

Tejiendo el hilo de Ariadna

Laberintos de la legalidad y la integridad

Autoras

Julia Isabel Eslava Rincón

Angélica Paola Torres Quintero

Eslava, Julia Isabel

Edición académica: Julia Isabel Eslava-Rincón / Angélica Paola Torres-Quintero. Tejiendo el hilo de Ariadna: Laberintos de la legalidad y la integridad / Julia Isabel Eslava-Rincón / Angélica Paola Torres - Quintero.

-- 1a. ed. – Bogotá : Ecoe Ediciones, 2013

446 p.

Incluye bibliografía

ISBN 978-958-771-041-0 -- 978-958-771-042-7 (e)

1. Cultura de la legalidad 2. Cultura de la integridad 3. Corrupción
4. Representaciones sociales I. Torres Quintero, Angélica Paola II. Palacios, Diana III. Título

CDD: 364.1323 ed. 20

CO-BoBN- a861190

Esta publicación recoge algunos de los hallazgos del proyecto "Línea de base de la Cultura de la legalidad y la integridad en las entidades piloto", impulsado y financiado por la Procuraduría General de la Nación durante el año 2012. Actualiza y profundiza los referentes teóricos y metodológicos y genera nuevos análisis y resultados en ámbito de las representaciones sociales y de la cultura de la legalidad y la integridad.

Primera Edición: Bogotá, noviembre de 2013

ISBN: 978-958-771-041-0

e-ISBN: 978-958-771-042-7

Número de ejemplares: 500

Impreso y hecho en Colombia

© Pontificia Universidad Javeriana

© Julia Isabel Eslava Rincón
jjeslava@javeriana.edu.co

© Angélica Paola Torres Quintero
angelica-torres@javeriana.edu.co

© Diana Liceth Palacios Doncell
liceth@gmail.com
capítulo 4 "Recorriendo el Laberinto"
y capítulo 5 "Siguiendo el Hilo de Ariadna...
Salidas al Laberinto"

Ecoe ediciones

correo@ecoeediciones.com

www.ecoeediciones.com

Carrera 19 n°. 63C - 32, Pbx. 248 1449

Coordinación editorial: *Andrea del Pilar Sierra*

Diagramación: *Angélica García Reyes*

Carátula y portadillas: *Diseñum Tremens*
Gerson Castañeda

Impresión: *Gráficas de la Sabana*

Carrera 69 H. No.77-36. Pbx: 6300255

Tabla de contenido

Agradecimientos	XV
Prólogo	XVII
1. INTRODUCCIÓN	1
2. PERDIDOS EN EL LABERINTO (en colaboración con Roberto Sepúlveda R., Germán Gómez E., Sergio Vargas R., y Alexander Santana P.)	9
2.1 Dispositivos para cuantificar el fenómeno	13
2.1.1 La visión centrada en el riesgo para la competitividad de los estados	16
2.1.2 El paradigma del “buen gobierno” y la gobernabilidad	19
2.1.3 Voz y participación ciudadana	27
2.2 Más allá de las cifras. Los estudios desde las representaciones sociales ..	38
2.2.1 Ley, justicia y socialización normativa	39
2.2.2 Corrupción, violencia y derecho	43
2.2.3 Ética en los escenarios público y privado	47
2.2.4 Contexto colombiano: Ilegalidad en las prácticas cotidianas ...	50
2.3 Hechos y realidades. La legalidad y la integridad de vuelta	53
2.3.1 Sicilia, una experiencia de lucha contra la mafia	54
2.3.2 Hong Kong, en la lucha contra la corrupción	57
2.3.3 México, una apuesta por las políticas públicas y el fortalecimiento institucional	60
2.3.4 Bogotá, Cultura ciudadana para formar ciudadanos	63
2.4 Reflexiones finales	67
3. TEJIENDO EL HILO DE ARIADNA (en colaboración con Diana Palacios D.)	73
3.1 Marcos comprensivos de aproximación a los fenómenos de estudio	76
3.1.1 El nuevo institucionalismo	79
3.1.2 La teoría de las representaciones sociales	83
3.2 Modelos analíticos para el estudio de la cultura de la legalidad y la integridad	88
3.2.1 Modelo de análisis institucional de la cultura de la legalidad y la integridad	88
3.2.2 Modelo analítico de las representaciones sociales de la cultura de la legalidad y la integridad	89

3.3	Legalidad: conceptos y debates actuales	101
3.3.1	Concepciones de la legalidad y su relación con la legitimidad	101
3.3.2	Motivaciones para actuar en el marco de la legalidad	104
3.3.3	Los caminos de la ilegalidad: comprensiones y discusiones	106
3.4	Integridad, normas morales y valores	115
3.4.1	Sobre el concepto de integridad	115
3.4.2	La relación entre los principios y valores	116
3.4.3	El desarrollo de la conducta moral	118
3.4.4	Gestión pública e integridad	124
3.4.5	La corrupción, una mirada en negativo a la integridad	126
3.5	Conexiones entre la legalidad y la integridad	136
3.6	Hacia una comprensión de la cultura de la legalidad y la integridad	139
3.6.1	Discusiones sobre el concepto de cultura	139
3.6.2	La cultura de la legalidad y la integridad	143
4.	RECORRIENDO EL LABERINTO	
	(con Diana Palacios D. y en colaboración con Sergio Vargas R. y Liliana Amaya L.)	151
4.1	Introducción	153
4.2	Patrones Culturales de la Legalidad: Componentes y Medidas del Índice	154
4.2.1	Elementos conceptuales del índice	154
4.2.2	Resultados del índice	167
4.3	Narrativas y redes semánticas de la legalidad y la integridad	228
4.3.1	La ley es para los de ruana	228
4.3.2	Las cosas no son del dueño sino del que las necesita	239
4.3.3	Más vale un cobarde vivo que un valiente muerto	248
4.3.4	El que parte y reparte se lleva la mejor parte	258
4.3.5	A propósito de los relatos contruidos a partir de los personajes infractores de la ley	267
4.4	Patrones culturales de la Integridad: componentes y medidas del índice ..	272
4.4.1	Elementos conceptuales del índice	272
4.4.2	Resultados del indicador	285
4.5	Significados y prácticas asociadas a la integridad desde el sentir popular ..	327
4.5.1	El que tiene padrino se bautiza	327
4.5.2	La corbata no hace a un buen servidor	338
4.5.3	La ocasión hace al ladrón	347
4.5.4	Lo que mal comienza mal termina	357
4.5.5	No hay como una cara de bobo bien administrada	365

5. SIGUIENDO EL HILO DE ARIADNA... SALIDAS DEL LABERINTO	
(con Diana Palacios D.)	375
5.1 Perdidos en el laberinto.....	377
5.2 Tejiendo el hilo de Ariadna.....	380
5.3 Recorriendo el laberinto.....	382
5.3.1 Patrones culturales de la legalidad y la integridad.....	382
5.3.2 Narrativas y redes semánticas de la legalidad y la integridad ..	388
5.4 Claves de salida del laberinto.....	392
Anexo No. 1. Diseño metodológico	397
Técnicas e instrumentos utilizados	400
Anexo No. 2. Caracterización de la población encuestada	405
Anexo No. 3. Variables incluidas en el análisis factorial para el índice de legalidad y su operacionalización.....	410
Variables incluidas en el análisis factorial para el índice de legalidad y su operacionalización.....	414
Bibliografía	417

Índice de gráficos

Gráfico 1.	Índice de Competitividad Global, componente instituciones.....	18
Gráfico 2.	Posición del país según la confianza de la población en las normas y ética de los políticos, Índice de Competitividad Global	19
Gráfico 3.	Indicador de Control de la Corrupción en Latinoamérica	22
Gráfico 4.	Índice de Percepción de la Corrupción: Colombia, México, Perú 2000 – 2011.....	24
Gráfico 5.	Qué implica ser un buen ciudadano en Colombia, México y Latinoamérica. 2010, Latinobarómetro.....	26
Gráfico 6.	Percepción de corrupción y victimización por corrupción, LAPOP	29
Gráfico 7.	Tolerancia y justificación frente al soborno de funcionarios públicos por parte de empresarios, LAPOP	30
Gráfico 8.	Tolerancia y Justificación al pago de dádivas para agilizar trámites, LAPOP	31
Gráfico 9.	Tolerancia y justificación frente al soborno de funcionarios públicos por parte de los ciudadanos, LAPOP.....	32
Gráfico 10.	Respeto de la Ley y aceptación de castigos. Encuesta de Culturas.....	34
Gráfico 11.	Caracterización de la conducta de los funcionarios, EDI.....	36
Gráfico 12.	Razones para reportar prácticas irregulares, EDI.....	36
Gráfico 13.	Factores que influyen en el desarrollo de prácticas irregulares.....	37
Gráfico 14.	Indicadores del Índice de Cultura de la legalidad.....	155
Gráfico 15.	Índice de Cultura de la Legalidad total y por indicador	168
Gráfico 16.	Índice de Cultura de la legalidad total y por entidad	169
Gráfico 17.	Componentes del índice de Cultura de la Legalidad,	170
Gráfico 18.	Componentes del índice de Cultura de la Legalidad, departamento de Santander.....	171
Gráfico 19.	Componentes del índice de Cultura de la Legalidad por entidad, región Llanos Orientales y Amazonía	172
Gráfico 20.	Componentes del índice de Cultura de la Legalidad, entidades del orden nacional	173
Gráfico 21.	Probabilidad de sanción social frente al incumplimiento de normas, total entidades	174
Gráfico 22.	Probabilidad de sanción social frente	176
Gráfico 23.	Indicador de práctica de la sanción social	178
Gráfico 24.	Grado de respeto de la ley	179
Gráfico 25.	A las personas les es fácil actuar conforme a la ley.....	180
Gráfico 26.	Para qué han servido las leyes en la ciudad/departamento/país	181
Gráfico 27.	Indicador Grado de cumplimiento a la ley	182
Gráfico 28.	Eficacia de las autoridades y del entorno legal en la protección de derechos y combate de la ilegalidad	184
Gráfico 29.	Indicador Eficacia del entorno legal y de la autoridad.....	186

Gráfico 30.	Frente a las siguientes situaciones ¿qué debería hacer el Gobierno?	188
Gráfico 31.	En su opinión, si un grupo de personas ocupa un terreno que no es suyo y construye sus viviendas allí, ¿qué debería hacer el Gobierno?	188
Gráfico 32.	Si un vecino está haciendo reformas a su vivienda y no cuenta con licencia de construcción, ¿qué cree que debería hacer el Gobierno?	191
Gráfico 33.	Si un vecino está haciendo reformas a su vivienda y no cuenta con licencia de construcción, ¿qué cree que debería hacer el Gobierno? Total muestra	193
Gráfico 34.	Si una persona vende productos en la calle para ganarse la vida y no cuenta con los permisos necesarios, ¿qué cree que debería hacer el Gobierno? Total muestra	194
Gráfico 35.	Si una persona vende productos en la calle para ganarse	196
Gráfico 36.	Indicador de Apropiación Normativa	198
Gráfico 37.	Nivel de confianza institucional para el total	199
Gráfico 38.	Frente a las siguientes instituciones, ¿Cuál es el nivel de confianza que tiene usted en cada una de ellas?.....	200
Gráfico 39.	Indicador de Grado de confianza institucional.....	203
Gráfico 40.	Según la costumbre de su ciudad/departamento/país, ¿qué tan grave es que se presenten cada una de las siguientes situaciones?,	207
Gráfico 41.	Según la costumbre de su ciudad/departamento/país,	208
Gráfico 42.	Indicador de Gravedad de los actos de ilegalidad.....	211
Gráfico 43.	Móviles que justifican infringir las leyes y las normas, total entidades estudiadas.....	217
Gráfico 44.	Móviles que justifican infringir las leyes y las normas por entidad.....	218
Gráfico 45.	Indicador de Resistencia a infringir normas y leyes	220
Gráfico 46.	Justificación de comportamientos contrarios a las normas y leyes	224
Gráfico 47.	Indicador de Rechazo al fraude social	225
Gráfico 48.	La ley es para los de ruana. Núcleo de la red en región Caribe.....	232
Gráfico 49.	La ley es para los de ruana. Núcleo de la red en región de los Llanos Orientales y Amazonía.....	234
Gráfico 50.	La ley es para los de ruana. Núcleo de la red en el departamento de Santander.....	236
Gráfico 51.	La ley es para los de ruana. Núcleo de la red en Bogotá. Perspectiva nacional.....	238
Gráfico 52.	Las cosas no son del dueño sino de quien las necesita. Núcleo de la red en región Caribe	241
Gráfico 53.	Las cosas no son del dueño sino del que las necesita. Núcleo de la red en región de los Llanos Orientales y Amazonía	243
Gráfico 54.	La ley es para los de ruana. Núcleo de la red en el departamento de Santander.....	245
Gráfico 55.	Las cosas no son del dueño sino del que las necesita. Núcleo de la red en Bogotá. Perspectiva nacional.....	247
Gráfico 56.	Más vale un cobarde vivo que un valiente muerto. Núcleo de la red en región Caribe	251

Gráfico 57.	Más vale un cobarde vivo que un valiente muerto. Núcleo de la red en región de los Llanos Orientales y Amazonía	253
Gráfico 58.	Más vale un cobarde vivo que un valiente muerto. Núcleo de la red en el departamento de Santander.....	255
Gráfico 59.	Más vale un cobarde vivo que un valiente muerto. Núcleo de la red en Bogotá. Perspectiva nacional.....	256
Gráfico 60.	El que parte y reparte se lleva la mejor parte. Núcleo de la red en región Caribe	261
Gráfico 61.	El que parte y reparte se lleva la mejor parte. Núcleo de la red en región de los Llanos Orientales y Amazonía	263
Gráfico 62.	El que parte y reparte se lleva la mejor parte. Núcleo de la red en el departamento de Santander.....	265
Gráfico 63.	El que parte y reparte se lleva la mejor parte. Núcleo de la red en Bogotá. Perspectiva nacional.....	267
Gráfico 64.	Indicadores del Índice de Cultura de la Integridad.....	273
Gráfico 65.	Índice de Cultura de la Integridad total y por indicador	286
Gráfico 66.	Índice de Cultura de la Integridad total y por entidad.....	288
Gráfico 67.	Importancia y práctica de las medidas para combatir la ilegalidad/corrupción.....	289
Gráfico 68.	Percepción de la eficacia de las siguientes medidas para combatir la ilegalidad – corrupción, por región.	290
Gráfico 69.	Indicador: importancia y práctica de las medidas para combatir la ilegalidad/ corrupción total y por entidad	291
Gráfico 70.	Inexistencia de faltas a la integridad	293
Gráfico 71.	Ausencia de faltas a la integridad por región	294
Gráfico 72.	Indicador: Inexistencia de faltas a la integridad total y por entidad	297
Gráfico 73.	Promoción de la cultura ética en la entidad.....	300
Gráfico 74.	Medidas para la promoción de la cultura ética en la entidad por región ..	301
Gráfico 75.	Indicador: Promoción de la cultura ética total y por entidad	303
Gráfico 76.	Adaptabilidad y orientación al cambio.....	308
Gráfico 77.	Comportamiento de adaptación y orientación	309
Gráfico 78.	Indicador: Adaptabilidad y orientación al cambio.....	311
Gráfico 79.	Importancia y práctica del servicio al ciudadano	312
Gráfico 80.	Indicador Importancia del servicio al ciudadano total y por entidad	313
Gráfico 81.	Importancia y práctica del servicio al ciudadano por región	314
Gráfico 82.	Grado de acuerdo respecto al acceso a información y rendición de cuentas.....	317
Gráfico 83.	Indicador Transparencia y rendición de cuentas total	318
Gráfico 84.	Ausencia de prácticas discriminatorias en la entidad	319
Gráfico 85.	Ausencia de prácticas de discriminación por región.....	320
Gráfico 86.	Indicador Ausencia de prácticas discriminatorias total y por entidad	321
Gráfico 87.	Sentido de pertenencia y valoración del rol del servidor público	322
Gráfico 88.	Sentido de pertenencia y valoración del rol del	

	servidor público por región	323
Gráfico 89.	Indicador Sentido de Pertenencia del rol	325
Gráfico 90.	El que tiene padrino se bautiza. Núcleo de la red en región Caribe.....	330
Gráfico 91.	El que tiene padrino se bautiza. Núcleo de la red en Llanos Orientales y Amazonía	333
Gráfico 92.	El que tiene padrino se bautiza. Núcleo de la red en Santander	335
Gráfico 93.	El que tiene padrino se bautiza. Núcleo de la red en Bogotá. Perspectiva nacional.....	337
Gráfico 94.	La corbata no hace a un buen servidor. Núcleo de la red en región Caribe	341
Gráfico 95.	La corbata no hace a un buen servidor. Núcleo de la red en Llanos Orientales y Amazonía	343
Gráfico 96.	La corbata no hace a un buen servidor. Núcleo de la red en Santander	345
Gráfico 97.	La corbata no hace a un buen servidor. Núcleo de la red en Bogotá. Perspectiva nacional.....	347
Gráfico 98.	La ocasión hace al ladrón. Núcleo de la red en región Caribe.....	350
Gráfico 99.	La ocasión hace al ladrón. Núcleo de la red en Llanos Orientales y Amazonía	352
Gráfico 100.	La ocasión hace al ladrón. Núcleo de la red en Santander.....	354
Gráfico 101.	La ocasión hace al ladrón. Núcleo de la red en Bogotá. Perspectiva nacional.....	356
Gráfico 102.	Lo que mal comienza mal termina. Núcleo de la red en región Caribe ...	359
Gráfico 103.	Lo que mal comienza mal termina. Núcleo de la red en Llanos Orientales y Amazonía	361
Gráfico 104.	Lo que mal comienza mal termina. Núcleo de la red en Santander	363
Gráfico 105.	Lo que mal comienza mal termina. Núcleo de la red en Bogotá. Perspectiva nacional.....	365
Gráfico 106.	No hay como una cara de bobo bien administrada. Núcleo de la red en región Caribe	368
Gráfico 107.	No hay como una cara de bobo bien administrada. Núcleo de la red en Llanos Orientales y Amazonía	370
Gráfico 108.	No hay como una cara de bobo bien administrada. Núcleo de la red en Santander	371
Gráfico 109.	No hay como una cara de bobo bien administrada. Núcleo de la red en Bogotá. Perspectiva nacional.....	373
Gráfico 110.	Distribución de los servidores públicos según entidad y sexo	406
Gráfico 111.	Edad promedio de los servidores públicos por entidad.....	407
Gráfico 112.	Tiempo de trabajo en el sector público y tiempo de trabajo en la entidad	409

Índice de diagramas

Diagrama 1	Interdependencia de las fuentes e indicadores	15
Diagrama 2	El modelo de análisis institucional de la cultura de la legalidad y la integridad.....	89
Diagrama 3	Modelo explicativo de la cultura de la legalidad desde las representaciones sociales	91
Diagrama 4	Modelo explicativo de la cultura de la integridad desde las representaciones sociales.....	93
Diagrama 5	Conexiones entre legalidad e integridad.....	94
Diagrama 6	Valores de la ciudadanía activa.....	98
Diagrama 7	Valores de la función pública.....	100
Diagrama 8	Referentes conceptuales de la cultura de la legalidad y la integridad..	138
Diagrama 9	Móviles de la ilegalidad	216
Diagrama 10	Representaciones sociales sobre la legitimidad.....	223
Diagrama 11	Representaciones sociales sobre el apego y apropiación de las leyes y normas.....	227
Diagrama 12	Representaciones sociales en torno a la integridad	326

Índice de tablas

Tabla 1.	Categorías analíticas de las dimensiones de la integridad	92
Tabla 2.	Perfil de mentalidades “prototipo” inculplidoras de leyes	109
Tabla 3.	Otras mentalidades inculplidoras de leyes	110
Tabla 4.	Modos de adaptación cultural frente a la norma	114
Tabla 5.	Niveles de desarrollo moral desde la perspectiva de Kohlberg.....	120
Tabla 6.	Núcleo de la red “la ley es para los de ruana”, consolidado total.....	229
Tabla 7.	Tamaño de la red (TR) y promedio de ocurrencia de las palabras por región y consolidado	230
Tabla 8.	Núcleo de la red “la ley es para los de ruana”, Región Caribe.....	231
Tabla 9.	Núcleo de la red “la ley es para los de ruana”, región Llanos Orientales y Amazonía.....	233
Tabla 10.	Núcleo de la red “la ley es para los de ruana”, departamento de Santander.....	235
Tabla 11.	Núcleo de la red “la ley es para los de ruana”, Bogotá. Perspectiva nacional.....	237
Tabla 12.	Núcleo de la red “las cosas no son del dueño sino de quien las necesita”, consolidado total.....	240
Tabla 13.	Tamaño de la red (TR) y promedio de ocurrencia de las palabras por región y consolidado.....	240
Tabla 14.	Núcleo de la red “las cosas no son del dueño sino de quien las necesita”, Región Caribe	241

Tabla 15.	Núcleo de la red “las cosas no son del dueño sino del que las necesita”, región Llanos Orientales y Amazonía.....	243
Tabla 16.	Núcleo de la red “las cosas no son del dueño sino del que las necesita”, departamento de Santander.....	245
Tabla 17.	Núcleo de la red “las cosas no son del dueño sino del que las necesita”, Bogotá. Perspectiva nacional	247
Tabla 18.	Núcleo de la red “más vale un cobarde vivo que un valiente muerto”, consolidado total.....	249
Tabla 19.	Tamaño de la red (TR) y promedio de ocurrencia	250
Tabla 20.	Núcleo de la red “más vale un cobarde vivo que un valiente muerto”, Región Caribe	251
Tabla 21.	Núcleo de la red “más vale un cobarde vivo que un valiente muerto”, región Llanos Orientales y Amazonía.....	253
Tabla 22.	Más vale un cobarde vivo que un valiente muerto.	255
Tabla 23.	Núcleo de la red “más vale un cobarde vivo que un valiente muerto”, Bogotá. Perspectiva nacional.....	256
Tabla 24.	Núcleo de la red “el que parte y reparte se lleva la mejor parte”, consolidado total.....	259
Tabla 25.	Tamaño de la red (TR) y promedio de ocurrencia de las palabras por región y consolidado.....	260
Tabla 26.	Núcleo de la red “el que parte y reparte se lleva la mejor parte”, Región Caribe	261
Tabla 27.	Núcleo de la red “el que parte y reparte se lleva la mejor parte”, región Llanos Orientales y Amazonía.....	263
Tabla 28.	Más vale un cobarde vivo que un valiente muerto. Núcleo de la red en departamento de Santander.....	265
Tabla 29.	Núcleo de la red “el que parte y reparte se lleva la mejor parte”, Bogotá. Perspectiva nacional.....	267
Tabla 30.	Núcleo de la red “el que tiene padrino se bautiza”, consolidado total...	329
Tabla 31.	Tamaño de la red (TR) y promedio de ocurrencia de palabras definidoras por región y consolidado.....	329
Tabla 32.	Núcleo de la red “el que tiene padrino se bautiza”	330
Tabla 33.	Núcleo de la red “el que tiene padrino se bautiza”, Llanos Orientales y Amazonía.....	333
Tabla 34.	Núcleo de la red “el que tiene padrino se bautiza”, Santander.....	335
Tabla 35.	Núcleo de la red “el que tiene padrino se bautiza”, Bogotá. Perspectiva nacional.....	337
Tabla 36.	Núcleo de la red “la corbata no hace a un buen servidor”, consolidado total.....	340
Tabla 37.	Tamaño de la red (TR) y promedio de ocurrencia de palabras definidoras por región y consolidado.....	340
Tabla 38.	Núcleo de la red “la corbata no hace a un buen servidor”, Caribe	341
Tabla 39.	Núcleo de la red “la corbata no hace a un buen servidor”, Llanos Orientales y Amazonía.....	343

Tabla 40.	Núcleo de la red “la corbata no hace a un buen servidor”, Santander...	345
Tabla 41.	Núcleo de la red “la corbata no hace a un buen servidor”, Bogotá. Perspectiva nacional.....	347
Tabla 42.	Núcleo de la red “la ocasión hace al ladrón”, consolidado total.....	349
Tabla 43.	Tamaño de la red (TR) y promedio de ocurrencia de palabras definidoras por región y consolidado.....	349
Tabla 44.	Núcleo de la red “la ocasión hace al ladrón”, Caribe	350
Tabla 45.	Núcleo de la red “la ocasión hace al ladrón”, Llanos Orientales y Amazonía	353
Tabla 46.	Núcleo de la red “la ocasión hace al ladrón”, Santander.....	354
Tabla 47.	Núcleo de la red “la ocasión hace al ladrón”, Bogotá. Perspectiva nacional.....	356
Tabla 48.	Núcleo de la red “lo que mal comienza mal termina”, consolidado total.....	358
Tabla 49.	Tamaño de la red (TR) y promedio de ocurrencia de palabras definidoras por región y consolidado.....	359
Tabla 50.	Núcleo de la red “lo que mal comienza mal termina”, Caribe.....	359
Tabla 51.	Núcleo de la red “lo que mal comienza mal termina”, Llanos Orientales y Amazonía	361
Tabla 52.	Núcleo de la red “lo que mal comienza mal termina”, Santander	363
Tabla 53.	Núcleo de la red “lo que mal comienza mal termina”, Bogotá. Perspectiva nacional.....	365
Tabla 54.	Núcleo de la red “no hay como una cara de bobo bien administrada”, consolidado total.....	367
Tabla 55.	Tamaño de la red (TR) y promedio de ocurrencia de palabras definidoras por región y consolidado.....	367
Tabla 56.	Núcleo de la red “no hay como una cara de bobo bien administrada”, Caribe.....	368
Tabla 57.	Núcleo de la red “no hay como una cara de bobo bien administrada”, Llanos Orientales y Amazonía	370
Tabla 58.	Núcleo de la red “no hay como una cara de bobo bien administrada”, Santander	372
Tabla 59.	Núcleo de la red “no hay como una cara de bobo bien administrada”, Bogotá. Perspectiva nacional.....	373
Tabla 60.	Entidades piloto y de control gobernaciones	401
Tabla 61.	Entidades piloto y de control: gobernaciones, alcaldías y entidades del orden nacional	401
Tabla 62.	Categorías y tipos de actores considerados para la conformación de los marcos muestrales.....	403
Tabla 63.	Entrevistas programadas por región	404
Tabla 64.	Distribución de talleres por ciudad	406
Tabla 65.	Distribución de la muestra de servidores públicos por entidad y nivel de cargo.....	407
Tabla 66.	Distribución de la población por entidad y rango de edad	409

Agradecimientos

Este trabajo se desarrolló en el marco del proyecto “Cultura de la legalidad y la integridad en las entidades piloto”, impulsado y financiado por la Procuraduría General de la Nación durante el año 2012.

Agradecemos a todos los miembros del equipo de investigación de la Pontificia Universidad Javeriana y así como a los participantes de la Procuraduría General de la Nación quienes aportaron desde sus conocimientos, experticia y vivencias a la construcción de este complejo panorama de problemas y retos.

Especiales reconocimientos a Germán Gómez, Alexander Santana y Sergio Vargas quienes con profesionalismo y dedicación incondicional contribuyeron al proceso de revisión del estado del arte, para la construcción conceptual, diseño de instrumentos, recolección y sistematización de entrevistas y talleres. A Roberto Sepúlveda por sus valiosos aportes en la recolección y análisis de experiencias, así como por su generoso apoyo en la realización de entrevistas, talleres y discusiones en la fase diagnóstica. A Lilitiana Amaya por sus invaluable contribuciones desde la asesoría y procesamiento estadístico de los indicadores, al igual que por el análisis de resultados en el componente de integridad.

Todos ellos realizaron sus aportes a través de informes que constituyen una fuente de consulta importante para la construcción del presente trabajo.

Nuestro más sentido agradecimiento a Ginny López, por su diligente y paciente dedicación para el apoyo administrativo del proyecto y junto con Yolanda Fonseca en la coordinación del operativo de campo, una tarea colosal en la que gracias a la iniciativa y sentido de responsabilidad dieron soporte logístico para su feliz término. A Marino Mejía por su invaluable contribución y capacidad profesional en el diseño del software de captura y el liderazgo en el proceso de registro, consolidación y validación de la base de datos.

A Carolina Feliciano, Rosalba Páez y Diana Vázquez por su permanente apoyo en las labores administrativas, de edición documental y requerimientos logísticos. Al grupo de encuestadores quienes, no obstante las distancias, hicieron posible la recolección cuidadosa de la información que sirvió de insumo valioso para la elaboración de las reflexiones y discusiones que hoy se presentan.

Gratitudes a los doctores Carlos Augusto Mesa, Juan Pablo Remolina, Herly Ketty Carrillo, Yehidy Ambrosio, Ramón Vásquez y Ana María Orozco, quienes como miembros del comité de supervisión del proyecto que dio origen a este trabajo en cabeza de la Procuraduría Delegada para la Descentralización y las Entidades Territoriales y en coordinación con la Unidad Ejecutora del Programa PGN-BID, se comprometieron y apoyaron decididamente las apuestas conceptuales y metodológicas del equipo investigador, realizaron recomendaciones oportunas y garantizaron de forma permanente la culminación exitosa del proyecto.

A los doctores y doctoras de la Procuraduría: Otto Aristizabal, Carmen Lucía Bazzani, Damaris Blanco, Diana Patricia Bernal, Diana Bravo, María Lorena Cuellar, Gabriel Jaime Dávila, María Fernanda Durán, Gustavo Adolfo Garcés, José Luis Gómez, Luis Fernando Henao, María Carolina Hernández, María del Tránsito Higuera, Nohemí Mahecha, José Ignacio Morales, Dorian Yamile Moreno, Luz A. Puyo, Ángela María Rivera, Rita Liliana Rivera, Humberto Silva, Néstor Enrique Valdivieso, Jorge Hernando Valencia, Martha Ligia Villamizar y Ómar Vivas; quienes en calidad de miembros del equipo multiplicador del proyecto nos acompañaron durante 8 meses en diferentes encuentros y talleres para construir y validar los referentes conceptuales, la metodología y los instrumentos, con el compromiso y la valiosísima contribución a las discusiones que permitieron enriquecer en forma significativa los procesos e informes que fueron la base para el desarrollo de este trabajo.

Destacamos que el desarrollo de este estudio no hubiese sido posible sin la participación y compromiso de las directivas, servidores y servidoras públicas del Ministerio de Salud, del Ministerio de Educación, de INVIAS; de las alcaldías y secretarías de Cartagena, Barranquilla, Barbosa, Puerto Wilches, Yopal, Florencia; de las gobernaciones de Bolívar, Atlántico, Santander, Casanare y Caquetá; así como de servidores y servidoras de las Procuradurías regionales y provinciales, Fiscalía, Contralorías y Personerías en los departamentos y municipios antes enunciados. Funcionarios de Cámara de Comercio, de la Andi, de los Programas Cómo Vamos, de la Secretaría de la Transparencia de la Presidencia de la República, de los académicos y expertos en estos temas de algunas universidades nacionales y regionales quienes dispusieron de su tiempo, vivencias y conocimientos para dar vida a los resultados que aquí se presentan.

Finalmente, nuestra gratitud para los ciudadanos líderes y miembros de las veedurías, juntas de acción comunal, organizaciones de control social, grupos de jóvenes, conciliadores en equidad y en derecho, jueces de paz, mediadores comunitarios y ONG quienes hicieron gala de su espíritu de participación y sentido de ciudadanía activa al acudir, a pesar de las distancias y en muchos casos de largas horas de viaje, a los talleres, poniendo de manera generosa a disposición de este estudio sus conocimientos, realidades, visiones del mundo y recomendaciones.

Prólogo

La legalidad y la integridad, ¿cómo formar un ethos ciudadano?

La sociedad colombiana vive una crisis espiritual colectiva que repercute sobre nuestro comportamiento ambiguo ante la ley y produce efectos profundos de corrupción, inequidad y exclusión. El Cendex y la Procuraduría General de la Nación ofrecen elementos para enfrentar la cultura de la ilegalidad y la falta de integridad de los ciudadanos y ciudadanas en este libro: ***Tejiendo el hilo de Ariadna. Laberintos de la legalidad y la integridad***, es un aporte para la construcción de país. Una contribución que aborda la realidad de manera novedosa y creativa para ofrecer la ruta de construcción de un *ethos* ciudadano mucho más fuerte, más generalizado y socialmente defendido por una nueva cultura.

Colombia es un país que estamos fraguando, luego de muchos esfuerzos fallidos. La nueva construcción tiene que estar fundamentada en una gran confianza entre todos los colombianos y colombianas; entre el ciudadano sencillo y el Estado; entre el maestro y sus alumnos; entre los hombres de negocios y los generadores reales de riqueza; entre los campesinos y la ciudad; entre las nuevas generaciones y quienes están en cargos de liderazgo. Esta confianza, como capital social, es la que debemos fortalecer.

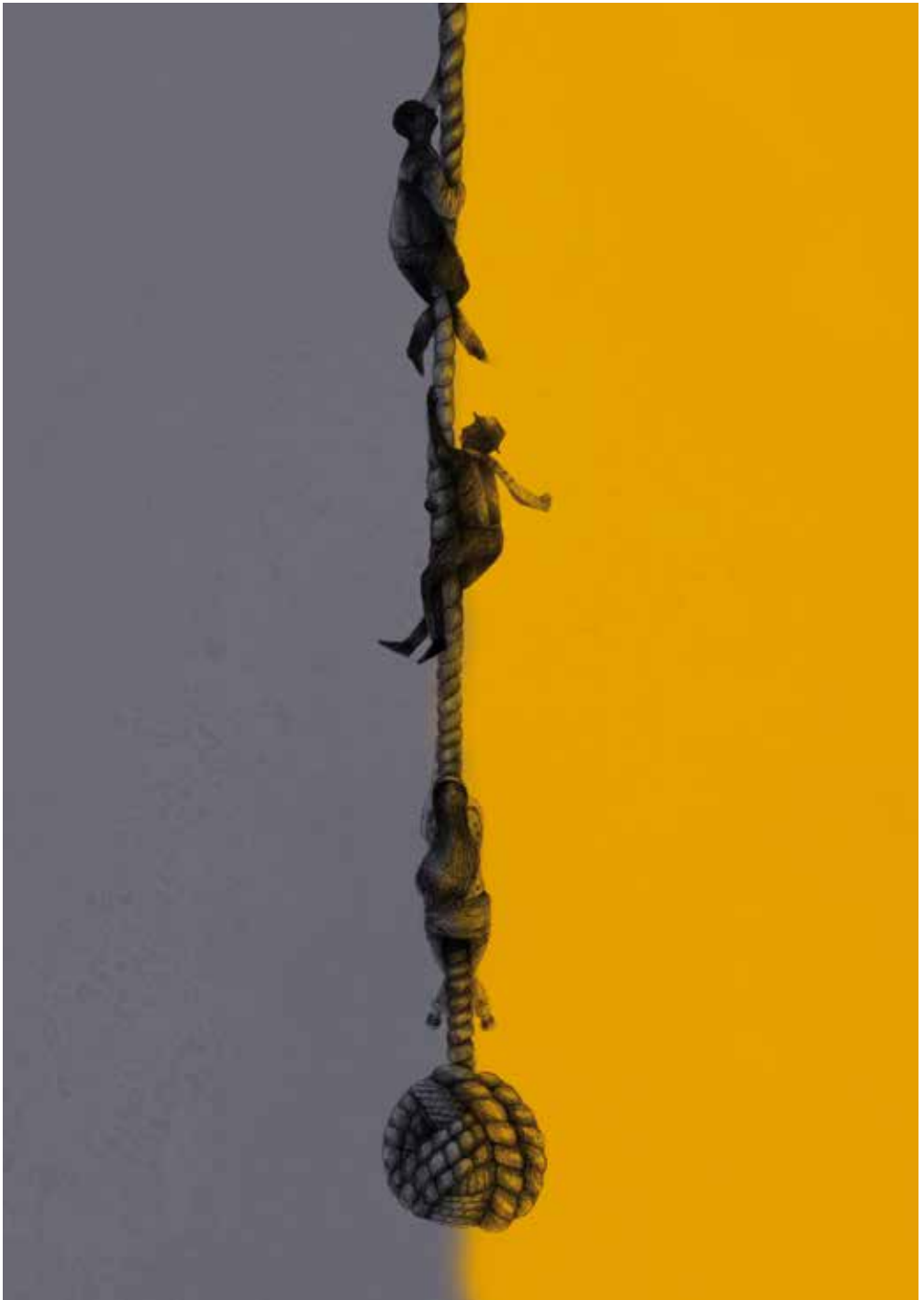
Uno de los aportes más significativos de este libro es la metodología empleada para adentrarse en las culturas regionales y explorar el sentido común de los pobladores, los relatos y refranes para poner en evidencia costumbres y comportamientos hondos que determinan o condicionan la integridad y la legalidad. El estudio pone en evidencia una realidad significativa: al lado de las formas culturales regionales o étnicas en que el pueblo comprende su dignidad, expresa su dignidad, protege su dignidad, celebra su dignidad; existen formas culturales, regionales y étnicas, en que un pueblo fractura o debilita su propia dignidad o la silencia, y por otra parte se defiende de una institucionalidad que le resulta sospechosa o adversaria.

Instrumentos concretos, que si bien tienen sus límites, pero también pueden ser ocasión de una nueva semántica, nos pueden ayudar. Los índices de legalidad e integridad son termómetros, espejos en los cuales nos podemos reconocer, avergonzar y manifestar: "esto puede ser de otra manera", para movilizarnos. En este proceso, una toma de conciencia, de gran compromiso de la ciudadanía, podrá ayudar definitivamente a que el vacío ético que deja la impunidad de nuestro sistema judicial sea llenado con la sanción social.

Siempre soñamos en vivir en un país que nos ofrezca garantías de bienestar social, económico y político, pero no alcanzamos a dar el paso del compromiso personal y grupal por vivir las condiciones necesarias para que este anhelo de país se haga realidad.

Para salir del laberinto ya no tenemos las ayudas de Ariadna, pero sí podemos construir entre todos un hilo que nos indique el camino para un nuevo orden social que enlace: la conciencia de lo que valemos como seres humanos, la construcción continua y transparente del Estado como la institución que hacemos los ciudadanos para garantizar a todos y a todas las condiciones para vivir en dignidad, y la confianza colectiva.

Francisco de Roux, S. J.



1. Introducción

Julia Eslava R.
Angélica Torres Q.

El mito del laberinto que acompaña el título de esta publicación expresa no solo la complejidad dialéctica y racional de los fenómenos de la legalidad y de la integridad, sino también la de los resultados que derivaron del estudio, los cuales abarcan diversos factores relativos que van desde comportamiento ciudadano y de los servidores públicos en relación con las leyes, las normas y la ética hasta las condiciones de legitimidad e institucionalización asociadas al papel del Estado, la justicia y la democracia.

Lo que parece ser distintivo desde hace mucho tiempo en nuestro país es el sentido equívoco y el metaobjetivo de la inmediatez en la materialización del éxito individual, que tiende a relegar en el plano de la utopía a los principios y valores que deberían guiar los comportamientos para construir una sociedad más justa y equitativa. Este metaobjetivo ha puesto a la corrupción de “moda” y no es casual que en los medios de comunicación, las conversaciones cotidianas, los espacios académicos y las contiendas políticas se hable permanentemente de “carruseles”, “pulpos”, “carteles”, “mafias”, “ollas podridas”, “redes perversas”, entre otros.

También se han posicionado artificios cuya finalidad es consolidar un sistema de creencias que justifican la corrupción o la recurrencia a las zonas grises, donde los comportamientos desviados se presentan como inevitables y normales: “la corrupción es inherente al ser humano”, “es necesario llevar la corrupción a sus justas proporciones”, y en las que el espacio para la acción es el oportunismo y la viveza. Con ello se inscribe en la ciudadanía la idea de que la ley no es igual para todos —“La ley es para los de ruana”— cuando no es imposible de aplicar o de asignar responsabilidades.

Todas estas alegorías parecieran estar configurando un nuevo sentido de lo colectivo basado en referentes que nublan y oscurecen cada vez más el interés por los asuntos comunes y compartidos. Así, las imágenes de la legalidad y de la integridad emergen débiles y desgastadas, no solo porque están subsumidas en el fenómeno de la corrupción, sino también porque las palabras y los hechos que las hacen realidad parecen haber perdido precisión de significado y relevancia social en contextos donde la identidad cultural es débil, no se promueve la capacidad analítica y crítica y se carece de valores sólidos. Como consecuencia, se tiende a minimizar el efecto que produce la transgresión a la norma dando espacio a su aceptación pasiva, a que se desconozcan e ignoren las responsabilidades y a que en el marco de esta dinámica se descuiden los intereses y bienes públicos, en aras de privilegiar y proteger los privados.

Con base en estos presupuestos, el objeto de esta investigación consiste en adentrarse en el sistema de creencias, valores, núcleos de sentido y dimensiones sociales que se articulan en torno a la legalidad y la integridad e indagar por el papel que juegan diversos actores, así como los mecanismos de control social e institucional, en la manera como se configuran las culturas de la legalidad y la integridad desde una lógica compleja en el escenario de las relaciones entre lo

público y lo privado, pero también en el ámbito de la vida cotidiana. Para ello, se ha privilegiado como referente metodológico el estudio de las representaciones sociales desde dos frentes: el primero como un campo estructurado y el segundo como un campo semántico.

Como *campo estructurado*, se describen en un primer momento los componentes de las representaciones asociadas a la legalidad y a la integridad a partir de un rango de categorías preconstituídas con base en el marco conceptual y en la evidencia empírica de diversas fuentes de estudio sobre temas asociados a dichos significados, los cuales reflejaron, no obstante su posicionamiento como fuente obligada de consulta, una visión reducida o unidimensional de una realidad compleja en la que se entrecruzan informaciones, imaginarios y prácticas diversas.

En un segundo momento, a partir del reconocimiento de las falencias y del particular sesgo en la corrupción que caracteriza estas fuentes, el estudio optó por un abordaje distinto en el que la coherencia de representación del objeto (legalidad-integridad) fue traducido en una lógica multidimensional en perspectiva positiva. Se propuso así un modelo de análisis a partir de la identificación de patrones que permitió cuantificar a través de dos índices el grado en el cual es posible hablar de culturas de la legalidad y de la integridad fuertes o débiles, lo que da lugar a la posibilidad de aprehender las diversas realidades socioculturales y los espacios de interacción en los que los fenómenos pueden ser estudiados, para evidenciar simultáneamente las brechas existentes frente a un umbral esperado.

Por lo tanto, bajo el foco de la lente cuantitativa se indagó por los conocimientos, creencias, actitudes y prácticas en torno a la legalidad, el respeto a la norma en diferentes escenarios de interacción, la ética, la transparencia, los valores, el cuidado y respeto del bien público, entre otros factores. Sin embargo, en el entendido de que para abordar la complejidad del objeto de estudio resulta a todas luces insuficiente esta mirada, se incorporó el *campo semántico* a través de la lógica de las narrativas y del análisis de refranes populares que, por medio de la técnica de las redes semánticas naturales, permitió develar los entramados de significados que desde diferentes contextos socioculturales y regionales dan cuenta de los núcleos de la representación, institucionalización y aprobación de las prácticas de legalidad e integridad o, por el contrario, de su desaprobación y rechazo. Bajo esta lógica se profundizó en las creencias, imaginarios y referentes simbólicos que están en la base de los comportamientos individuales y de las prácticas sociales de transgresión u observancia de las leyes y de las normas sociales y que, por ende, se encuentran enraizados en los aprendizajes culturales.

En el estudio participaron 1.705 servidores públicos de 14 entidades: tres del orden nacional, cinco de nivel departamental y seis del municipal, ubicadas en la región Caribe, Llanos Orientales y Amazonía, departamento de Santander y el Distrito Capital, a quienes se les aplicó una encuesta estructurada. Estos actores se aproximaron a las preguntas relacionadas con la legalidad en su condición de ciudadanos, ofreciendo una lectura de lo que desde esta perspectiva ocurre en

su municipio o ciudad o en el país. Por el contrario, para responder los módulos relacionados con los temas de integridad se les pidió situarse en el contexto de la cultura organizacional de sus entidades y en el marco de las interacciones que allí se establecen con otros actores (compañeros de trabajo y jefes inmediatos), así como con los referentes institucionales y procedimentales que reglamentan los temas de la ética en el servicio público.

Se realizaron 60 entrevistas semiestructuradas a directivos de las entidades estudiadas y de organismos de control presentes en las zonas, así como a representantes de ONG y organizaciones de control social, cámaras de comercio, programa *Cómo Vamos*, representantes de gremios y empresarios, investigadores y académicos sobre temas relacionados con la legalidad y la integridad en los contextos de municipio/ciudad/país, la organización y las relaciones que se tejen entre estas organizaciones.

De igual forma, se llevaron a cabo 11 talleres con la participación de veedores, miembros de juntas de acción comunal, operadores de justicia comunitaria, organizaciones de control social, integrantes de grupos de jóvenes, entre otros, con quienes se analizaron problemas relativos a la legalidad y la integridad en el marco de la ciudad (municipio/país) y a la relación que establece la ciudadanía con la institucionalidad pública.

En el primer capítulo se presenta un paneo de las principales tendencias, aproximaciones metodológicas y estudios realizados desde la década de los 80 y hasta el año 2012 cuyo interés radica en la medición y cualificación de los fenómenos de la legalidad, la integridad o fenómenos afines como la corrupción, la convivencia, la democracia, la seguridad y la ética, resaltando algunos datos estadísticos y hallazgos cualitativos que contribuyen a dimensionar la relevancia de la problemática en el país.

Se incluyen además investigaciones que, desde una aproximación antropológica de corte culturalista, indagan a través del marco interpretativo de las representaciones sociales por las creencias y, en general, por las condiciones culturales en las que tienen lugar y se legitiman las expresiones cotidianas de legalidad e ilegalidad. Finalmente, se hace un breve recorrido por algunas experiencias internacionales y nacionales emblemáticas en la lucha contra la corrupción y la consolidación de una cultura de la legalidad que amplían el marco de comprensión e intervención de la problemática y plantean la necesidad de orientar la mirada hacia el sistema de valores de una sociedad y hacia los intercambios cotidianos que tienen lugar entre ciudadanos, políticos y servidores públicos.

En el segundo capítulo se ofrece un mapa general sobre las principales discusiones e interpretaciones construidas en torno a los tres conceptos centrales en los que se fundamenta el estudio: legalidad, integridad y cultura de la legalidad y la integridad. Para ello, se abre la discusión planteando el debate entre los dos grandes enfoques explicativos de los fenómenos sociales: el enfoque de corte

estructuralista/culturalista y el enfoque centrado en el individuo y su capacidad de agencia, por cuanto ambos, desde orillas diferentes, ofrecen aportes en el marco de las ciencias sociales y de modo particular desde el derecho, la filosofía política y la sociología a la conceptualización y desarrollo de las nociones de cultura de la legalidad y la integridad.

Como un esfuerzo de articulación de estas perspectivas, el estudio propone dos lentes para el análisis de los fenómenos: *el nuevo institucionalismo*, que centra su atención en el concepto de instituciones como un referente del ordenamiento social y en su comprensión como normas formales e informales, y *la teoría de las representaciones sociales*, que permite acercarse al proceso de construcción social por medio del cual los individuos, en el marco de referentes compartidos al interior de sus comunidades, desarrollan actitudes de aceptación, rechazo o indiferencia frente a las normas en el entramado de un conjunto de significados que dotan de sentido sus prácticas cotidianas.

Se hace referencia a las comprensiones del concepto de legalidad provenientes de la tradición jurídica positivista, de la vertiente política constitucional y de la corriente liberal del Estado de derecho, instaurando en medio de ellas la discusión sobre la relación entre legalidad y legitimidad. Asimismo, se visibilizan algunos factores sociales, culturales y políticos que influyen en la configuración de la ilegalidad.

En seguida se introduce una mirada comprensiva al concepto de integridad desde la propuesta que formula la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) presentando sus características y conexiones con otros conceptos como los principios, los valores, la ética y la moralidad, para aterrizarlo en el escenario de lo público y posicionarlo de manera particular como un elemento cualificador del servicio.

Se ofrece la apuesta conceptual que hace el estudio en relación con los conceptos de legalidad e integridad, su condición de interdependencia y se da paso a las discusiones sobre la noción de cultura de la legalidad, circunscribiendo el estudio en la relación entre cultura legal y conciencia legal. El capítulo cierra mostrando los modelos analíticos con los cuales ha sido abordado el problema de estudio, formulados a partir de los enfoques teóricos propuestos. De una parte, el Institutional Analysis Design (IAD) de Elinor Ostrom y, de otra, el modelo de análisis de las representaciones sociales, que ofrecen lecturas complementarias, de tipo macro, centradas en la estructura, la cultura y el contexto, y de tipo micro, en las que la atención se focaliza en los conocimientos, actitudes, prácticas, expectativas e intereses de los individuos.

Con el tercer capítulo el panorama presentado hasta el momento sobre los fenómenos de la legalidad y de la integridad se amplía a la luz de los resultados obtenidos en el estudio desde la perspectiva tanto cuantitativa como cualitativa. La construcción de los dos índices: el Índice de Cultura de la Legalidad (I-LEG) y el Índice de la Cultura de Integridad (I-INT) constituye un aporte significativo de la

investigación por cuanto expresan, a través de una medida síntesis, la complejidad y multidimensionalidad de los fenómenos estudiados.

Para el caso de la cultura de la legalidad, las dimensiones que componen el índice permiten observar la gravedad que los actores asignan a los comportamientos de ilegalidad cotidianos, el nivel de rechazo frente a delitos de fraude social, la frecuencia con la que se llevan a cabo las prácticas de sanción social, los móviles que inciden en la infracción de las normas y leyes, la eficacia percibida del entorno legal y de las autoridades, la apropiación normativa y la confianza en las instituciones.

A través del Índice de la Cultura de la Integridad es posible obtener una comprensión de la manera como ésta se configura al interior de las entidades públicas en dos sentidos. Por un lado, desde una perspectiva institucional centrada en la percepción de efectividad que tienen los controles externos para regular el comportamiento del servidor, evitando la configuración de riesgos de vulnerabilidad a la integridad; esto es, el análisis del papel que juegan los procesos, procedimientos y estructuras institucionales, los códigos disciplinarios, los marcos regulatorios, los mecanismos de auditoría y control, así como las políticas anticorrupción, entre otros. Por otro lado, desde una perspectiva centrada en el sujeto, en su capacidad de autorregulación, que involucra la capacidad de adaptación a los cambios, la consistencia interna entre los valores institucionales y los valores personales y su comportamiento ético.

Ambos índices fueron calculados a través del método de análisis factorial con componentes principales que permite la agregación de variables y ofrece una lectura del carácter multidimensional. Así se generan datos que favorecen el análisis comparativo por regiones tanto de los resultados globales como de cada uno de sus componentes.¹ Además, se ofrece un análisis descriptivo de las variables que lo constituyen.

Para efectos de facilitar la lectura e interpretación de los hallazgos, se estableció para cada variable una medida resumen de la escala original mediante el cálculo del puntaje relativo a partir de la relación entre las respuestas positivas y negativas de cada escala. Dado que en algunos casos dicho puntaje presentaba valores negativos y/o positivos, se realizó un procedimiento adicional de ponderación. Por lo tanto, los porcentajes que se presentan en los resultados descriptivos de cada indicador corresponden al porcentaje del puntaje de acuerdo, favorabilidad, aceptación y mayor frecuencia y, en algunos casos excepcionales, dado el sentido de la pregunta, se hace referencia al nivel de rechazo, desacuerdo o baja frecuencia.

1 Los índices fueron sometidos a las pruebas de validez y consistencia KMO (Kaiser-Meyer-Olkin) y de esfericidad de Bartlett, los cuales arrojan unos niveles de confiabilidad y robustez en los resultados presentados.

La descripción de los datos estadísticos se complejiza, reafirma y encuentra sus matices con la presentación de los resultados cualitativos, provenientes de las entrevistas, de la aplicación de la técnica de redes semánticas naturales a través de refranes populares y de la elaboración de historias con participantes de los talleres, que permitieron identificar “hechos” y prácticas de la legalidad/ilegalidad presentes en la vida cotidiana local y nacional en función de situaciones hipotéticas en las que se puso en juego la relación ciudadano-servidor público, tales como los procesos de contratación pública, el acceso a subsidios, la asignación de cupos escolares, la búsqueda de empleo, entre otros.

En el capítulo final se presentan las principales conclusiones y reflexiones de la investigación, elaboradas a partir del diálogo y discusión de los resultados obtenidos con hallazgos provenientes de otras investigaciones y se ofrece un conjunto de sugerencias y recomendaciones para que sean consideradas en el diseño de estrategias de fortalecimiento o consolidación de las culturas de la legalidad y la integridad, a fin de proponer salidas al laberinto.

En principio, podría parecer ingenuo pretender afrontar las consecuencias derivadas de las encrucijadas en las que se encuentra sumido el país tales como la corrupción, la violencia y la microcriminalidad proponiendo estudios que se concentran en las percepciones, las palabras, los símbolos, las creencias o los imaginarios, puesto que la complejidad de la situación actual impulsa el reclamo por la acción y la intervención con medidas concretas, tangibles y eficaces para la transformación. No obstante, situarse en la perspectiva de las representaciones sociales no se opone a estas demandas; por el contrario, constituye una de las respuestas que la problemática exige frente a la necesidad de adoptar otros enfoques y metodologías que contribuyan al reconocimiento y posicionamiento de una agenda en la que la cultura desde la óptica de la legalidad y la integridad sea puesta como unidad de análisis y, en consecuencia, se produzca un conocimiento que dé luces para guiar la acción.

Además, la importancia y revitalización que han tomado los estudios de la cultura desde la década de los 80 reflejan la necesidad de posicionar aspectos sociológicos, culturalistas y humanistas en el desarrollo y el bienestar; entusiasmo que se produce como una reacción que desde las ciencias humanas y sociales se suscita frente a las posiciones economicistas dominantes en el análisis social y en el establecimiento de modelos de corte neoliberal, cuyas consecuencias funestas en la generación de desigualdades, inequidades e injusticias sociales obligan a repensar los problemas sociales desde otros referentes, no solo de orden conceptual y político, sino también de tipo ético. Se hace necesario encontrar claves así como movilizar nuevos sentidos compartidos en los que se involucre el conjunto de la sociedad y que contribuyan a tejer y recorrer el hilo de Ariadna para encontrar salidas innovadoras y definitivas del laberinto.