo neo-liberalismo? Emprendimiento y nueva administración de lo público. En: Suárez, David (Editor). *Administración y Desarrollo*. Escuela Superior de Administración Pública, Colombia.
- Rodríguez, J. (2010). El Estado en América Latina: Formación y proceso de construcción social. *Documentos de Trabajo (IELAT, Instituto Universitario de Investigación en Estudios Latinoamericanos)*, Núm. 17.
- Seijo, C., y Añez, N. (2008). La gestión en la administración pública: base fundamental para la gerencia ética del desarrollo. *CIGAG*, 5(1).
- Silva, C., Naranjo, A., & Salazar, J. (2022). Herramientas de gestión de liderazgo ético dialógico: una oportunidad de desarrollo organizacional para la eficiencia productiva. *Revista de Filosofía*, 39 (Especial). <https://doi.org/10.5281/zenodo.6456680>
- Valdés, A. (2019). Paradigmas

- emergentes en la gestión pública en América Latina. *Revista Venezolana de Gerencia*, 24(86). <https://doi.org/10.37960/revista.v24i86.23765>
- Vargas, J. (2006). Perfil del Estado Corporativo Global Transnacional. *Economía y Sociedad*, XI(18).
- Vidal, J., Mejía, L., & Curiel, R. (2021). La violencia como fenómeno social: Dimensiones filosóficas para su evaluación. *Revista de Filosofía*, 38(99). <https://doi.org/10.5281/zenodo.5644261/>
- Villarroel, P. (2014). *Estado Plurinacional de Bolivia: acerca de las transformaciones del Estado y la gestión del desarrollo*. CEPAL, Santiago de Chile.
- Weber, M. (2015). La institución estatal racional y los partidos políticos y parlamentos modernos (sociología del Estado). En: *El valor estratégico de la gestión pública. Trece textos para comprenderla*. Corporación Andina de Fomento/Banco de Desarrollo de América Latina.