



Para una ética de la función pública

Andiñach Pablo R.

Documento extraído de:

Andiñach P. R. (2001). Para una ética de la función pública.

Invenio: Revista de Investigación Académica (6), 37-42.

Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3330246.pdf>

PARA UNA ÉTICA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Pablo R. Andíñach*

RESUMEN: En los últimos años la Argentina ha sido testigo de la caída de la credibilidad de sus instituciones sociales y líderes políticos. Diputados falsos, sospechas de sobornos en el Senado de la Nación, jueces venales y complicidad entre gobernantes y empresas en detrimento de los intereses del país muestran un panorama poco alentador para el futuro de las nuevas generaciones, especialmente porque es sabido que “se enseña con el ejemplo”. Es tiempo de comenzar a pensar y vivir nuevamente una ética de la convicción que dé solidez a las instituciones y un soporte creíble a la democracia.

ABSTRACT: *Towards an Ethics for Public Office*

In the last years Argentina has witnessed a decline in the credibility of its social institutions and its political leaders. Fake representatives, suspicion of bribing at the Senate, corruptible judges and a complicity between rulers and companies contrary to the interests of the country, offer a discouraging prospect for the coming generations, especially since there is no doubt that “examples are fundamental in teaching”. It is time to start thinking and living again according to an ethics of conviction, that will strengthen institutions and provide a credible support to democracy.

Quizá no sea casual que Eduardo Rabossi subtitule su reflexión sobre la formación ética “Una tarea educativa difícil”¹. Sin duda lo es y por esa razón es necesario que nos preguntemos en qué consiste esa dificultad, en cierta medida no compartida con otras disciplinas. En nuestra opinión el comienzo de esta encrucijada está en el hecho de que vivimos una contradicción entre la ética personal y la ética social o pública. La ética personal tiene un ámbito de resolución nítido y claro, y una responsabilidad acotada al sujeto: cada uno es responsable de sus actos en la medida que involucran responsabilidades directas y no mediadas. En otras palabras, somos responsables por cumplir con nuestras obligaciones laborales, familiares, fiscales. Si no lo

hacemos nuestra falta será innegable, y la sanción jurídica o moral (la justicia en el primer caso, la indignación de amigos y parientes en el segundo) nos harán notar nuestra infracción. En tanto tiene que ver con relaciones personales, los valores se asumen en general en forma tácita o en acuerdos informales: recibimos y ofrecemos confianza, acordamos modos de relación con nuestras parejas, asumimos y proponemos límites diversos con quienes compartimos los días. El respeto que damos a estas “leyes” está basado en lo que podríamos llamar la buena voluntad, y cuando estas reglas éticas se violan somos responsables por ello y difícilmente lo podamos negar.

Pero qué sucede cuando esa misma persona pasa de la esfera personal a la social,

* Doctor en Teología y Pastor de la Iglesia Evangélica Metodista Argentina. Decano de la Facultad de Teología del Instituto Superior Evangélico de Estudios Teológicos (ISEDET).

donde también tiene responsabilidades pero ahora ellas son compartidas y mediadas. Clarifiquemos esto. Cuando se toman determinadas opciones, especialmente en el campo social y político, la persona no es la única responsable del resultado final. Votamos un partido, pero no somos responsables finales por el éxito o fracaso de su gestión. Aconsejamos políticas y decisiones gubernamentales pero las consecuencias finales están tan mediadas por tantas otras variables de la economía y el humor social, por otros actores dentro de la escala de decisiones, que difícilmente se pueda responsabilizar a una persona por los resultados finales en un proceso del cual esa decisión formó parte. A esto se suma que en este ámbito la mayoría de la información que se requiere para una toma de decisión rara vez es de primera mano, sino más bien recibida por impersonales medios de comunicación o por otras instancias de las que dependemos y que no siempre es posible confirmar en un tiempo razonable. ¿Es entonces posible hablar de una ética social? ¿o debemos contentarnos con ser buenos amigos, vecinos y funcionarios, y tratar bien a ese pequeño círculo de personas que nos rodean y con quienes tenemos una relación cara a cara? Nuestro sentir es que cada vez más observamos que la posibilidad de una ética social se ve amenazada en detrimento de formas éticas individualistas por un lado, o por el otro por aquellas otras formas que relativizan la responsabilidad personal al sumergirla en el mar de las decisiones compartidas socialmente de manera que culminan por eludir toda responsabilidad ética en sus propias acciones².

¿Qué conspira contra una ética de la función pública?

Una sociedad es un cuerpo complejo y no puede basar la regulación de su

dinámica interna en la buena voluntad de quienes la componen. Es así que desde temprano la humanidad entendió que debían sancionarse leyes objetivas y conocidas por todos para que organizaran la vida social y le dieran estabilidad a las instituciones³. Hecho esto se comprobó que era necesario organizar un sistema de contralor para velar para que esas leyes ya promulgadas se cumplieran. Finalmente, y considerando que siempre que hubo leyes éstas se violaron, se vio que era necesario contar con un sistema para sancionar a aquél que no aviniéndose al consenso social se hacía infractor. A la primera actividad se respondió con la creación de cuerpos legislativos, los que al menos en teoría, debían elaborar las leyes que permitieran una convivencia armónica entre los habitantes⁴. A la segunda correspondió la creación de sistemas de policías. A estos la sociedad le otorga el derecho de portar armas para la defensa de la comunidad. El sentido último de esto puede expresarse así: las personas andamos desarmadas porque descargamos la responsabilidad de nuestra seguridad en estos otros miembros de la sociedad que son armados por nosotros para defendernos. Pero como aún constatamos que hay quienes no aceptan las reglas de juego social, se crearon sistemas judiciales para sancionar con penas a los infractores, lo que a la vez podía actuar como un elemento que disuadiera de la tentación de violar las leyes en provecho propio.

Mientras las instituciones son confiables el sistema tiende a funcionar. ¿Pero qué sucede cuando un senador —o todo un cuerpo— es sospechado de venal? ¿Cómo negar que el hecho de que cuando en forma reiterada a miembros de la policía o jueces se los encuentra sospechados o claramente involucrados en delitos se pone en tela de juicio no sólo a esas personas sino a toda la estructura de control social? ¿Cómo hacer para que un empleado estatal que sabe de

niveles de corrupción en los cuadros superiores de su dependencia no se sienta tentado a llevarse a su casa una resma de papel de su oficina?

Por otro lado en los últimos quince años se nos ha querido convencer de que hay una cierta “ética del mercado” a la que no es posible oponerse sin violar leyes presentadas como inexorables. Así se justifican despidos masivos, privatizaciones apresuradas, reducciones de salarios injustos, pauperización de servicios esenciales, y otras consecuencias sociales de políticas ahora llamadas neoliberales y antes llamadas monetaristas y antes aún liberalismo económico, “mano invisible”, etc. En general todas variantes de una misma comprensión de la economía como la ciencia de la producción en sí misma, despreocupándose del aspecto social distributivo. La ética para estos teóricos -si la hay- es dejar que las leyes obren por sí mismas, y lo incorrecto e in-moral es interferir en ellas. Pero la experiencia dice que por ese camino no se llega a solucionar sino más bien a agravar las ya difíciles condiciones de vida de la sociedad.

Es así que entendemos que el deterioro de la ética en los cuadros dirigentes de la función pública (jueces, políticos, policías, militares, funcionarios del Estado, etc.), tiene un efecto nefasto sobre la ética social, casi un efecto en cascada sobre el resto de los empleados estatales y sobre la población, por el cual será muy difícil lograr que en la base se respeten códigos éticos si quienes tienen el poder de modificar las cosas muestran desaprensión e insensibilidad social. Un analista colombiano señalaba que el peor efecto de la industria de la cocaína para la sociedad de su país era el convencimiento que había instalado en la juventud de que para hacer dinero y vivir bien era necesario entrar en el circuito de la comercialización de ese producto. Cualquier otra actividad podía ofrecer trabajo pero no buenas ganan-

cias y acceso al bienestar. En este ejemplo la ética del mercado que premia y da reconocimiento social al triunfador económico le ofrece la ilegalidad casi como único camino para alcanzar esa meta. Por triste que sea decirlo, hoy hay muchas personas convencidas de que el dinero y el bienestar no se hacen trabajando, a la vez que identifican a la función pública como un espacio no de servicio sino de ascenso social.

Propuestas para una ética de la función pública

En este breve espacio queremos bosquejar unas líneas que permitan pensar en una ética social posible. Vamos a señalar tres puntos y una observación final:

1. Si bien una “ética de la responsabilidad” es fundamental para el buen desempeño de cualquier funcionario del Estado, es necesario decir que a menos que también sea acompañada por una “ética de la convicción” será difícil para esa persona resistir a la tentación de aprovechar en forma personal o para el propio círculo social las posibilidades que da el poder político, económico, o en ocasiones el simple puesto de trabajo. La primera está basada en el hecho de que hay cosas que se deben hacer y otras que no por el mero hecho de que así lo indican las leyes vigentes. En cierto sentido no requiere más que un vago compromiso personal –podríamos decir el compromiso de aceptar y respetar las leyes- pero se la ejerce aún cuando uno no las comparte o no las entiende. Con otro matiz, la ética de la convicción supone un compromiso personal con las normas: se las cumple pero también se las defiende por considerarlas justas, adecuadas y necesarias. Creemos que el problema con la primera actitud cuando es ejercida sin convicción es que el orden legal puede entenderse como una limitación a nues-

tra libertad y no como el que posibilita su expansión. Para dar un ejemplo elemental: si la luz roja de un semáforo es considerada una limitación a mi deseo de avanzar más rápido en mi trayecto y no una norma que preserva mi vida y la de los demás, la voy a respetar por “responsabilidad” pero no por “convicción”. Cuando estemos convencidos de que el semáforo es quien me *permite* llegar a mi cita a salvo y no un enemigo que me hace llegar tarde a ese lugar estaremos comenzando a reducir los accidentes en nuestra ciudad y a vivir más civilizadamente. Si al pagar impuestos lo hago convencido de que estoy contribuyendo a que la enfermera y el docente tengan un salario al menos más digno que los actuales los pagaremos con gusto aunque nos duelan en nuestro presupuesto. Si estoy convencido que se utilizarán para financiar la corrupción del Estado los pagaremos por mera ética de la responsabilidad y sin convicción y en consecuencia es muy probable que se intente por todos los medios posibles eludir o minimizar el pago.

2. Como continuación de lo anterior, es necesario insistir siempre en que el político y el funcionario del Estado están en ese lugar al servicio de la gente. Sea que fueron elegidos por el pueblo o que ocupen un cargo de responsabilidad en la estructura del Estado, su función es permitir que las estructuras trabajen en beneficio de la población, especialmente de los más postergados. Por más que en los últimos años las corrientes neoliberales digan lo contrario, la función del Estado es la de corregir los excesos de un sistema que concentra riquezas en pocas manos y las niega a otras⁵. También la de actuar de compensador entre las áreas geográficas más ricas y las menos beneficiadas. Pero si a los economistas técnicos les molesta la función redistributiva del Estado basadas en *meras* razones éticas,

al menos que atiendan a las razones económicas, las que parecen sensibilizar más sus corazones ávidos de rentabilidad: sin consumo masivo no hay mercado y sin mercado no hay quien compre la producción. La expulsión de mano de obra ha ido reduciendo el mercado o pauperizando al consumidor de tal manera que no se entiende cómo se podrá sostener a mediano o largo plazo la estructura social y económica global. Puede parecer una ironía pero todo induce a pensar que una ética de la distribución justa en manos del Estado quizá sea la última tabla de salvación a que va a recurrir el sistema económico liberal cuando ya no pueda seguir estrangulando más el poder adquisitivo de los consumidores ni reduciendo su acceso a servicios básicos.

3. Las acciones políticas deberán siempre guiarse con realismo y apelando a cierto pragmatismo, y de algún modo deberían eludir las propuestas voluntaristas, a veces simpáticas pero a la larga ineficaces. Que la política es la ciencia de lo posible es algo aceptado y probablemente verdadero. El problema es quién determina que es lo posible y qué lo irreal. ¿Es posible que el Estado sostenga un sistema educativo de primera calidad? ¿Es posible que el Estado subsidie las áreas de la cultura que son y serán deficitarias? ¿Es posible que las empresas de servicios esenciales estén en manos del Estado y sean eficientes? Podríamos multiplicar las preguntas, que en el fondo remiten a una pregunta más esencial: ¿cuál es el sentido del Estado? Desde el punto de vista de una ética política debemos contestar que el sentido del Estado es el de asegurar políticas activas donde los derechos de todos los habitantes sean primero efectivizados y luego respetados. No creo que caigamos en la irrealidad si definimos esos derechos como los comprendidos en la Carta Universal de Derechos

Humanos y otros Tratados internacionales desde el momento que nuestra Constitución Nacional les ha otorgado "...jerarquía superior a las leyes"⁶. No hay ninguna razón económica que justifique la imposibilidad de alcanzar una sociedad donde todos los habitantes tengan acceso a una vivienda razonable, a la educación de sus hijos, a la salud, a la seguridad. Entonces una ética política debe plantearse fines justos y buscar implementar los mejores medios para alcanzarlos. En ese sentido la disyuntiva entre fines y medios es falsa. Hay que sospechar de cualquier ideología o plan político que invoque fines últimos honorables e intachables a los que para arribar se necesite pasar por un período *previo* donde tallen la postergación y las injusticias, se violente la vida o se haga callar la voz de la oposición. El hambre y la violencia nunca conducirán al cabo de un tiempo al cielo de la abundancia, la libertad y la justicia.

4. Permítaseme aportar un último elemento. Hablamos de ética social y política y lo hacemos en referencia a nuestro mundo moderno o postmoderno, caracterizado por una clara independencia de las ciencias y el pensamiento social respecto a la reflexión teológica y a aquella que se hace desde el campo de la fe. Me siento cómodo con esa distinción y no creo que la corrupción y las injusticias de nuestra época se deban a que

el mundo moderno se apartó de la fe cristiana. En realidad cuando la teología era la reina de las ciencias se la utilizó para construir y legitimar el sistema más injusto de explotación y de estratificación social que jamás haya conocido Occidente. Luego ese modelo medieval fue heredado en América y aplicado a indígenas y negros esclavizados, y en cierta medida continúa siendo responsable lejano de la discriminación actual hacia esos sectores que quedaron marcados con la impronta del desprecio y la marginación. Pero estoy convencido que la fe cristiana depurada de sus bajezas puede y debe ser el soporte ético para aquellos que siendo creyentes sientan el deber de aportar positivamente a la construcción de una sociedad más humana y justa en el lugar donde les toque actuar, sea el sector privado o la función pública. Si la ética a secas nos pide que respetemos al otro y sus derechos, la ética cristiana nos invita al amor al prójimo, esto es, a ver más allá del simple equilibrio entre mis derechos y los suyos, y a *encontrarnos* como parte de una sociedad que nos ha sido dada como espacio para valorarnos mutuamente. Eso es amar en el sentido bíblico: ver en el otro no un competidor sino un hermano o hermana con quien hemos de caminar juntos buscando la justicia que Dios quiere para su creación. Justicia postergada y a veces demasiado lejana, pero siempre meta a la que hemos de jugar nuestra vida.

NOTAS

¹ RABOSSO, Eduardo. "La formación ética. Una tarea educativa difícil", *Aportes*, 7, n°. 15 (2000), p. 147-156.

² Un ejemplo extremo de deslindarse de responsabilidad ética y que no consideramos aquí es el del criterio de la "obediencia debida", un modo de suspensión de toda norma social basada en una supuesta obediencia absoluta ante un superior, frente al cual se aduce queda hasta en suspenso la propia conciencia del criterio elemental de distinguir entre lo bueno y lo malo. En este caso la excusa para la suspensión de la ética personal no es la maraña de decisiones sociales involucradas sino la imposibilidad teórica de contradecir al superior.

³ Durante mucho tiempo se pensó que el Código de Hammurabi proclamado por ese rey babilónico poco antes del año 1750 a.C. era el primer texto legal de la humanidad. Hoy sabemos que hubo leyes escritas mucho antes de esa época que regulaban la vida social de pueblos apenas letrados. Estas colecciones de leyes se grababan en una piedra que se colocaba en las plazas a la vista de todos y ante ella y el pueblo mismo se llevaban a cabo los juicios.

⁴ Es necesario recordar al lector que en las culturas primeras no existía el concepto de la independencia de poderes como tampoco el que las leyes debían responder al interés de todos los habitantes, pero sí que debían ser justas en el sentido de asegurar el sustento necesario para la subsistencia de cada miembro de la comunidad. Por ejemplo, en general daban soporte jurídico a la esclavitud, pero aseguraban la comida del esclavo. Nuestro actual concepto de independencia de poderes es fruto de un largo camino social, al que por momentos parece que todavía no hemos arribado definitivamente.

⁵ Guillermo Hansen señala que el Estado debe promover un debate que “...debe servir como el fundamento de una decisión política [del Estado] para contrarrestar democráticamente el impulso de una minoría económicamente poderosa”, en “Más allá de la euforia y el derrotismo: algunas consideraciones éticas y teológicas frente a los nuevos cambios en América Latina”, *Cuadernos de Teología*, XVII (1998) p. 173-192.

⁶ *Constitución de la Nación Argentina*, Art. 75, inc. 22.