

Colección
Cuadernos de ética para
los servidores públicos

12

La Construcción de un organismo Autónomo de ética pública

Oscar Diego Bautista



Universidad Autónoma del Estado de México
UAEM

CICSH

Centro de Investigación en Ciencias
Sociales y Humanidades



Poder Legislativo del
Estado de México

20 AÑOS
DE SERVIR
1991 2011



**Junta de Coordinación Política de la
LXII Legislatura del Estado de México**

PRESIDENTE

Diputado Ernesto Javier Némer Álvarez

VICEPRESIDENTES

Diputado Oscar Sánchez Juárez
Diputado Arturo García Piña

SECRETARIA

Diputada Lucila Garfias Gutiérrez

VOCALES

Diputado Carlos Sánchez Sánchez
Diputado Miguel Sámano Peralta
Diputado Juan Ignacio Samperio Montaña

CONTRALOR DEL PODER LEGISLATIVO
M. en C. Victorino Barrios Dávalos



**Universidad Autónoma del Estado
de México UAEM**

RECTOR

M. en C. Eduardo Gasca Pliego

SECRETARIO DE DOCENCIA

M.A.S.S. Felipe González Solano

SECRETARIO DE INVESTIGACIÓN Y

ESTUDIOS AVANZADOS

Dr. Sergio Franco Maass



**Centro de Investigación en Ciencias
Sociales y Humanidades**

COORDINADOR

Dr. Francisco Lizcano Fernández

Ilustración de portada:

Hans Weiditz (Freiburg im Breisgau 1495-ca. 1537 Berna), fue un alemán del Renacimiento artista, también conocido como **El Maestro Petrarca** por sus grabados en madera que ilustra Petrarca's *remedios para ambos* y *Bad buena fortuna, o Phisicke contra Fortuna*. Él es el más conocido hoy por sus escenas muy animadas y caricaturas de la vida laboral y personas, muchos de ellos creados para ilustrar las máximas filosóficas abstractas de Cicerón y Petrarca.

Sesi doctores alrededor de una mesa. (monograma). Estampa: Xilografía a fibra: 118x146
Firmada en una silla en la esquina superior derecha.

Tercera Edición

ISBN Volúmen: 978-607-422-194-7

ISBN Obra completa: 978-607-422-204-3

© Derechos Reservados conforme a la Ley

PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO

Plaza Hidalgo s/n, C.P. 50000, Toluca, Estado de México

Tel. 01 (722) 279 64 00 ext. 3320

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO (UAEM)

Centro de Investigaciones en Ciencias Sociales y Humanidades

Edificio Ex-planetario, Ciudad Universitaria

Cerro de Coatepec, C.P. 50110, Toluca, Estado de México

Tel: 01 (722) 213 27 28

Impreso en México

México, 2011

Corrección: Nuria Ferreira Mañá

Diseño: Edgar A. Rodríguez Cuevas

LA CONSTRUCCIÓN DE UN ORGANISMO AUTÓNOMO DE ÉTICA PÚBLICA

OSCAR DIEGO BAUTISTA*

* Doctor por la Universidad Complutense de Madrid (UCM). Investigador del Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades (CICSyH) de la Universidad Autónoma del estado de México (UAEM). Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT. Ha sido profesor en la UNAM, en la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) y actualmente en la Facultad de Humanidades de la UAEM. Es autor de las obras: a) En 2009, *Ética para corruptos. Una forma de prevenir la corrupción en los gobiernos y administraciones públicas*, Editorial Desclée de Brower, Bilbao, España; b) En 2009a *Ética pública y Buen Gobierno*, (Mención Honorífica en Premio Bienal IAPEM) Instituto de Administración Pública del estado de México (IAPEM), Toluca; c) En 2007, *La ética en la gestión pública*, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, España. Es co-coordinador de la obra *Ética y servicio público*, Plaza y Valdes, Madrid, 2010. Es autor y coordinador de la serie *Cuadernos de Ética para los Servidores Públicos* (números 1-12).

No habrá un nuevo orden mundial sin una nueva ética mundial. Una actitud ética global o planetaria a pesar de todas las diferencias dogmáticas.

Hans Küng.

INTRODUCCIÓN

El propósito básico de la ética es concienciar a todo servidor público de que trabaja para la comunidad política. Ningún político, juez, magistrado, legislador alcalde, gobernador, funcionario debería ocupar un cargo ni acceder a responsabilidades superiores si no cuenta con una formación en valores. Para frenar las conductas nocivas o corruptas en el servicio público es necesario rescatar y fortalecer valores en los servidores públicos que sirvan de referentes en su comportamiento.

Para fomentar valores se requiere de un conjunto de instrumentos: a) leyes, b) códigos de ética generales y específicos, c) especialistas en la materia, d) un área, oficina u organismo dedicado a esta función. En tiempos de globalización cuando se establecen criterios y parámetros comunes en el arte de gobernar, paradójicamente son pocos los países que cuentan con estos instrumentos.

En este trabajo se pone énfasis por tanto en impulsar la creación de un órgano de *Ética Pública* que fomente valores y prevenga las múltiples prácticas corruptas que no son otra cosa sino conductas basadas en anti-valores.

Mediante el fortalecimiento de valores se genera una cultura preventiva de conductas ilícitas y delictivas.

1. LA CONSTRUCCIÓN DE UN ORGANISMO DE ÉTICA PÚBLICA

Actualmente los principios que rigen el sistema económico mundial -codicia, avaricia, anhelo de poder –, incorporados en las pseudo filosofías para gobernar así como en las técnicas de gestión pública, inspiradas en las técnicas provenientes del sector privado, han sustituido de forma tajante el espíritu de servicio público por el interés personal. Esta situación ha alterado la conducta cotidiana del servidor público y modificado su estilo de trabajo, mermando de ese modo la eficiencia de las instituciones públicas al no cumplirse los objetivos planteados dando lugar a numerosas prácticas corruptas como el desvío de fondos, el derroche de recursos, el soborno o la extorsión.

Pese al incremento de mecanismos de *control externo* como una mayor legislación, controles administrativos, inspecciones, sanciones, demandas judiciales o sentencias condenatorias, las conductas nocivas de servidores públicos no disminuyen.

El incremento de la corrupción económica en los diversos Estados es una clara evidencia de la crisis de valores éticos en las sociedades contemporáneas, sin que hasta el momento (2011) una mayoría de gobiernos incorpore en su estructura instrumentos dedicados al fomento de valores éticos entre ellos, un área de ética pública.

Un gobierno que aspire a ser calificado de “Buen Gobierno” tiene la responsabilidad, así como la facultad, para establecer medidas de prevención y freno de las prácticas corruptas. La cuestión es: ¿existe la voluntad para institucionalizar una medida de esta naturaleza, sobre todo en tiempos en que los servidores públicos están ávidos por hacer fortuna y lucrar haciendo negocios desde el cargo público? Muchos gobernantes están asociados con empresarios por lo que su actuar responde a intereses particulares. Otros, los más cínicos y sin escrúpulos, directamente han creado sus empresas desde el sector público con recursos públicos. En sentido inverso, personas provenientes del sector empresarial han llegado a ocupar cargos públicos desde los cuales se lucran u obtienen recursos para sus respectivos negocios.

Una verdad demostrable, aunque muy cuestionada, es que cuando se fomentan valores en los individuos existe la posibilidad de que su conducta se modifique, aún aquellos que han llevado toda una vida de prácticas corruptas. La posibilidad de concienciar y mejorar a los gobernantes es por tanto una meta posible.

La creación de un espacio institucional para la Ética Pública es del todo necesaria para dar un impulso en la resolución de demandas en aquellos Estados con graves problemas de corrupción en sus gobiernos. Sin duda, el modelo económico imperante en el mundo, el capitalismo en su vertiente neoliberal, impregna sus principios en el estilo de vida (sociedad de consumo) de quienes participan en las democracias contemporáneas. No obstante, existen diferencias notables entre países respecto a niveles de corrupción. El lavado de dinero, los paraísos fiscales, las estafas financieras varían de una nación a otra. De la misma manera varía la conducta de los servidores públicos dependiendo del grado de cultura ética que posean.

En suma, la existencia de un área de Ética obedece a las siguientes razones: a) El descuido de valores éticos, la falta de mecanismos que los garanticen así como la llegada de antivalores externos modifican la estructura, operación y resultados de las instituciones públicas, provocando que los servidores públicos sean tentados a caer en diversas prácticas de corrupción en los distintos poderes y niveles de gobierno; b) La corrupción en sus diversas manifestaciones va en aumento, y su llegada al sector público ha ocasionado desvío de fondos, incumplimiento de metas en los programas de gobierno e ineficacia en los servicios, generando insatisfacción de demandas ciudadanas y necesidades de los gobernados con la consiguiente y creciente desconfianza de éstos en sus gobiernos; c) Actualmente, los diversos mecanismos establecidos para combatir las prácticas corruptas en el ámbito público considerados como instrumentos de *control externo* (leyes, reglamentos, sanciones) se olvidan o ignoran la parte *interna* del individuo (educación, valores, filosofía) esta parte es fundamental porque es la que conduce a una conducta responsable; d) Es necesario fomentar el desarrollo de una cultura ética hasta lograr una ética de la responsabilidad, de deber y, posteriormente una ética de la convicción; e) Los valores no se practican si previamente no se siembran y se riegan. No se puede exigir actuar con valores si estos no han sido enseñados con antelación. De ahí que haya personas para

quienes actuar con conductas basadas en antivalores es incluso un hábito y no supone remordimiento alguno.

Algunas de las funciones básicas de un área de ética serían: investigación en diversas líneas de acción en Ética Pública y Buen Gobierno; elaboración y publicación de materiales relativos a la temática; fomento de valores éticos en aspirantes a cargos de elección o representantes públicos; fomento de valores éticos en funcionarios y aspirantes al funcionariado; supervisión, control y evaluación de la conducta de los servidores públicos.

1.1 Beneficios de fomentar la ética pública

Todo individuo que participa de la función pública debe tomar conciencia de que el servicio público se define como la acción del gobierno para satisfacer las demandas y necesidades de las personas que integran el Estado. Todo servidor público se debe a su comunidad, su sueldo es pagado por ella y por lo tanto tiene una responsabilidad y un compromiso con ella.

Lo que se pretende al fomentar la ética es elevar la moral, motivar a los servidores públicos para tener una conducta íntegra y actuar con eficiencia y responsabilidad en sus tareas. La asimilación de valores disuade de llevar a cabo prácticas deshonestas dentro de las instituciones públicas lo que a su vez puede conducir a una recuperación de la confianza ciudadana. En palabras de Adela Cortina:

Una confianza no se logra sólo multiplicando los controles, sino reforzando los hábitos y las convicciones. Esta tarea es la que compete a una ética de la administración pública: la de generar convicciones, forjar hábitos, desde los valores y las metas que justifican su existencia (Cortina, 1998,160).

La ética interiorizada contribuye a forjar una cultura de responsabilidad y eficiencia en el desempeño de los cargos. Un gobierno fuerte en términos económicos puede lograr desarrollo y bienestar material para cumplir con sus funciones básicas: empleo, educación, seguridad, alimentación, vivienda, pero si fortalece los valores ético-políticos podrá además alcanzar los más altos deberes como: libertad, justicia, satisfacción, felicidad.

La idea de fomentar la ética en el ámbito público es simple: consiste en prestar verdadera atención y respetar la dignidad de los ciudadanos. Unida a la búsqueda del desarrollo económico debe perseguirse también la equidad. Amartya Sen en un artículo titulado “¿Qué impacto puede tener la ética?” señala:

El sólo desarrollo no puede ser medido sin tener en cuenta el estilo de vida que pueden llevar las personas y sus libertades reales. En otras palabras, el concepto de desarrollo no puede limitarse al crecimiento de objetos inanimados de conveniencia, como incrementos del PNB o del ingreso personal, o la sola industrialización, o el progreso tecnológico, o la modernización social. Si bien estos logros son importantes su valor debe estar relacionado con el efecto que tienen en las vidas de las personas a quienes atañen.

Otra razón que prueba la importancia de la ética en el ámbito público es su objetivo de contar con gobernantes más humanos, con mayor sensibilidad, que sepan escuchar y comprender, pero, sobre todo, que posean una capacidad para resolver problemas de forma óptima. La ética en los gobernantes estimula el esfuerzo por fomentar la equidad sin permitir la desmesura, prestando ayuda a los más vulnerables y expuestos a sufrir injusticias.

Cuando los valores son trasladados y aplicados a la vida pública permiten tener gobiernos justos y, viceversa, la ausencia de principios éticos conduce a gobiernos injustos.

Si los gobiernos y las administraciones públicas son el instrumento del que se vale la política para contribuir al logro de la pluralidad de intereses mediante el ofrecimiento de bienes y servicios de calidad, los servidores públicos que la integran deben tener un alta motivación y moral así como un amplio sentido de responsabilidad. Una baja moral, una baja motivación y un bajo sentido de responsabilidad en los individuos fomentan la irresponsabilidad, la mediocridad, el hastío, situaciones que se reflejan en una baja calidad en la operación de las instituciones. La imagen que se genera de los servidores públicos, ya sea positiva o negativa, es resultado de la actitud, conducta y responsabilidad de cada persona que labora en una organización. Una buena actuación ayuda a creer y a confiar en las instituciones públicas, una mala genera desconfianza y rechazo.

El siguiente cuadro presenta una relación sobre las ventajas de aplicar la ética, por un lado, en las personas, por otro, en las instituciones.

VENTAJAS DEL FOMENTO DE VALORES	
<i>En los servidores públicos</i>	<i>En las instituciones</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Fortalece y reivindica la dignidad de los profesionales del servicio. • Despierta el espíritu de cooperación, comunicación y cohesión de grupo. • Eleva la moral y fomenta la motivación. • Crea disposición para la resolución de conflictos. • Fortalece la conciencia sobre lo público. • Forma personal responsable y eficaz en sus tareas. • Forma personal que ejercita el autocontrol. • Incorpora y/o fortalece, cuando ya existen, principios y valores. • Aclara los pensamientos ante situaciones de duda o dilemas. • Otorga madurez de juicio. • Reitera los fines del Estado mediante el espíritu de servicio. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalece los valores y la filosofía de la institución. • Genera identidad de grupo. • Optimiza el uso de los recursos públicos. • Evita el despilfarro de recursos • Frena o pone un dique a la corrupción. • Fortalece el papel de los funcionarios de carrera frente a los políticos con fines diferentes a los del Estado. • Permite contar con reglas claras que dirijan a los miembros. • Logra mayor alcance de los objetivos y metas en los servicios públicos. • Evita prácticas obsoletas. • Inyecta dinamismo y buen ambiente de trabajo. • Permite recuperar la confianza de los ciudadanos.

Fuente: Elaboración propia

En suma, es posible decir que el papel de la ética es doble, por un lado, sirve de freno a las conductas indebidas y, por otro, refuerza los comportamientos positivos mediante el fomento de valores.

Los cambios en las actitudes de gobernantes y servidores públicos hacia una mejora en la calidad de los servicios e instituciones no se pueden forzar desde fuera, deben estar acompañados por el pensamiento, la conciencia y, finalmente, por la propia conducta. Proceden del “despertar” como dijera Aristóteles, o del “salir de la caverna”, según afirmara Platón, provienen de

un “verdadero cambio del corazón” como lo define un autor contemporáneo, el profesor Gerald Caiden.

La responsabilidad sobre la conducta de los servidores públicos es un asunto de Estado. Así como existen instrumentos en torno al seguimiento, control y supervisión de los recursos financieros, es conveniente hacer lo mismo respecto al comportamiento de los servidores públicos. Cuando se logra que las personas que dirigen y operan las instituciones públicas interioricen verdaderamente los valores éticos, se produce un cambio en su conducta, que a su vez se refleja en las instituciones.

Evocar valores deliberando sobre cada uno de ellos es esencial porque suele haber mucha confusión y ambigüedad. Es fácil confundir un antivalor con un valor, por ejemplo, la reiterada idea de ser *competitivo* cuando la competencia es lo contrario a la solidaridad, la competencia marca una desigualdad en las personas. El afán de competir para ganar más o tener bienes materiales se acompaña de *codicia*, *ambición* y/o *anhelo de poder*, vicios que mueven a la corrupción.

Ser ético en el ámbito público no es algo difícil, cualquier persona es capaz de lograr la ética mínima que se requiere para actuar con responsabilidad en el ejercicio de la función pública. Sin embargo se priva del acceso a este conocimiento cuando no hay personas e instituciones que lo fomenten.

1.2 Expectativas

De un área u oficina de ética pública se esperan las siguientes tareas:

- Investigación en materia de ética pública. Identificar y hacer operativos diversos instrumentos éticos.
- Elaboración de materiales divulgativos, claros y accesibles para concienciar a los servidores públicos.
- Educación en valores a todo candidato a ingresar al servicio público.
- Educación en valores a quienes ya laboran en el servicio público.
- Fortaleza del espíritu de servicio.
- Motivación a los servidores públicos.

- Mayor eficiencia en el ejercicio de las funciones.
- Mejoramiento de la conducta.
- Reducción de prácticas corruptas.
- Mayor transparencia en el ejercicio de los presupuestos.
- Rendición de cuentas.
- Desarrollo de una cultura ética.
- Mayor eficiencia en los programas y alcance óptimo de los objetivos
- Mayores y mejores resultados.
- Apoyo a Estados débiles en ética y asesoría en esta materia.
- Mejora en la resolución de problemas a nivel mundial.
- Dignificación de la imagen del servidor público y del gobierno al que representa.
- Recuperación de la confianza de los gobernados en sus gobernantes

Dependiendo de la voluntad política que exista y de la importancia que se le conceda, un área de ética pública pueda constituirse como una oficina o área dentro de cualquiera de los poderes públicos. En el Poder Ejecutivo, dependiendo directamente del Presidente; en el Poder Legislativo como un área del Congreso; en el Poder Judicial como una oficina o área. Otra posibilidad, incluso más deseable, es la creación de un organismo con plena autonomía. Lo cierto es que se puede comenzar con una oficina pequeña e ir creciendo en funciones hasta lograr la autonomía. En este sentido, a continuación se desarrolla la propuesta concreta de creación de un organismo autónomo.

2. INSTITUTO AUTÓNOMO DE ÉTICA PÚBLICA

Para una verdadera aplicación de la ética pública en un Estado se requiere contar con un organismo autónomo en sus decisiones y no sometido a ningún poder ni institución pública, evitando así cualquier subordinación política. Seguidamente se expone la propuesta de creación de un organismo de esta naturaleza denominado *Instituto Autónomo de Ética Pública (IAEP)*.

2.1 Misión, funciones y estructura

Este organismo tendrá por misión aplicar una política de ética pública para todos los servidores públicos. La responsabilidad de gobierno de esta institución correrá por cuenta de un *Consejo Ético*, máximo representante de la misma. Dicho consejo designará, sustituirá o confirmará a un titular encargado de la operación del organismo el cual tendrá la responsabilidad de rendir cuentas al Consejo mediante sesiones ordinarias celebradas cuatro veces al año, y extraordinarias según lo requiriese la situación.

Los propósitos que persigue este organismo son: a) fomentar el interés por la ética en los asuntos públicos; b) identificar y potenciar los valores deseables en los gobernantes y funcionarios; c) revalorar y revitalizar las virtudes éticas en el arte de gobernar; d) contribuir a que las personas que ocupan un cargo público cuenten con todos los elementos para actuar con diligencia y honestidad; e) contribuir a la dignificación de la imagen de los gobernantes y representantes públicos; f) combatir actitudes antiéticas (arrogancia, abuso de autoridad, nepotismo, corrupción) del sector público; g) elaborar medidas para la generación de una cultura ética en las organizaciones que se materialice en acciones concretas.

Algunas de las funciones a realizar serán las siguientes: 1) Investigación en ética pública; 2) Fomento de la ética en representantes públicos (políticos) y aspirantes a cargos de elección; 3) Fomento de la ética en servidores públicos; 4) Impulsar medidas de ética pública en los diversos poderes y niveles de gobierno y sectores de la administración pública centralizada y descentralizada; 4) Supervisión, control y evaluación de la conducta de los servidores públicos.

En una propuesta similar Michel Crozier escribió: “Abogo por la creación de una institución nueva –podría ir creciendo lentamente en función

de sus logros- que no esté consagrada únicamente a la formación, sino que asocie tres dimensiones: la responsabilidad de la formación de los futuros dirigentes, la investigación de alto nivel en materia de políticas públicas, y un centro dinamizador para el lanzamiento y seguimiento de nuevas experiencias de preparación y evaluación de las decisiones públicas.” (Crozier, 1996, 143). El desarrollo de cada función se llevará a cabo en una dirección específica. El siguiente cuadro presenta la relación entre dichas funciones y las direcciones creadas para su ejecución.

CUADRO ESTRUCTURAL DE OPERACIÓN DEL IAEP	
<i>Funciones generales básicas</i>	<i>Dirección que desarrolla la función</i>
Investigación en ética pública	a) Dirección de Estudios sobre Ética Pública
Fomento de valores en políticos	b) Dirección de Ética y Política (para representantes públicos y candidatos a cargos de elección)
Fomento de valores en funcionarios públicos	c) Dirección de Ética y Gestión (para funcionarios públicos y personal de nuevo ingreso de la función pública)
Supervisión, control y evaluación de la conducta de los servidores públicos	d) Dirección de Supervisión, Control y Evaluación de la conducta del servidor público

Fuente: Elaboración propia

2.2 Dirección de Estudios de Ética Pública

Esta dirección se encargará de investigar, recopilar, sistematizar y divulgar lo concerniente a la ética pública y temas afines mediante las siguientes funciones: a) Investigar en materia de ética pública, b) Recopilar material sobre ética pública (libros, películas, documentos), c) Sistematizar información, d) Elaborar materiales (folletos, antologías, manuales) y editar publicaciones, e) Asesorar en la elaboración de códigos de ética, f) Diseñar una metodología para impartir la enseñanza de la ética pública que incluya técnicas didácticas para su aprendizaje, g) Diseñar programas de capacitación relativos a la materia, h) Organizar eventos de difusión (simposios, conferencias, seminarios, foros), i) Impartir cursos y talleres relativos al objeto de estudio

(razonamiento ético, virtudes y valores del servidor público, cultura ética, motivación y espíritu de servicio, inducción al servicio público, ética y poder, ética y democracia, j) Elaborar estudios y proyectos éticos para organismos públicos incluyendo a partidos políticos, k) Formar a los profesionales en ética, l) Colaborar con las universidades en la creación de la carrera del profesional ético, m) Participar en congresos presentando investigaciones o resultados de casos, n) Brindar asesoría a partidos políticos, a asociaciones civiles, oficinas públicas, asociaciones ciudadanas, o) Crear una plantilla de expertos en ética, p) Elaborar propuestas tales como la creación de una Ley de Ética Pública, en caso de que no exista tal, q) Elaborar programas docentes en ética para universidades y centros académicos diversos que incluyan módulos sobre: literatura en ética pública en general, literatura en ética pública en particular (estudio de casos), casos de corrupción o situaciones antiéticas, dilemas éticos, r) Crear y coordinar una biblioteca especializada en esta materia, s) Convocar concursos relativos a la resolución de dilemas éticos, t) Prestar apoyo en los procesos selectivos de funcionarios al auxiliar en la elaboración de perfiles, u) Estar en contacto fluido y permanente con las otras direcciones.

Dado que el estudio de la ética pública puede ser muy vasto según se desee profundizar, algunas *líneas de investigación* pueden ser las siguientes:

1) *Ética, Filosofía y Política*. La política sin ética se corrompe, y sin la filosofía será difícil se comprensión sobre los asuntos de Estado. Ética y filosofía son disciplinas que ofrecen fundamentos para ejercer el poder de forma correcta.

2) *Historia de la ética pública*. El estudio de la historia de la ética puede revelar elementos básicos que permitan retomar ideas para ser aplicadas a la vida pública. Un caso específico son los códigos de ética en las antiguas civilizaciones, en culturas milenarias cómo Persia, Mesopotamia, China, India, Egipto, Roma o Grecia. Incluso sin ir tan lejos, las culturas mesoamericanas: maya, azteca, olmeca, teotihuacana e inca, también contaban con códigos y sistemas de valores para los gobernantes. Además de rescatar un tesoro de la humanidad pueden servir de referente en la promoción de valores éticos y en la elaboración de códigos.

3) *Ética y Administración*. Existen en el ámbito de la administración privada o de empresa² instrumentos de interés para el fomento de la ética como: un marco jurídico, la “carta ética” de la empresa,³ o la práctica del Coaching.⁴ También es conveniente ahondar más en el estudio de la ética en las diferentes administraciones públicas, ya sea de manera individual o grupal analizando algún país concreto o bien identificando algún *área o región geográfica* de interés especial, por ejemplo: *a) Los países de Oriente*. En un estudio elaborado por el Nobel de economía Amartya Sen titulado “Valores y prosperidad económica: Europa y Asia”⁵ se explica cómo la filosofía de algunas administraciones públicas de Oriente se inspira en parte en las enseñanzas de Confucio. *b) Los países escandinavos* también resultan de interés para estudios éticos, sobre todo si tomamos en cuenta que dentro de los resultados sobre corrupción que presenta anualmente *Transparencia Internacional*, éstos aparecen como los más “limpios” del mundo.

4) *Ética y Derecho*. Existe una relación estrecha de la ética con el derecho para la función pública, sobre todo en lo que se refiere a códigos deontológicos. Sin embargo, es posible abrir nuevos canales, como por ejemplo la elaboración de leyes y reglamentos de ética pública o el replanteamiento de antivalores que deben ser considerados como delictivos dados los cambios de las sociedades.

5) *Ética y Psicología*. La psicología y psicopedagogía son disciplinas que por la naturaleza de sus funciones pueden ayudar a encontrar los métodos adecuados para hacer más eficiente el aprendizaje en valores. Incluso es posible afirmar que la sociedad necesita una “psicología para saber compartir” que por supuesto impulse valores.

6) *Ética y ciudadanía*. La ética es importante no sólo en gobernantes sino en gobernados. Un Estado necesita que todos sus miembros posean valores por lo que una ciudadanía sana requiere forzosamente de la posesión de valores.

² Para el estudio de la ética en el sector público, existen autores y obras de interés. En la bibliografía se incluyen algunas de estas. Un ejemplo interesante que realizaba un empresario es el siguiente: Diseñó un área de inspección especial dedicada a señalar a qué personas había que “dejar de estrechar la mano” al comprobarse que habían participado en alguna práctica corrupta.

³ La “Carta Ética” contiene la filosofía de la empresa, sus orígenes, trayectoria, sistema de valores, principios de acción, políticas y objetivos que persigue. Periódicamente se llevan a cabo sesiones informativas con los empleados para explicarles estos contenidos y profundizar en casos concretos.

⁴ Del Coach, entrenador, maestro u orientador personal. Se refiere a una persona (Coach) especializada en ejercer el dialogo con los miembros del personal brindándoles confianza a fin de que éstos liberen aquello que les presiona y se les motive para ser óptimos en su campo de trabajo.

⁵ Este artículo se puede bajar de la página del *Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña*, www.iigov.org

7) *Ética y democracia*. La democracia contemporánea como forma de gobierno se acompaña de múltiples problemas, de insuficiencias y obstáculos muchos de los cuales tienen su origen en la corrupción. Una democracia sana lo será si fortalece los valores y los aplica.

2.3 Dirección de Ética y Política (para representantes públicos y candidatos a cargos de elección).

Dedicada a fomentar la ética pública y ser el filtro obligatorio para todo aquel que aspire a un cargo político de elección. Alcaldes, gobernadores, diputados, senadores, Presidentes, deben pasar por ésta área a fin de recordarles o reiterarles sus deberes y obligaciones, su razón de ser como trabajadores al servicio del Estado. Esta idea procede de capacitar profesionalmente a todo aquel que ocupe un cargo público. Se trata de formar a los futuros gobernantes en virtudes y valores éticos para ser aplicados en beneficio de la comunidad.

La función sustantiva de este área de formación para los políticos y candidatos a puestos de elección recae en dos momentos clave: 1) *La convocatoria de un proceso electoral*. Todos los candidatos de los partidos políticos que aspiren a ocupar un cargo de elección tienen que pasar forzosamente por este área para que se les forme en aspectos básicos de ética, política y filosofía. Con esta medida se estará formando de manera homogénea a todos los aspirantes. Únicamente con la acreditación de haber pasado por este organismo se podrá ser candidato y aspirar a ocupar un cargo público. 2) *Los resultados electorales*. Una vez pasadas las elecciones aquellos que resulten electos, independientemente del partido al que representen, nuevamente deberán asistir a la academia, esta vez para que se les induzca en experiencias y casos prácticos de la vida pública. Solamente pasando por ella podrán obtener el reconocimiento oficial que les acredita como legítimos ganadores en el proceso electoral. Sin este documento no podrán ocupar el cargo. Es el título que les permite ejercer en política.

La idea de formar a los políticos antes y después de las elecciones es básica, y consiste en reiterarles que los deberes que tienen al asumir un puesto no deben ir dirigidos a los grupos de interés sino a los ciudadanos a quienes finalmente representan. Es necesario aprovechar estos momentos

para tener presente el compromiso y la responsabilidad que les acompaña, primero al aspirar a un cargo y segundo, al obtenerlo. De esta manera se puede conseguir que todo gobernante atraviese el filtro de la ética, y que con ello exista la posibilidad de ir dignificando la disciplina política.

También es importante que las personas que se integren en el equipo de trabajo de cualquier candidato electo, en el caso de que no procedan del servicio público y aunque ya hayan trabajado en una administración diferente, pasen por el área de formación ética de funcionarios, (propuesta que se desarrolla en el siguiente apartado). De igual forma que sus superiores, sin este requisito simplemente no deberían ingresar en el servicio público.

La adecuada instalación de esta área de formación será la cuna para contar con verdaderos políticos⁶, sin adoctrinamientos ideológicos ni tendencias religiosas, guiados únicamente por los principios del “deber ser” que señala la teoría y filosofía política. Así como en los países desarrollados, para ocupar una plaza de funcionario mediante concurso de oposición es necesario demostrar que se poseen aptitudes y conocimientos, quienes aspiren a ocupar un cargo de elección deben pasar por un proceso de profesionalización. De esta forma, quién ocupe un cargo público poseerá verdaderamente el perfil y la capacidad para asumirlo. Con ello se pretende que las decisiones que se tomen beneficien al colectivo de la población.

Entre las funciones principales que ésta área puede desarrollar se encuentran las siguientes: a) Formar a los políticos en ética pública, b) Establecer los requisitos para los candidatos a cargos de elección en convocatorias de procesos electorales, c) Inducir a los candidatos sobre los principios de la política cuando se gobierna: lealtad para la institución, capacidad para el cargo y sentido de virtud y justicia, d) Ser formadores de conciencia de los gobernantes, e) Diseñar e impartir la especialidad en “Ética y Valores para un buen gobierno”, f) Resolver asuntos en materia de ética y política, g) Asesorar sobre dilemas éticos en política, h) Establecer cooperación y comunicación interinstitucional en materia de ética y política, i) Crear un archivo y a ser posible, un banco de datos, con información y experiencias en materia de ética y política, j) Estar en permanente interacción con las otras direcciones.

⁶ La frase “verdaderos políticos” se refiere a personas con verdadera vocación y no usurpadores de cargos públicos o politicastos.

2.4 Dirección de Ética y Gestión (para funcionarios y personal de nuevo ingreso en la función pública)

Será una dirección encargada de la formación en ética pública de los funcionarios que se encuentran operando así como de aquellos de nuevo ingreso. De hecho será el filtro de todo funcionario que ingrese al servicio público. Algunas de las funciones que éste área puede desarrollar son: a) Definir el perfil general del servidor público así como el específico para las distintas instancias de la administración pública. Estos perfiles coadyuvarán en la elección de la persona idónea para el cargo a ocupar, b) Inducir en ética al personal de nuevo ingreso al servicio público, c) Diseñar e impartir la especialidad en “Ética y Valores para un buen gobierno”, d) Asesorar sobre dilemas éticos en la administración pública, e) Resolver conflictos en materia de ética administrativa, f) Establecer la cooperación interinstitucional, g) Elaborar un archivo con casos y experiencias en ética administrativa, h) Estar en permanente interacción con las otras direcciones.

Las funciones de este área para los que ingresan al servicio público recaen en tres momentos precisos: 1) Al momento de definir el perfil del cargo a ocupar. Se deberán elaborar materiales, cuadernos, folletos y cuestionarios sobre el perfil del puesto convocado. También se podrán realizar cursos de inducción a la ética pública para los aspirantes; 2) Tras los resultados del concurso, habrá que sembrar virtudes y valores de servicio público en aquellos individuos que hayan aprobado. Esto puede realizarse mediante cursos de inducción a la vida pública con casos prácticos. De igual forma que en el área dedicada a los políticos, ningún funcionario público debe asumir su cargo si no cuenta con el certificado de haber pasado por ella, donde recibirá de manera obligatoria un curso en “Ética y valores para un buen gobierno”. Dicho curso tiene como propósito homogeneizar en ética y función pública a los funcionarios que se incorporan al servicio público y que provienen de distintas profesiones. La idea central es imbuir del espíritu ético y de la filosofía al cuerpo del servicio público; 3) A lo largo de la vida profesional del funcionario, mediante cursos de actualización y desarrollo de personal, asistencia y participación en seminarios, congresos y talleres sobre esta temática, así como en un sistema de ascensos, destinos y recompensas.

2.5 Dirección de Supervisión, Control y Evaluación de la conducta del servidor público

Para calibrar si se va en la dirección correcta se necesita un determinado parámetro. Antes de cantar victoria se requiere establecer una regla de medida. “Es fundamental ser prácticos, es la única escuela que permite verificar las teorías, es ahí donde la investigación y la acción encuentran su fundamento” (Crozier, 1996, 142).

Esta dirección tiene por objetivo principal vigilar que la ética se aplique en la conducta tanto de los políticos como de los funcionarios públicos. Para realizar su función se apoyará en encuestas, entrevistas, así como en las quejas recibidas sobre los comportamientos de políticos y funcionarios públicos. También estará en contacto con los medios de comunicación a fin de ofrecer de manera constante y periódica resultados sobre la situación ética. En la elaboración de los informes contará con la ayuda de las otras áreas.

Entre las funciones principales de este área se encuentran: a) Elaborar un sistema para supervisar y evaluar la ética de los servidores públicos, b) Elaborar una lista de actitudes antiéticas que pueden ser motivo de reclamo, c) Elaborar estándares para medir y dar seguimiento al desarrollo de la ética en los políticos y funcionarios públicos, d) Aplicar auditorías de personal en aspectos éticos, e) Informar de los resultados de las mediciones y evaluaciones a la ciudadanía, f) Identificar a aquellos servidores públicos que practican actitudes antiéticas como la corrupción, g) Crear un registro que contemple los expedientes de los funcionarios que han mantenido conductas antiéticas, h) Elaborar un sistema para sancionar las conductas indebidas, i) Estar en constante interacción con las otras direcciones.

Para el desarrollo de sus funciones el departamento contará con un equipo de trabajo que se presente de forma discreta a las distintas instancias públicas y observe directamente el trato y comportamiento de los servidores públicos con los ciudadanos. Asimismo, diseñará y realizará encuestas y entrevistas a ciudadanos sobre aspectos éticos de las distintas organizaciones públicas tanto de naturaleza política como administrativa. Contará con áreas de atención donde se podrán acercar tanto los ciudadanos como los mismos servidores públicos para denunciar actitudes indebidas o ineficaces de

funcionarios o políticos en particular o de organismos públicos en general. Esta dirección contará con autoridad propia y con capacidad para emitir sanciones, en consonancia con la Constitución y la Ley de Ética Pública, a quienes practiquen actos antiéticos.

Ningún proyecto de ética podrá ser fiable o creíble si, además de formar, orientar, denunciar e investigar no sanciona las conductas indebidas. Cuando se saltan las reglas, se violan los códigos, se pierde el respeto por la filosofía de la institución y los responsables de evitar estas conductas miran hacia otro lado, la impunidad campa por sus fueros. Establecer un sistema de sanciones, que sean efectivamente llevados a cabo se hace inevitable para mantener el rumbo del proyecto ético. Para ello es preciso primero conocer cuáles son las faltas cometidas, por lo que se requiere contar por un lado, con una lista de actos no permitidos y por otro, con una relación de sanciones acordes a la acción ilícita.

Si un individuo está expuesto a la tentación de transgredir y no existe nada que le inste a no hacerlo, la dirección de la institución será corresponsable de las eventuales desviaciones al no tener prevista una política disuasoria, sobre todo si nos atenemos a la lógica jurídica de que lo que no está prohibido está permitido.

La lógica para que exista orden en una organización permite comprender que quien comete un delito debe ser sancionado. No obstante, existen casos reales que se salen de toda lógica, situaciones en las que quien comete un acto antiético es premiado o condecorado. Un ejemplo de esta situación fue plasmado en la película mexicana “La Ley de Herodes” del director Luis Estrada (1999), en la que se ejemplifica cómo un individuo sin formación académica ni política, impone la ley, Constitución en mano, para beneficio propio, aprovechándose de los ciudadanos. Esta situación le lleva incluso a asesinar, y cuando debería ser juzgado y castigado por los crímenes cometidos, es condecorado y promovido en política.

Cuando en una organización el bien no es recompensado, o al menos reconocido, y el mal no es castigado, se está estimulando, en cierto modo, a lo segundo. Cuando se descubre una infracción, la sanción debe ser inmediata, sólo así se podrá sostener la credibilidad de la ética. No hay ética

sin formación pero tampoco sin sanción. La mejor política de personal no escapa a los despidos, sobre todo para aquellas personas que no responden a las necesidades de la institución. Si bien es cierto que un despido es un momento doloroso, no solamente para el que recibe la noticia sino también el que la comunica, es preciso considerar también que es una decisión necesaria y pertinente especialmente cuando se amerita y está bien justificada. Si se quiere mantener y dar a valer una ética sana en la organización es necesario aplicar una decisión de esta magnitud. Cuando la situación lo requiere es un acto de justicia.

El éxito en la implementación y operación del Instituto Autónomo de Ética Pública (IAEP) está expuesto a distintos factores: la voluntad política y el compromiso del gobierno en turno, la disposición de los diferentes grupos políticos, los recursos económicos que se le asignen, el esfuerzo verdadero y tenaz que se ponga en las tareas, las posibilidades reales para su fomento e implementación, la interacción con la ciudadanía y el respaldo que ésta ofrezca.

3. PROYECCIÓN DEL INSTITUTO AUTÓNOMO DE ÉTICA PÚBLICA (IAEP) EN EL ÁMBITO NACIONAL

La misión de este organismo debe llegar a todos los poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como a los diversos niveles: federal, estatal, regional o municipal. También incluso a las empresas u organismos paraestatales y mixtos que prestan sus servicios al Estado.

La puesta en marcha de las medidas para fomentar la ética en los servidores públicos no se reduce a una elite de personas encerradas en una oficina de alto nivel o, por el contrario, a un grupo de funcionarios de ventanilla. Éstas deben llegar a todo el personal público independientemente del nivel que ocupe en la estructura jerárquica. Los valores del servicio han de ser adquiridos desde el Jefe de Estado o de gobierno y reproducirse en cascada hasta el último de los niveles operativos de la función pública a fin de conformar organizaciones éticamente sanas.

El fomento de la ética en el ámbito estatal es insuficiente si se le aísla de otros ámbitos con los que interactúa diariamente. Dichos ámbitos son:

el privado, el social y el académico. A continuación se hace referencia a cada uno de ellos.

4. FOMENTO DE LA ÉTICA EN LOS ÁMBITOS PRIVADO Y SOCIAL

Los ámbitos principales de un Estado son: el público, el privado y social. Hasta aquí se han planteado iniciativas para el sector público, sin embargo es conveniente hacer una referencia, aunque sea breve, al sector privado y al sector social en virtud de que si se les ignora los antivaleores seguirán en expansión.

Ámbito privado. Dado que el sector público interactúa de manera constante con las empresas privadas, éstas no pueden permanecer al margen de una política de fomento de la ética pública. Si se toman como fuente los informes de Transparencia Internacional, la Oficina Anticorrupción de la OCDE, el Programa para el Desarrollo de Naciones Unidas (PNUD) y la Oficina Anticorrupción de la Unión Europea (OLAF) es fácil demostrar que existe una relación estrecha entre el sector público con el privado en lo que se refiere a la corrupción y al soborno. Esto sucede, bien cuando los gobernantes extorsionan solicitando dinero en el momento de establecer contratos de licitación pública, bien cuando miembros del sector privado ofrecen sobornos para poder obtener privilegios en dichos contratos.

Por lo anterior, la importancia de la ética no se reduce exclusivamente al ámbito público, pues ésta se relaciona y convive de manera permanente con el sector privado. Al respecto, Gerald Caiden ha escrito: “En algún momento se creyó que sí podían distinguirse, que existían o deberían existir normas éticas distintas entre lo público y lo privado, que la conducta pública era éticamente superior a la privada. Quizá en algunos países así fue, pero por lo general esto no es cierto hoy día. De manera significativa, y durante un periodo corto, la comunidad internacional, los principales actores del escenario mundial, se han dado cuenta de que no puede haber dos códigos de ética distintos, dos tipos de reglas de conducta, uno para el ámbito privado y otro para el público” (Caiden, 2001, 234).

Ámbito social. La sociedad civil tampoco está exenta del vicio de la corrupción y demás antivaleores y por tanto, de la necesidad de ética. Si bien en los países en vías de desarrollo son más evidentes los actos de corrupción entre

los miembros de la sociedad civil, también existen en países desarrollados, aunque tienen lugar con mayor discreción, o no afectan a la vida cotidiana de los ciudadanos. Dependiendo de factores como el país de que se trate, el tipo de zona (urbana o rural), el nivel cultural de la población, su historia política, su situación económica, etcétera, es posible encontrar sociedades más corruptas que otras. Desafortunadamente, son muchos los países en los que la corrupción es algo habitual entre los miembros de la comunidad.

Todo individuo que se desempeña tanto en el ámbito público como en el sector privado proviene de una sociedad, por lo que está impregnado de una serie de valores y actitudes resultado de la cultura a la que pertenece. Es decir, el comportamiento de todo servidor público o empresario refleja de alguna manera las reglas y valores de la estructura social en que convive. De esta manera, si hay corrupción en los sectores público y privado, ¿no será acaso porque la hay en la sociedad? Esto genera a su vez un círculo dialéctico vicioso, es decir, si hay corrupción en la sociedad es porque ésta procede del ejemplo que dan los gobernantes desde la más alta jerarquía. Un diagnóstico de la sociedad contemporánea realizada por la Escuela de Logoterapia de Viena, encabezada por Víctor Frankl, sostiene que hoy en día “vivimos en una sociedad que presume de honesta y buena pero alberga en su interior a gente enferma y corrupta.”⁷

De esta manera, la participación de la sociedad civil se hace vital en el fomento de la ética y de la lucha contra la corrupción. En este sentido, Adela Cortina escribió:

Ha sido la sociedad civil la que ha exigido que en lugar de ser una Comunidad Económica Europea se convierta en una Europa social capaz de incluir en el Tratado de Maastricht la Carta Social, que contempla los derechos económicos, sociales y culturales de los ciudadanos europeos. Ampliar estas exigencias a la toda la humanidad es el gran reto de estas asociaciones que, cuando trabajan con seriedad, colaboran de modo decidido a que la sociedad internacional sea bastante menos hipócrita e injusta (Cortina, 1998, 201).

Cuando los ciudadanos incorporan a su vida elementos éticos, les es

⁷ Ver la obra de Víctor Frankl, *El hombre en busca de sentido*.

más fácil determinar qué actitudes y comportamientos de los servidores públicos deben ser los esperados. De ese modo, la ciudadanía se convierte en observadora responsable, vigilante de sus representantes. Una sociedad vigorosa en materia de ética pública se convierte en un fuerte dique para la corrupción.

La esencia para el buen funcionamiento de un Estado es la adecuada convivencia social. La frase aristotélica que sostiene que “todo hombre es político por naturaleza” se refiere a que los seres humanos no pueden vivir solos. Salvo excepciones, el ser humano es incapaz de vivir sin un semejante. Apoyarse los unos en los otros es un principio de vida por lo que aquel que no es capaz de convivir, dialogar, comunicarse y ser solidario con el vecino es porque no ha llegado a un grado de entendimiento que le permita comprender este principio básico. Intentar que los ciudadanos creen asociaciones para presentar sus exigencias a las organizaciones públicas es una de las tareas prioritarias de una sociedad que pretenda ser justa. Pero también lo es la de esforzarse por conseguir que los mismos ciudadanos sean responsables y practiquen el bien en las actividades que les corresponden. La ética no es responsabilidad exclusiva de los gobernantes, también lo es de los gobernados.

Escenario importante en la gestación de valores en la sociedad es la universidad. A partir del desarrollo científico que vive la humanidad desde finales del siglo XVIII, el avance de los conocimientos en las áreas consideradas como ciencias exactas ha sido vertiginoso. Las ingenierías, la robótica, las nuevas tecnologías han dado un salto sin precedentes; sin embargo, contrario a este auge, el interés por las áreas sociales y humanísticas ha decaído. La atención por materias como el griego, el latín, la historia del arte o la filosofía ha disminuido. Hoy en día los criterios científicos, técnicos y tecnológicos predominan en la sociedad bajo el concepto de “racionalización formal o instrumental”.

El desplazamiento de los conocimientos sociales y humanísticos tiene una consecuencia evidente que es la pérdida de intereses en las virtudes éticas, en los valores en las personas. Los principios que ascienden en la sociedad actual forman una generación de individuos que se sumergen en una individualidad que conlleva soledad y un deseo desmedido de poseer y acumular bienes, alejándose de valores como la solidaridad, la generosidad,

la sociabilidad. Cuando se ausentan los valores de las sociedades se hace complicado que estas resolver sus problemas pues para ello se requiere de colaboración, responsabilidad e interés por el semejante.

Los hábitos éticos no exigen de adquirir conocimientos y competencias técnicas, todo lo contrario. Entre las obligaciones y responsabilidades fundamentales en una organización se encuentra la formación de quienes en ella trabajan. Pero las decisiones de la vida no son sólo técnicas, sino que entrañan valores, de ahí que sea imprescindible la predisposición a decidir desde ellos. Ya Cicerón señaló “Todos los deberes para unir y proteger a la sociedad humana deben preferirse a los que dependen del conocimiento y de la ciencia”.⁸

Es fundamental incluir a la ética en los planes de formación y estudio de los universitarios. Los sistemas políticos contemporáneos se caracterizan por el hecho de que quienes participan en política provienen de las más diversas disciplinas: ingenieros, médicos, juristas, contadores, psicólogos, etcétera. La puesta en marcha de esta idea es una manifestación de sensibilidad social que rescata el sentimiento de la ciudadanía de contar con hombres íntegros en la dirección de organismos públicos. El estudio de la ética transmite valores que impiden la desnaturalización o deshumanización del servicio público y al ser esto así, se ayuda en el proceso de motivación de la función pública y se reactiva la idea de que el trabajo administrativo se realiza en razón de los intereses colectivos.

Un buen profesional domina las técnicas y lo hace acompañándose de valores que benefician su actividad. Los conocimientos sin valores pueden conducir al desastre. Por ejemplo, un historiador sin ética puede falsear datos en sus investigaciones; un ingeniero sin ética podría emplear material de mala calidad o insuficiente en una construcción; un contable sin ética puede alterar las cuentas en su propio beneficio, y así sucesivamente en cada actividad profesional, por lo tanto, como afirma Adela Cortina:

Es criminal que se elimine la enseñanza de la ética de los programas de estudio, es a través de ésta como el individuo puede reconocerse como un sujeto con dignidad. Si la escuela no se atreve o no sabe educar, si

⁸ Cicerón, *Sobre los Deberes*, Libro I, 158

no sabe despertar la conciencia moral en el alumno al tiempo que se le instruye, difícilmente se conseguirá mejorar una sociedad donde la violencia y la exclusión progresan día a día (Cortina, 1998, 104).

Elaborar normas, leyes, códigos, crear comités éticos, es sin duda importante, pero más efectivo sería introducir en las profesiones la reflexión ética sobre todos estos temas, de forma que se considere, desde el principio, como un componente indispensable del buen ejercicio de la profesión, sobre todo si consideramos que en los últimos años se han ido perdiendo las referencias éticas en el ejercicio de prácticamente todas las profesiones.

5. PROYECCIÓN DEL INSTITUTO AUTÓNOMO DE ÉTICA PÚBLICA (IAEP) EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL

El sólo fomento de la ética en el sector público es insuficiente si los antivalores continúan expandiéndose en los sectores privado y social, de la misma manera una política interna de ética para un país puede ser escasa si se descuida la parte externa a ésta, es decir, las relaciones internacionales. Así como existen programas de colaboración internacional en diversos campos -justicia, comercio, economía- es necesario establecer programas de cooperación en materia ética. Mediante la cooperación internacional es posible, por un lado, rescatar ejemplos de ética de otras naciones que pueden ser ilustrativos y dignos de reproducir y, por otro, llevar la ética a países donde no existen instrumentos para su fomento. La globalización económica exige una ética global que impida la corrupción de los diversos sectores público, privado, social y académico.

5.1 Fortaleza ética en la era de la globalización

Ante este panorama de corrupción en el espacio público, la lección básica y primordial consiste en retomar el camino original de la política, hacer comprender a los gobernantes que deben adquirir un razonamiento societario y humano acompañado de valores porque estar al servicio de los gobernados es la esencia de su trabajo. Los gobiernos trabajan para la sociedad y sólo tienen legitimidad si cumplen con este propósito.

Por lo anterior, es de vital interés para un país incorporar la ética a los fines del gobierno y hacerlo mediante una política pública que llegue a los

distintos rincones de un Estado. Para ello es posible elaborar, por un lado, una estrategia horizontal que atraviese todas las instituciones del sector público y, por otro, una estrategia vertical que permita llegar a todos los niveles de la jerarquía. De esta manera, abarcando la totalidad de las instituciones públicas, será posible concienciar en valores a los servidores públicos en el ámbito en que éstos desempeñen sus funciones. La ética de gobierno es una condición necesaria si se quiere tener éxito en cualquier política pública.

Lo más importante en el proceso de fortalecimiento de la ética es verificar si los valores se han incorporado verdaderamente dentro de la filosofía de las organizaciones hasta el punto de convertirse en principios de conducta. Cuando los trabajadores no actúan conforme a la filosofía institucional puede deberse, por un lado, a que parte o todo de lo realizado previamente (selección, formación, capacitación, etc.) ha fallado. Ante esta circunstancia habrá que plantearse dónde se cometió el error.

La importancia de fomentar y aplicar valores en los asuntos públicos es un tema de antaño, proviene de las antiguas civilizaciones. Hoy en día se evoca, se retoma para el contexto contemporáneo. La ética pública es un conocimiento que durante mucho tiempo, e incluso actualmente, ha sido omitido por el hecho de exigir una profunda preparación y cumplimiento de requisitos para llegar al cargo público, convirtiéndose así en un obstáculo para quién desea gobernar sin formación ni aptitudes adecuadas.

En todas las épocas de la historia han existido individuos contrarios a las virtudes éticas por ser éstas contrarias a sus intereses. En el curso de la historia política se ha dejado de lado a la ética dando paso a nuevas creencias e ideologías que casan con los intereses específicos de aquellos que gobiernan. No obstante, también han existido personas que han deliberado y reflexionado sobre las actitudes y el comportamiento humano.

La filosofía, objetivos y estrategias de los gobiernos contemporáneos responden a una etapa del desarrollo de capitalismo occidental anglosajón en expansión, en el que las grandes empresas y corporaciones transnacionales tienen el liderazgo por lo que establecen los patrones a seguir respecto de la forma de operar las instituciones.

Sin duda, el sector público ha obtenido algunas buenas enseñanzas gracias al sector privado, no obstante, aquel también tiene mucho que

enseñar. En el campo de los valores éticos, dentro de la teoría y la filosofía política existen diversos estudios que muestran cómo el sector privado se apoya en el ejemplo del sector público. A continuación se citan un par de ejemplos: 1) En el Colegio de Administración Pública del Reino Unido se permite la formación de administradores de empresa privada. Su directora, Marianne Neville-Rolfe, señaló que “Los cursos que ofrece el Colegio de Administración Pública del Reino Unido están abiertos a los directivos del sector privado quienes tienen una clara necesidad de información de actualidad acerca del funcionamiento de la política y de la instituciones de la Unión Europea. Nuestra experiencia nos dice que el aprender unos de otros conlleva un beneficio mutuo considerable para los funcionarios y para la gente de negocios.”⁹ 2) En Francia, los egresados de la Escuela Nacional de Administración (ENA), son llamados a trabajar en el sector privado al ser considerada su formación de alto nivel, sobre todo en estos tiempos de integración europea. En ambos ejemplos, los servidores públicos pueden imbuir del espíritu público y de sus valores al sector privado.

Las organizaciones del sector público encaran igualmente conflictos entre los valores éticos tradicionales y los valores éticos importados del sector privado. Esta situación da lugar a duda o confusión en los servidores públicos en cuanto a la aplicación de los estándares éticos. “Actualmente existen concepciones contrapuestas sobre el sector público, por un lado, la nueva derecha y sus seguidores creen en el individualismo, la propiedad privada, los beneficios y las fuerzas del mercado; por otro, los defensores de esa ética del servicio público que fue parte del consenso de la posguerra, que enfatiza la responsabilidad colectiva de determinados servicios, un igual tratamiento a las personas sin distinción de ingresos e incluye la idea de que es incorrecto obtener beneficios a partir de la prestación de servicios básicos. (...) El futuro del sector público depende en muy buena medida de qué ideas se conviertan en dominantes entre aquellos que controlen los servicios públicos. Y esto dependerá de quien tenga más poder.” (Flyn, 1996, 451).

Es posible y deseable que futuros gobiernos consideren que el enfoque gerencialista e individualista ha ido demasiado lejos y que hace falta dar una oportunidad a otras ideas, especialmente si la continua reforma y privatización

⁹ Para una mayor información al respecto ver el artículo “Papel e importancia de formación europea integrada en políticas de personal nacionales” de Marianne Neville-Rolfe, Directora del Colegio de Administración Pública del Reino Unido, En: *Modernización Administrativa y Formación*, MAP, 1993.

de los servicios públicos no produce nuevos rendimientos electorales. No obstante, la defensa del espacio público y de los valores colectivos no está reñida con la búsqueda de la eficacia y la eficiencia.

La mundialización del planeta a través de la globalización de la economía ha golpeado al Estado en diversos frentes: a) *En su estructura misma*, al desmantelarlo, al reducir ciertas funciones generando así el debilitamiento del Estado-Nación y, en consecuencia, de su autoridad. Los nuevos poderes fácticos trascienden las estructuras estatales; b) *En las políticas del Estado de Bienestar*, situación que ha sido bien aprovechada por el sector privado al introducir sus principios y criterios en la forma de actuar. c) *En la disminución de confianza*, al bajar la credibilidad. El hecho de dejar de ser el responsable de funciones y acrecentarse los problemas públicos pone al Estado en estado crítico, sobre todo si el caso es ventilado en los medios de comunicación de manera sensacionalista, d) *En la usurpación de cargos del Estado*, al ser ocupados por individuos sin capacidad para ello, ni lealtad a los principios constitucionales y carentes de un espíritu ético y de servicio.

Los criterios en la forma de operar de la empresa privada influyen grandemente en la vida pública, sus conceptos contribuyen a la transformación del Estado. Por otro lado, el ejercicio del poder en la empresa no debe inspirarse en el ejemplo del poder político del Estado, porque se trata de escenarios diferentes. El mundo mercantil es el del contrato, el mundo del Estado es el de la obligatoriedad. Sus lógicas son diferentes y no es adecuado el mezclarlas.

Si no se consigue que gobernantes y funcionarios tengan una actitud positiva, abierta, solidaria y flexible acompañada de principios y valores enraizados de manera profunda, cualquier intento por introducir nuevos programas, modelos y técnicas para modernizar la administración y hacer que ésta sea más eficiente será nulo. Intentar implementar un sistema de profesionalización para actores que carecen de criterios honestos de comportamiento puede ser riesgoso porque conduce a dar estabilidad a los corruptos.

La ética pública, a pesar de tener un origen milenario, es joven como herramienta para la política y la gestión pública. Hace falta aún que madure y que existan métodos que garanticen su aplicación. Formar en ética es

fortalecer la vida y la reputación de cada persona y de la organización. Implica mantener los compromisos y promesas, hacer lo que se dice y decir lo que se hace. Conlleva ser reconocido tanto como honrado. Tal es el fundamento de la filosofía de valores aplicada a través de las relaciones humanas sin la cual no se puede crear una institución sólida. La ética en la organización comienza por los dirigentes, por quienes ocupan los altos cargos. La integridad personal reconocida del líder político o alto dirigente condiciona la de todos los que le rodean.

5.2 La construcción de una red de ética global

Aunque un país logre tomar conciencia de la importancia de incorporar la ética a sus herramientas de gobierno, lo cual ya es una labor loable, servirá de poco si los países vecinos o con quienes interactúa no hacen lo mismo. En un mundo globalizado, donde se ejercitan las relaciones extragubernamentales, es fácil contagiarse o ser tocado por los antivalores y prácticas corruptas cuando proceden de los países vecinos. Hoy en día la corrupción no sólo procede del interior de los mismos Estados, sino de las relaciones con los demás países.

La sola intención de combatir la corrupción y sus múltiples prácticas requiere de la colaboración internacional, depende de que existan valores comunes sólidos en los diferentes países. La disminución de antivalores en los gobiernos y administraciones públicas no será posible sin un proyecto de integración mundial.

En tiempos de economía globalizada, cuando el Estado nacional se ha quedado pequeño para las grandes decisiones, cuando las organizaciones de todo tipo deben competir con otras extremadamente poderosas y cuando los problemas globales se incrementan: contaminación ambiental, guerras o amenazas de guerras, violencia, pobreza a niveles de hambre, epidemias, etcétera, la apuesta por la fortaleza de la ética en el ser humano se vuelve perentoria. La creación o reconstrucción de un orbe ético exige una participación universal porque involucra a todo ser humano.

La política, la economía, el comercio, los negocios globales, reclaman una confianza y credibilidad que sólo puede proporcionar una ética mundial.

Y este propósito no se logrará mientras haya personas empecinadas en ignorar la importancia de los valores. En su obra *Giorgias*, Platón escribe en boca de Sócrates que “el hombre malo carece de habilidad para convivir”, y que “una persona que actúa en contra de su naturaleza, todo en ella es detestable” dando a entender que cuanto más se aleja un individuo de la ética más reprochable es su conducta. Quien aboga por la ética responde a un fundamento humano.

A la inversa, cuando todo Estado es consciente de la importancia y necesidad de la ética en los asuntos de gobierno y establece los mecanismos para su operación, está en posibilidad de construir un dique a la corrupción así como los pilares para integrar o conformar un gobierno justo. Se requiere una dosis muy alta de valores en el mundo para lograr la equidad y justicia social.

Algunos países son considerados como los más limpios y más transparentes, entre ellos se encuentran los escandinavos los cuales cuentan con: a) *Áreas* que promueven iniciativas éticas que comprenden el fomento de los valores, b) *Normas* que establecen directrices en la conducta diaria, c) *Reglamentos* tendentes a promover la integridad y credibilidad del funcionario, d) *Consejos* integrados por personas de reputación para resolver asuntos éticos de Estado, e) Un *Poder Judicial* que goza de autonomía e independencia con la facultad de castigar y sancionar. La experiencia en la operación de estos instrumentos puede ser valiosa. No obstante, hay que advertir que la identificación con las herramientas externas y su posible implementación deben ajustarse al contexto cultural y a la naturaleza del país interesado.

Cuando se logre tomar conciencia sobre la importancia y necesidad de fomentar la ética en cada Estado y se establezcan los mecanismos de ayuda y comunicación para apoyarse unos a otros, se estará en posibilidad de construir los pilares de una red de ética global.

La construcción de un orbe ético sólido exige una participación universal, porque involucra en lo general a toda la comunidad política y, en lo particular, a todo ser humano. De ahí que quien aboga por la ética responde a fundamentos humanos a la operación y práctica de los derechos humanos.

Los diversos asuntos a solucionar en la vida de un estado requieren de transparencia, claridad, confianza, credibilidad pero cuando estos se ausentan aparecen los signos opuestos: oscuridad, nebulosidad, desconfianza y descrédito. Estos últimos perdurarán mientras haya gobiernos empecinados en ignorar la importancia de los valores.

Para que la política internacional funcione con mayor eficacia y eficiencia debe existir plena confianza y respeto entre los gobernantes y funcionarios de un país con sus interlocutores extranjeros, lo cual tiene su fundamento en valores compartidos, en comportamientos admisibles respaldados por aquellas virtudes que desde antaño la ética, la filosofía y la teoría política han señalado.

REFLEXIONES FINALES

La fortaleza de valores éticos logra un cambio de concepción, de actitud psíquica. La conciencia moral se ha adquirido cuando uno hace lo que debe hacer por convicción, no porque se lo ordenen. La ética asimilada con deliberación ayuda a la ecuanimidad, al buen carácter, al dominio de uno mismo y al uso adecuado de la recta razón, situación que se manifiesta en el actuar con responsabilidad.

La ética debe llegar a todas las instituciones públicas, sean del poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, a los diversos niveles de gobierno: nacional, federal, estatal, regional o municipal. Incluso, a aquellas empresas u organismos paraestatales o mixtos que prestan sus servicios al Estado. La puesta en marcha de las medidas para fomentar la ética en los servidores públicos no se limita a las personas que realizan funciones operativas, tampoco son para una élite o grupo político, deben llegar a todo el personal público independientemente del nivel que ocupe en la estructura jerárquica. Los valores del servicio han de ser adquiridos desde el Jefe de Estado o de gobierno y reproducirse en cascada hasta el último de los niveles operativos a fin de conformar organizaciones éticamente sanas.

La puesta en marcha de un área de fomento de la ética pública es clave tanto en países desarrollados como subdesarrollados. Los países que logren materializar y hacer efectiva esta iniciativa, sin duda, mejoraran la calidad de

sus servidores públicos al ofrecer un conjunto de valores alejado de ideologías o religiones.

Existen en el mundo países con modelos e instrumentos para la operación de los valores éticos cuya experiencia puede ser valiosa. No obstante, hay que advertir que la identificación con estos modelos externos y su posible implementación debe ajustarse al contexto cultural y a la naturaleza del país interesado, sin adoptarlos fielmente como si fueran recetas de cocina.

Es ya imprescindible, tras siglos de injusticias que se materializan en tiranías, dictaduras y corrupción, dar el paso hacia el desarrollo de la cultura ética a fin de contar con buenos gobiernos que practiquen la transparencia, la rendición de cuentas, la alternancia y la justicia.

La Ética Pública es un instrumento esencial que sirve de complemento a las democracias contemporáneas en la función eficiente de sus instituciones, en el ejercicio presupuestario, así como en la conducta idónea de los servidores públicos.

El verdadero conocimiento ético, alejado de ideologías, asimilado, interiorizado y puesto en práctica por los servidores públicos, sin duda contribuirá a hacer mejores gobiernos elevando la calidad de sus gobernantes, colocándose por encima de posiciones de izquierdas o derechas, actuando no en base a intereses personales y partidistas sino con base en principios y valores que persiguen la satisfacción de la pluralidad de intereses ciudadanos.

Es importante advertir que existen corrientes ideológicas que se han aprovechado de la ética para fines utilitarios tal como se viene haciendo mediante una ética corporativa, empresarial o una ética neoliberal que ha venido adulterando el verdadero sentido de los valores sustituyéndolos por intereses egoístas, individualistas y materialistas.

En tiempos de globalización, cuando los países se hayan a merced de conductas externas, la apuesta por una ética con valores homogéneos dentro de toda institución pública resulta no sólo válida y legítima sino indispensable. De ahí que la apuesta por la ética sea una apuesta por la dignidad humana, principio de vida en una sociedad que aspira al bien común.

Bibliografía

- A.A.V.V. *La Administración Pública Española*, MAP, INAP, Madrid, 2002.
- A.A.V.V. *Jornadas sobre ética pública*, MAP, INAP, Madrid, 1997, 143 p.
- A.A.V.V. *Lecturas de Gestión Pública*, MAP, Madrid, 1996.
- Amitai Etzioni, *La nueva regla de oro, comunidad y moralidad en una sociedad democrática*, Paidós, Barcelona, 1990.
- Brugue, Quin y Subirats, Joan, *Lecturas de Gestión Pública*, MAP, Madrid, 1996.
- Bauman, Zigmund, *El reto ético en la globalización*, New Perspectives Quarterly, Fall, 2001.
- Caiden, Gerard, “tendencias actuales en la ética del servicio público”, En: *Gestión y Ética Pública*, Vol. X, No 2, 2º semestre 2001.
- Cicerón, *Sobre los deberes*, Alianza Editorial, Madrid, 2001, pp. 233-252.
- Cortina, Adela, *Hasta un pueblo de demonios. Ética Pública y Sociedad*, Taurus, Madrid, 1998.
- Crozier, Michel, *La crisis de la inteligencia*, MAP, Madrid, 196
- Diego Bautista, Oscar, *Ética para corruptos. Una forma de prevenir la corrupción en los gobiernos y administraciones públicas*, Editorial Desclee de Brower, Bilbao, España, 2009a.
- _____*La ética en los Servidores Públicos*, UPN, México, 2001.
- _____*Ética Pública y Buen Gobierno*, Instituto de Administración Pública del Estado de México, Premio Bienal IAPEM, Toluca, 2009b.
- _____*La ética en la gestión Pública*, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, España, 2007.
- Frankl, Víctor, *El hombre en busca de sentido*, Herder, Madrid, 2004.
- Flynn, Norman, “El futuro de la gestión pública”, En: *Lecciones de gestión pública*, Ministerio de Administraciones Públicas, Madrid, 1996, pp. 447-446.
- Kung, Hans, *Una ética mundial para la economía y la política*; FCE, México, 1997.
- Neville-Rolfé, Marianne, “Papel e importancia de la formación europea integrada en políticas de personal nacionales”, en: *Modernización administrativa y formación*, Ministerio de Administraciones Públicas, Madrid, 1993, pp. 169-173.
- OCDE, *Las reglas del juego cambiaron, la lucha contra el soborno y la corrupción*; Paris, 2000.
- _____*Confianza en el gobierno. Medidas para fortalecer el marco ético en los países de la OCDE*, Paris, 2000.
- _____*La ética en el servicio público*, MAP, Madrid, 1997.
- Sartori, Giovanni, *Homo Videns, La sociedad teledirigida*, Taurus, Madrid, 1997.
- Sen, Amartya, *Sobre ética y economía*, Alianza Universidad, Madrid, 1989.

La construcción de un Organismo Autónomo de Ética Pública

Se terminó de imprimir en Mayo de 2011
en los talleres de Géminis Editores e Impresores, S.A. de C.V.,
Emma # 75, Col. Nativitas, México, D.F.
E-mail: geminiseditores@prodigy.net.mx

La edición en tiro consta de 1000 ejemplares
y se utilizaron los tipos Galliard en 11 y 12 pts.
Humanist 777 bt en 9 pts. y Arrus 9 pts.

