

Jaime Moreno Escobar
David Barbosa Ramírez

ÉTICA Y
ENTORNOS DEL DIRECTIVO
DE AGENCIA ESTATAL



Colección Lecciones
Facultad de Administración



Ética y entornos de los
directivos de agencia estatal y
empresa privada

Ética y entornos de los directivos de agencia estatal y empresa privada

David Barbosa Ramírez, MD, MSc
Jaime Moreno Escobar, MSc

Prólogo
Gustavo González Couture, Ph.D.



UNIVERSIDAD DEL ROSARIO
Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario - 1653



COLECCIÓN LECCIONES DE ADMINISTRACIÓN

© 2008 Editorial Universidad del Rosario
© 2008 Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario,
Facultad de Administración
© 2008 David Barbosa Ramírez, Jaime Moreno Escobar
© 2008 Gustavo González Couture, por el prólogo

ISBN: 978-758-8378-09-1

Primera edición: Bogotá D.C., marzo de 2008
Coordinación editorial: Editorial Universidad del Rosario
Corrección de estilo: César A. Mackenzie T.
Diseño de cubierta: Ángel David Reyes Durán
Diagramación: Margoth C. de Olivos
Impresión:
Editorial Universidad del Rosario
Cra.7 N° 13-41 • Tel: 2 970200
Correo electrónico: editorial@urosario.edu.co

Todos los derechos reservados. Esta obra no puede ser reproducida
sin el permiso previo por escrito de la
Editorial Universidad del Rosario

BARBOSA RAMIREZ, David
Ética y entornos de los directivos de agencia estatal y empresa privada /
David Barbosa Ramírez, Jaime Moreno Escobra; prólogo de Gustavo González Couture.
—Facultad de Administración. Bogotá: Editorial del Rosario, 2008.
152 p.—(Colección Lecciones de Administración).

ISBN: 978-758-8378-09-1

Ética / Ética profesional / Ética en los negocios / Administración de empresas // I. Título /
II. Serie.

174.4 SCDD 20

Impreso y hecho en Colombia
Printed and made in Colombia

Contenido

Prólogo	9
Introducción	13
1. Propuesta inicial, razón de su transformación y metodología	15
1.1 Objetivo general.....	22
1.2 Objetivos específicos	22
2. Dimensiones de la ética.....	25
2.1 Dilema ético.....	25
2.1.1 Algunos antecedentes clásicos.....	27
3. El ámbito del Directivo de Agencia Estatal (DAE) y el ámbito del Directivo de Empresa Privada (DEP)	40
3.1 La gestión del Directivo de Agencia Estatal (DAE).....	44
3.1.1 De las decisiones y la responsabilidad del administrador estatal	45
3.2 El ámbito del Directivo de Empresa Privada (DEP)	49
4. Supuestos teóricos, reflexiones y formulación de hipótesis. Análisis y resultados de las entrevistas realizadas.....	59
4.1 Hipótesis propuestas	59
4.1.1 Reseña del grupo de entrevistados.....	61
4.1.2 Construcción de las hipótesis y presentación de resultados	64
4.1.3 Análisis de las entrevistas	70

Conclusiones	89
Anexo 1. Entrevistas	91
Anexo 2. Fundamentos conceptuales de ética empresarial	124
Anexo 3. Organizaciones dedicadas a la ética en la administración.....	131
Anexo 4. Ética y administración: recursos electrónicos	147
Bibliografía.....	149

Prólogo

No cuento con la neutralidad afectiva para realizar este prólogo, ya que durante casi dos largos años de comentarios a las diferentes versiones que los autores escribieron, reuniones y discusiones, establecimos una amistad que aprecio mucho. Sin embargo, considero que el avance conceptual sobre un tema que anda en boca de todos, pero del cual se tiene poca claridad, merece unas ideas que resalten las contribuciones de la labor concienzuda, ardua y hasta quijotesca llevada a cabo por los autores. Quijotesca, ya que lanzarse a un estudio comparado entre los ámbitos directivos estatales y los de la empresa privada, concentrándose en la dimensión ética, pareciera una tarea imposible o, al menos, tan etérea o ambigua que nada se pudiera concluir. Ardua, ya que dicha dimensión no suele discutirse cómodamente en una entrevista personal a directivos. Y, finalmente, concienzuda. Para quienes han ocupado cargos directivos y se lanzan en sus años maduros a una maestría en administración que les requiere una investigación, el hacerla en temas como lo es la ética, que cuestiona algunas de sus bien intencionadas, pero no siempre exitosas, decisiones pasadas, requiere grandeza de espíritu, es decir, fortaleza, perseverancia y humildad.

El referente empírico, por lo tanto, lo constituyó la acción directiva y en dos ámbitos: el de las agencias del Estado y el de las empresas privadas. Siguiendo, de esta manera, una de las recomendaciones de la investigación social: los análisis comparados.

En primer lugar, los autores exponen de modo sucinto el elemento fiduciario que existe en ambas acciones directivas. De una parte, en lo estatal el grupo de población, o grupos de interés, por los cuales se cumple la acción fiduciaria, pueden ser, aparentemente, más diversos y menos “visibles” que los de la acción directiva en empresas privadas donde, en un buen número

de casos, los accionistas, los empleados, los proveedores, se hallan presentes. Este directivo, en verdad, se enfrenta a grupos de interés (*stakeholders*) que ve y con los cuales interactúa. Aquél, en cambio, tuvo electores o autoridades que lo nombraron, sin embargo, ya en el cargo dicha relación e interacción se erosiona.

De otra parte, “los clientes” pensados en términos de mercados o segmentos de éste, según las probabilidades de preferencias de quienes lo conforman son, en un comienzo, abstracciones que luego se materializan gracias a la adquisición de los productos o servicios. La satisfacción de los clientes se mide en los ingresos de la empresa, que es uno de los modos de validar la gestión del directivo privado. En cambio, los ‘beneficiarios’ o ‘víctimas’ de las actuaciones de política o gestión del directivo público constituyen entidades de menor nivel de abstracción a las de su homólogo privado. La satisfacción o insatisfacción de quienes se benefician o son víctimas se mide por cobertura y calidad del servicio; los medios de comunicación en algo informan dicha situación, pero es el mecanismo electoral el que, en teoría, valida la gestión un tiempo después o la castigan los organismos de control.

Lo ético no sólo surge y se ejerce en la interioridad de la persona, sino se manifiesta en presencia de los otros, donde se validan virtudes o se rechazan vicios. Luego, la visibilidad u ocultamiento de los interesados en la gestión de la acción directiva (sean estos clientes, beneficiarios, víctimas, dueños, empleados, proveedores, electores, etcétera), es un factor importante. Sin embargo, y es uno de los hallazgos de los autores, no es tan influyente como lo pretende la literatura sobre los modos de rendición de cuentas (*accountability*). Un actuar ético ejemplar enfrenta cualquier conminación.

Hechos tales como ‘el amiguismo’ en los cuerpos de alto gobierno de las empresas privadas tienen semejanzas con el clientelismo y el cabildeo en lo estatal. O que el directivo de agencia estatal debe someterse a una legislación minuciosa que, aunque existe para el directivo de empresa privada, permite interpretaciones sutiles, ofreciéndole más libertad de acción a este último que al primero. O antes que ser un controlador de recursos como sucede en la empresa privada, aquél es un coordinador de libertades para la conformación de las redes que explican algunos aspectos diferenciales de su gestión.

En segundo lugar, la hipótesis que pretendieron avanzar, después de un análisis de una parte de la literatura pertinente, arrojó que no existían diferencias sustanciales en términos de ámbitos de trabajo y relaciones en los que se desenvuelven ambos directivos, pero sí en cuanto a las dimensiones en las cuales pueden surgir los dilemas éticos para cada uno.

El capítulo tres ofrece una descripción del ámbito de decisión de ambos tipos de directivos como antesala a los retos éticos que tiene cada uno de ellos. Es una descripción poco común, no sólo sustentada por la literatura pertinente, sino por el análisis y la reflexión sobre la experiencia de gestión vivida por los autores.

El capítulo cuatro ofrece un análisis novedoso que sustenta la formulación de la hipótesis y las razones que, a partir del marco conceptual, permiten estructurar las entrevistas. Es un aporte metodológico poco común en la construcción de hipótesis complejas.

Los objetivos que los autores se propusieron con el estudio que aquí se publica pueden resumirse en la indagación sobre los retos éticos de ambas gestiones. Partiendo del hecho de la existencia de algunas diferencias entre éstas, como las ilustradas por lo visible o no de clientes y beneficiarios, es válida la pregunta sobre diferencias en los requerimientos o exigencias éticas. Ahora bien, no debe el lector esperar un análisis que derive en el juicio sobre si el funcionario estatal es más ético que el de la empresa privada (algo que forma parte del imaginario popular, especialmente el que se manifiesta en las escuelas de administración y en las de negocios). Por el contrario, el estudio que aquí se presenta es una primera aproximación al hecho de que los retos éticos de ambos directivos, aunque diversos en algunos aspectos (dimensiones, como las llaman los autores), son igualmente exigentes, otra cosa es que las personas se hallen a la altura de las exigencias.

Nada hay presente en dichas acciones y ámbitos de gestión que, debido a la libertad humana, pueda servir de predicción ni de conclusión sobre la superioridad ética de una u otra gestión. Insisto, los retos éticos pueden ser diversos, hallarse a la altura de ellos es asunto de un buen uso de la libertad humana, de una recta razón, para las cuales un ámbito u otro no ofrecen mayores facilidades. Cuando los recursos de una empresa (multinacional o no) pueden superar

el PIB de alguna nación, por ofrecer otro ejemplo, 'lo privado' deja de serlo, ya que las implicaciones públicas de esta gestión son evidentes. Y no tanto por el argumento del tamaño de los recursos, cuanto por la índole de los productos, como sucedió con el caso del Tylenol hace unas décadas.

En tercer lugar, proponen un acercamiento de nociones de ética formuladas por dos autores (uno de la tradición clásica y aristotélica, y otro de tradición anglosajona), que logran un marco conceptual semejante y valioso para comprender el origen de los dilemas éticos. Gracias a dicho marco conceptual es por lo que los autores pueden abordar las entrevistas que llevan a cabo a un selecto grupo de directivos y lograr conclusiones.

Considero que la investigación realizada por los autores abre trocha en un tema que, aunque se halla en boca de todos, y cada quien tiene opiniones muy convencidas de su perspectiva ética, los comportamientos de algunos directivos no guardan correlación con la responsabilidad asignada, los salarios y beneficios devengados, los códigos de ética en teoría vigentes en una u otra organización y, finalmente, la expectativa de parte de empleados, dueños, clientes y del ciudadano común. Luego, falta bastante distancia para lograr la acción directiva esperada.

La perspectiva ética ofrece una mirada no convencional sobre la acción directiva y de la organización. Se habla mucho, existen *journals* internacionales, pero el tema de contraste entre uno y otro ámbito directivo, el de las empresas y las agencias del Estado, no parece contar con muchos estudiosos y, en particular, desde dicha perspectiva. De ahí que un estudio que en nuestro medio contribuye a desbrozar el camino de la acción directiva adecuada es un aporte sustancial para el empleo eficiente, eficaz y justo de los recursos. El avance conceptual y la respuesta con rigor a las preguntas que los autores se formularon, ofrecen un camino a seguir para la investigación futura de estos temas.

Gustavo González Couture

Profesor titular
Facultad de Administración
Universidad de los Andes
Febrero de 2007

Introducción

En la actualidad, el tema de la ética asume protagonismo no tanto en los diferentes saberes sociales, cuanto en todas las actividades relacionadas con la administración. Los diferentes acontecimientos que dejan perplejos a los habitantes de las diversas comunidades académicas y empresariales, al público en general y a las víctimas en particular de casos tales como Enron, Sunbeam, WorldCom –por mencionar multinacionales– y Foncolpuertos y Dragacol –en nuestro país–, fortalecen las afirmaciones de aquellos que consideran que cualquier actividad administrativa, ya sea estatal o privada, debe regirse por claros preceptos éticos que le permitan identificar a los tomadores de decisiones, la esencia de los valores en juego, así como los elementos conceptuales que conforman y explican el reto de toda decisión.

En el presente trabajo, a partir de una construcción teórica de la ética, surgida de las claras coincidencias de las propuestas de Leonardo Polo y Wesley Cragg, dos estudiosos del tema, analizamos las diferencias y similitudes de los ámbitos en que se desempeñan el Directivo de Agencia Estatal y el Directivo de Empresa Privada. Con ello, buscamos precisar si dichos ámbitos presentan en verdad las diferencias sustanciales que tradicionalmente la doctrina en Administración Pública enfatiza o si, en cambio, la fuente de los dilemas éticos¹ vividos por los directivos en dichos ámbitos es la misma.

¹ Para el estudio, la *ética* se entiende como la ciencia de la acción mejorada del hombre, la cual se encuentra integrada por tres dimensiones que se conjugan en dicho hombre: una ética de bienes, una ética de normas y una ética de virtudes. La de bienes comprende aquellas cosas con las cuales busco satisfacer mis necesidades sociales (materiales y no materiales), la de normas comprende los preceptos que determinan el curso de las acciones, y la de virtudes hace referencia al ámbito en el cual reposa el carácter que condiciona el obrar recto del hombre.

Los principales aportes de la investigación se relacionan con tres aspectos: en primer lugar, constatar que las propuestas de dos reconocidos teóricos de la ética que han recorrido diferentes caminos y que se fundamentan en paradigmas distintos (Polo y Cragg) son compatibles; en segundo lugar, que a la luz del concepto de la *policy*² las diferencias sustanciales entre los ámbitos del Directivo de Agencia Estatal y el Directivo de Empresa Privada, no se dan; y, en tercer lugar, que dos de las dimensiones de las cuales surgen los dilemas éticos para los mencionados directivos, en principio, pueden ser diferentes, sin embargo, la tercera dimensión, la de las virtudes, es imprescindible.

Consideramos que la presente investigación ofrece elementos que permiten cuestionar algunos de los paradigmas vigentes en la Administración Estatal (comúnmente referida como administración pública), y aporta precisiones conceptuales alrededor de las diferencias y coincidencias entre los entornos estatal y privado. Además, precisa conceptos necesarios para el análisis y entendimiento de los dilemas éticos a los que se enfrentan los directivos al momento de la toma de decisiones.

² La *policy* hace referencia al sentido griego de la política, es decir que ésta se identifica con la responsabilidad de quien ejerce la política de llevar a que los grupos satisfagan sus necesidades de tal modo que alcancen la felicidad. El término *politics*, en un sentido distinto, se refiere a las diversas prácticas que acompañan el ejercicio de la política, o mejor denomina a la politiquería con la cual, quienes ejercen la política, persiguen intereses distintos a los de la colectividad; es decir, busca satisfacer intereses personales o de un grupo de poder que no está interesado o no representa los intereses de la comunidad.



Este texto es un estudio comparado entre los ámbitos de los directivos de agencia estatal y los de la empresa privada desde la ética, en el cual se expone, de modo sucinto, el elemento fiduciario que existe en ambas acciones directivas. A través del mismo, se pudo evidenciar que actualmente no existen diferencias sustanciales en términos de ámbitos de trabajo ni de relaciones en las que se desenvuelven ambas clases de directivos, pero sí en cuanto a las dimensiones en las cuales pueden surgir los dilemas éticos para cada uno.

Se evitaron los juicios en torno a si el funcionario estatal es más ético que el de la empresa privada o viceversa, de tal modo que el estudio es una primera aproximación al hecho de que los retos éticos de ambos directivos, aunque diversos en algunos aspectos, son igualmente exigentes, independientemente de si el individuo que en la práctica se desempeña como directivo está o no a la altura de las circunstancias.



UNIVERSIDAD DEL ROSARIO
Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario - 1653

ISBN 978-758-8378-09-1



9 789788 1378099