



Élite de poder en Bogotá eclipsa la diversidad nacional

Los altos cargos del actual Gobierno tienen una reducida representación social, geográfica y étnica de Colombia. Así lo indica un estudio que halló que el 73% de los funcionarios nacieron en cinco departamentos del país, con una presencia mayoritaria de bogotanos (50%). Es una élite que puede haber confundido sus propios valores e intereses con los de toda una nación.

André-Noël Roth D.,

Profesor asociado
Departamento de Ciencia Política
Universidad Nacional de Colombia

La labor que realiza la alta función pública no es estrictamente administrativa o técnica, sino que tiene un sentido político. Por ello, el rasgo sociológico de sus miembros no es indiferente y su estudio podría ayudar a entender mejor el talente y la acción de una presidencia.

No sería extraño considerar que las dificultades del Gobierno del presidente Juan Manuel Santos para percibir la realidad del país se deban, en parte, a la falta de representación de los diversos grupos, valores e intereses del país en la cúpula político administrativa del Estado. Es algo que se evidenció con el manejo de las movilizaciones y las protestas sociales y campesinas que sacudieron a Colombia en las últimas semanas.

Si se admite que la alta administración pública no es un simple instrumento al servicio del poder, sino que dispone de una influencia política, entonces, en el caso de un régimen democrático basado en la representación, es pertinente preguntarse por su representatividad.

Para actuar a favor del "interés general" es deseable que exista en las instituciones una representación equilibrada de los valores e intereses presentes en la sociedad colombiana. Esto permitiría limitar

el riesgo de que prevalezcan los puntos de vista de un solo grupo social (el que está en el poder) en detrimento del resto de la población.

Así se evitaría lo que el sociólogo francés Pierre Bourdieu (1930-2002) llamó nobleza de Estado (Bourdieu P., *La noblesse d'État*, Paris: Éditions de Minuit, 1989), "que dice defender el acceso igualitario a la educación, pero asegura su propia exclusividad a través de férreos mecanismos de selección y de sutiles filtros que distribuyen los lugares posibles: desde el modesto docente de primaria en un pueblo de provincia hasta el funcionario de alto rango en la administración pública o privada".

Por eso, resulta pertinente conocer los procesos de socialización específicos (origen familiar, procesos de formación y experiencias profesionales) a los cuales han sido expuestos los miembros de la función pública, ya que estos influyen en la adquisición de los valores y percepciones de los individuos.

Legitimidad política

El principio clásico de la separación de los poderes concibe a la administración pública, en tanto entidad sometida al poder ejecutivo, como un instrumento políticamente neutral.

Bajo cualquier régimen, los funcionarios del Estado deben limitarse a ejecutar las decisiones y

las orientaciones definidas por la autoridad legítimamente electa (en Colombia, el Presidente de la República y el Congreso).

En este sentido, la administración pública no tiene funciones legislativas, políticas o judiciales. La separación se corresponde a la de unos fines y unos medios. La política establece los fines y la administración define y pone en marcha los medios más eficientes, necesarios para alcanzar dichos fines.

Esta concepción general es compartida tanto por teóricos clásicos liberales como por marxistas, denegando a la administración cualquier legitimidad para actuar en un sentido político. Por esta razón, siempre se valora positivamente la competencia técnica de los funcionarios públicos y se minimiza su rol político.

Sin embargo, existe una amplia literatura politológica internacional que muestra una realidad distinta. Con el aumento y la expansión de la actividad interventora o reguladora del Estado en la sociedad, la función pública aparece como una entidad que interviene en el proceso de creación legislativa, que produce normas (decretos, reglamentos, resoluciones y directivas), que participa en los mecanismos de distribución o redistribución de recursos y que interviene activamente en las diferentes fases de las políticas públicas.

Es decir, no es un mero ejecutante de las decisiones, sino que

tiene un papel político activo en todo el proceso de decisión.

Lógicamente, en el marco de una estructura burocrática, los niveles jerárquicos superiores serán también los que disponen de una mayor influencia debido al poder de mando y control que ejercen, hacia abajo, sobre la actividad de los niveles inferiores de la pirámide y, hacia arriba, por su cercanía y acceso privilegiado al gobernante como legítimo decisor político. Mediante decisiones de carácter técnico y administrativo, la alta gerencia del Estado ejerce así una real influencia política.

¿Méritos o por discreción?

En Colombia rige un sistema de reclutamiento basado en el llamado *spoils system* (sistema de despojos en ciencia política), en donde las instituciones oficiales, y en particular los altos cargos, quedan a la disposición del gobernante para que nombre a funcionarios de su confianza. Aquí se le conoce con el nombre de cargos de "libre nombramiento y remoción".

Esta modalidad de contratación se contraponen al sistema de reclutamiento basado en el concurso de méritos y carrera administrativa que, en principio, tiende a predominar en los sistemas políticos europeos.

Sin embargo, aunque conceptualmente diferentes, estos mode-