

La Ética en la función pública:

Autor: Aníbal Lanz Padrón

DESARROLLO:

En el marco del actual proceso de democratización –política, institucional y social- que se ha encarado como una tarea en términos de necesidades de la humanidad en su conjunto, la ética pública se ha erigido como una de las principales preocupaciones de los diferentes Estados Latinoamericanos.

El actual contexto de globalización presenta a la vez riesgos y desafíos que explican la indudable necesidad de repensar las funciones públicas desde una perspectiva basada en la reflexión ética. Por una parte, la búsqueda de atracción de capitales internacionales e inversiones extranjeras demanda un proceso de lucha interna contra la corrupción, tanto en las empresas privadas como en los organismos públicos que deben regular su accionar, en la medida en que la mejor estrategia para seducir y generar movimientos de grandes capitales parece ser mediante una demandada garantía de transparencia, confiabilidad y responsabilidad¹. Como contrapartida, la defensa que tiene que hacer un país de su soberanía nacional frente al poder financiero de las organizaciones y capitales internacionales, requiere de un buen funcionamiento de la administración pública en términos de una perspectiva ética crítica, en la medida en que un Estado corrupto no es un Estado soberano².

Ahora bien, en el actual contexto latinoamericano, esta reflexión en torno a la ética pública cobra especial sentido en la medida en que se visualizan una gran cantidad de obstáculos y conflictos a la hora de lograr una administración pública regida por criterios éticos, a tal punto que para muchas sociedades latinoamericanas la misma imagen del funcionario público resulta en sí un objeto de desconfianza y hostilidad a priori, más allá de las características subjetivas de quien se encuentre al frente del cargo.

¹ Saldarriaga, Hernán. *Ética Civil Aplicada*. Revista Probidad. Edición Trece. Marzo-Abril 2001.

² Confontar: González-Malaxechevarría, Ángel. *Fundamentos para una auditoría ética contra el fraude y la corrupción en la gobernabilidad privada y del Estado*. Revista Probidad. Edición. Sexta Edición. Enero-Febrero. 2000.

A la hora de pensar dónde residen los principales problemas de ética pública en la región latinoamericana, hay ciertos ejes que se articulan de manera conjunta dando lugar a un problema que presenta varias aristas, y que define el territorio general bajo el cual subyacen otros problemas derivados y secundarios. Me refiero a la falta de probidad de los funcionarios, a la persistencia de estructuras administrativas inapropiadas, y, principalmente, a la inexistencia de *accountability societal*.

La falta de probidad de los funcionarios públicos constituye una problemática especialmente alarmante en la medida en que las decisiones que estos profesionales toman en su labor cotidiana afectan a toda la comunidad, y generan consecuencias concretas e inmediatas en la vida de la población³. En este sentido, si bien la corrupción es un fenómeno que puede pensarse como negativo en sí mismo, independientemente de sus casos de aplicación concreta, es cierto que en determinados marcos contextuales –como en el caso del ámbito público- los costos de su aparición pueden resultar muchísimo mas elevados a nivel social.

En este sentido, cuando un funcionario público toma una decisión sin pensar en el bien común, desestimando su rol como servidor de la comunidad, en función de intereses personales, sectarios y/o corporativos, nos encontramos con un problema que atenta de manera directa contra la posibilidad de constituir una ética pública. Siguiendo a Giuffre, una de las principales causas que generan este comportamiento en las administraciones públicas de manera constante es la ilegitimidad con que se accede a los cargos públicos debido a la falta de una carrera administrativa por méritos:

“El funcionario público que accede al cargo por factores diversos como el clientelismo político, nepotismo, patronazgo, parentelismo, o cualquier otra circunstancia inadecuada, desconoce las necesidades y demandas del público, de la sociedad (...) Si agregamos a esto, que en aquellos cargos no políticos, la estabilidad en el mismo generalmente los exime de la preocupación de brindar un buen servicio, el cuadro es delicado”⁴.

Una posible solución a esta problemática constituye la profesionalización de la función pública, que implica consensuar a nivel educativo nacional en cada Estado Latinoamericano aquellos conocimientos que debe poseer un funcionario público, no sólo en términos técnicos sino con una fuerte orientación ética, garantizando que los procesos selectivos para el ingreso y la carrera

³ Giuffre, Mercedes. *La profesionalización de la función pública como obstáculo a la corrupción*. Revista Probidad. Décima Edición. Septiembre-Octubre 2000.

⁴Giuffre, Mercedes *Op. Cit.*

administrativa en la función pública se encuentren anclados en el principio del mérito y la capacidad.

Ahora bien, esta dimensión centralizada en la profesionalización de la función pública no es suficiente a la hora de conjurar la falta de probidad de los funcionarios. En efecto, aún habiendo recibido una formación adecuada, y habiendo ingresado en la administración pública por mérito y capacidad personal, es posible que la permanencia de estructuras administrativas inapropiadas en los Estados Latinoamericanos cumplan una función corruptiva sobre los profesionales.

En este sentido, coincidimos con Tesoro cuando sostiene que “la confluencia de los efectos “cascada”, “vasos comunicantes” y “escalada” se manifiesta a través de crecientes síntomas y signos de disipación ética en distintos estratos de la burocracia estatal, donde aún agentes con antecedentes de moderación y probidad pueden manifestar apetencias y empeños éticamente deleznable (*“¿porqué no yo también?”*).”⁵

Esto se encuentra contenido en el problema de lo inapropiado de las estructuras administrativas, y especialmente de sus mecanismos de control interno.

Una posible solución a estos problemas consiste en la modificación de las estructuras administrativas que resulten inapropiadas, a partir de un relevamiento de las prácticas y los mecanismos de control y una propuesta concreta para mejorar el modo en que desarrollan estas tareas, a fin de acotar al máximo posible las oportunidades de ejercer actos corruptos. Esto puede realizarse a nivel nacional a partir de una Comisión de Lucha contra la Corrupción, que trabaje contando con la cooperación de los organismos públicos.

Por otra parte, este problema se encuentra estrechamente ligado con una problemática asociada que es la falta o inadecuación de normas. Muchas veces, los comportamientos corruptos surgen allí donde existe un vacío normativo que lo permite, o bien donde las normas existentes no logran dar cuenta de lo concreto de la situación efectiva, en la medida en que constituyen reglas míticas que no presentan correspondencia con el código práctico que se aplica en la realidad⁶.

Así, muchas veces nos encontramos en el ámbito público con zonas de indeterminación que por problemas de carencias normativas generan acciones informales –es decir, decisiones con un elevado nivel de legitimidad social que buscan adaptarse a casos específicos pero que son legalmente condenables- o

⁵ Tesoro, José Luis. *Los códigos de conducta en la función pública: fortalezas y debilidades*. Revista Probidad. Décima Edición. Septiembre-Octubre 2000.

⁶ Arland, Rodolfo Daniel. *Reflexiones sobre la ética pública en Argentina*. Revista Probidad. Quinta Edición. Noviembre-Diciembre 1999.

bien acciones de violencia legal –aquellos actos que están amparados por la ley pero constituyen una violación ilegítima de derechos ciudadanos-⁷.

No obstante, la arista que a mi criterio constituye el principal eje de la dificultad de instalar una ética pública en la región latinoamericana es la falta de contraloría social. Si entendemos este concepto como “un mecanismo de control vertical que descansa en las acciones de asociaciones de ciudadanos y movimientos sociales, y en los medios de comunicación, exponiendo los errores y abusos de la administración o activando la operación de agencias horizontales”⁸, observamos que se trata de una práctica absolutamente necesaria para la instauración de una ética pública.

En efecto, el único modo de garantizar la probidad de los funcionarios públicos y el cumplimiento de criterios éticos en la toma de decisión es mediante el control activo de toda la población, en la medida en que la ética no constituye una serie de principios fijados de una vez y para siempre, sino que, por el contrario, implica una constante reflexión crítica sobre las acciones que debe realizarse a nivel social y no meramente administrativo.

En este sentido, la carencia que se observa en los distintos Estados Latinoamericanos tiene que ver con una pérdida del interés por “Lo Común”⁹, como consecuencia del complejo funcionamiento de un sistema educativo que tiende a apaciguar las inquietudes de los jóvenes con intereses en cuestionar o modificar lo existente, y una situación socio-económica que dificulta la destinación de tiempo personal a preocupaciones colectivas y a largo plazo.

Como consecuencia derivada de este problema, observamos también la falta de voluntad política de control. En efecto, siguiendo a García Díaz, los líderes políticos crecen y se constituyen en el seno de las sociedades que los engendran, y en este sentido la misma ausencia de interés social genuino por el bien común se refleja en el hecho de que quienes llegan al poder no sean aquellos que verdaderamente tienen una vocación política, sino –generalizando- quienes desean obtener ciertos beneficios económicos y sociales explotando los espacios de poder que ofrecen los cargos gubernamentales¹⁰.

⁷ Verna, Gerard. *¿Cuándo lo legal no es bueno y lo ilegal no es malo?* Revista Probidad. Edición Trece. Marzo-Abril 2001.

⁸ Peruzotti, Enrique; Smulovitz, Catalina. *Societal accountability: the other side of control*. (En prensa)

⁹ García Díaz, Sebastián. *Formación de líderes: la verdadera solución*. Revista Probidad. Edición Catorce. Mayo-Junio 2001.

¹⁰ García Díaz, Sebastián *Op. Cit.*

Como consecuencia, estos dirigentes suelen carecer de voluntad política de control sobre las falencias éticas de la administración pública, en la medida en que ellos mismos no poseen un criterio reflexivo en torno a la necesidad de erigir una ética pública como condición de posibilidad de la constitución de un verdadero Estado soberano, democrático y participativo.

Bibliografía

Arland, Rodolfo Daniel. *Reflexiones sobre la ética pública en Argentina*. Revista Probidad. Quinta Edición. Noviembre-Diciembre 1999.

García Díaz, Sebastián. *Formación de líderes: la verdadera solución*. Revista Probidad. Edición Catorce. Mayo-Junio 2001.

Giuffre, Mercedes. *La profesionalización de la función pública como obstáculo a la corrupción*. Revista Probidad. Décima Edición. Septiembre-Octubre 2000.

González-Malaxechevarría, Ángel. *Fundamentos para una auditoría ética contra el fraude y la corrupción en la gobernabilidad privada y del Estado*. Revista Probidad. Edición. Sexta Edición. Enero-Febrero. 2000.

Peruzotti, Enrique; Smulovitz, Catalina. *Societal accountability: the other side of control*. (En prensa)

Saldarriaga, Hernán. *Ética Civil Aplicada*. Revista Probidad. Edición Trece. Marzo-Abril 2001.

Tesoro, José Luis. *Los códigos de conducta en la función pública: fortalezas y debilidades*. Revista Probidad. Décima Edición. Septiembre-Octubre 2000.

Verna, Gerard. *¿Cuándo lo legal no es bueno y lo ilegal no es malo?* Revista Probidad. Edición Trece. Marzo-Abril 2001.