

Principios éticos en la administración pública y la educación en valores

** Edison Orellana, * Carlos Orellana y ** Caterina Clemenza*

** Universidad Católica de Cuenca. Ecuador
eforellana@ucacue.edu.ec
corellanao@ucacue.ec*

*** Universidad del Zulia. Venezuela
caterinaclemenza@yahoo.es*

Resumen

En el marco de una ética de la administración pública, los valores conforman el eje de la misma y se convierten en propuesta orientadora, para la consecución del bien común. Los valores conforman el eje de toda actuación de los individuos dentro de la sociedad convirtiéndose en propuesta orientadora, para la consecución del bien común. En el debate social actual, la preocupación de una verdadera formación en valores, es decisoria y se dirige, tanto hacia la labor orientadora centrada en el respeto y la práctica de los principios éticos como la identificación y desmontaje de las prácticas perversas, que conducen a la percepción negativa, generalizada por parte de la sociedad. De allí que la administración pública se inscriba en un contexto cultural y en él, se sitúen los niveles, a veces agudos, de tensión, entre el cumplimiento de funciones y responsabilidad que demanda la sociedad. Surge de allí la motivación del presente artículo el cual muestra la necesidad del análisis ético de la gestión pública, a fin de abordar y superar las posibles contradicciones, entre los sistemas tradicionales de administración pública, las funciones actuales de esta última y la práctica de los valores centrada en la sostenibilidad por la lucha anticorrupción en el ámbito latinoamericano.

Palabras clave: Ética, administración pública, educación en valores, funcionarios públicos

Ethical principles in public administration and education in values

Abstract

Within the framework of an ethics of public administration, values are the axis of the same and become a guiding proposal for the achievement of the common good. The values are the axis of all action of individuals within society becoming a guiding proposal for the achievement of the common good. In the current social debate, the concern of a true formation in values, is decisive and is aimed at both the guiding work focused on the respect and practice of ethical principles and the identification and dismantling of perverse practices, which lead to the negative perception, generalized by society. Hence, the public administration is registered in a cultural context and in it, there are the levels, sometimes acute, of tension, between the fulfillment of functions and responsibility demanded by society. The motivation of this article arises from this, which shows the need for ethical analysis of public management, in order to address and overcome possible contradictions, between traditional systems of public administration, the current functions of the latter and the practice of values focused on sustainability due to the fight against corruption in Latin America.

Keywords: Ethics, public administration, education in values, public officials.

Introducción

En el marco de las preocupaciones actuales en torno a la reforma y la modernización administrativa, la ética en la función pública, cobra especial importancia, sobre todo en lo que se refiere a su interiorización consciente por parte de personas concretas que ejercen funciones decisorias en las organizaciones del ámbito público.

En la función pública se observa, la necesidad de integrar los valores de la convivencia democrática con los valores institucionales. Así, en el marco de una ética de la Administración Pública, los valores democráticos conforman el eje de esta última y se convierten en una propuesta orientadora, para la consecución del bien común. Bajo el debate social actual, esta preocupación es decisoria y se dirige, tanto hacia la labor orientadora centrada en el respeto y la práctica de los principios éticos en las actuaciones públicas, como también hacia la identificación y desmontaje de las prácticas perversas, que conducen a la percepción negativa, generalizada por parte del público, donde se opacan las conductas responsables en la administración.

Por ello, la gestión pública se desempeña en un contexto compuesto por reglas, toma de decisiones y conflictos en tal sentido, bajo un ámbito, que pretende orientar situaciones concretas, bajo rasgos valorativos que definen los niveles de responsabilidad, conciencia e identidad de la institución pública.

Surge de tales reflexiones la motivación del presente artículo, en el cual se realiza una discusión sobre la actuación ética en el ámbito público, destacando el papel que debe ejercer la sociedad civil como agente motor de cambio y transformación congruente por la construcción de las comunidades de futuro.

El comportamiento ético en el sector público

El tema de la ética y los valores en la función pública cada día se presenta con mayor actualidad en las diferentes esferas de la sociedad, donde se hace hincapié en la vocación del servidor público como signada por una real orientación al servicio a la comunidad permitiendo el pleno ejercicio de la libertad y la responsabilidad.

Cada uno de los individuos que ejercen la función pública tiene una gran responsabilidad, tanto personal como con las personas que interactúa en su vida cotidiana, para lograr que se ejerciten y respeten los principios éticos y valores que deben prevalecer en la institución. De allí que se hace imperativo, que los servidores públicos, asuman la ética pública como el código de conducta, los patrones que rigen la actuación de los funcionarios y dirigentes del Estado y que expresa los valores que caracterizan a la organización y a la sociedad. Sin embargo, el fomento del comportamiento ético no consiste en el simple establecimiento de una lista de reglas a seguir, sino en un proceso de gestión permanente que soporta la tarea de gobierno y resulta necesaria para su funcionamiento y desarrollo.

Cada época histórica tiene sus propios rasgos, que la hacen única y que permite a quienes viven en ella, sentirse parte en un momento culminante en la historia de la humanidad. Ciertamente hay algunas circunstancias que presuponen se es protagonista, hoy, de uno de esos momentos de cambio más significativos en la vertiente histórica de la humanidad.

En esta vertiente, aparece el proceso global como una realidad inaplazable, donde el cambio tecnológico constituye una parte importante o base de sustentación tanto del intercambio, como de la competencia, olvidando muchas veces que para su desarrollo en la realidad, es necesario la presencia de organizaciones formadas por individuos comprometidos dentro de una cultura ética; capaces de convertirse en factor de cambio, foco de guía o desvío (Guédez, 2000) de las orientaciones básicas que orientan a la sociedad en su conjunto, bajo un cúmulo de múltiples significados.

Pero ese orden global pierde su apariencia cuando se enfrenta, a una revolución tecnológica y económica, que sólo privilegia, a aquellos que disponen de las habilidades y aptitudes apropiadas para adaptarse a la nueva situación, y penaliza a los que carecen

de ellas; amenazando así, con ampliar diferencias en el orden social, con el riesgo de que un mundo sofisticado y cada vez más próspero, coexista con un mundo marginado y excluido (Dussel, 1998) de la sociedad.

Tal proceso, que incluye a algunos y excluye a otros, es, aparentemente, el resultado para algunos de fuerzas anónimas del mercado; bajo esta perspectiva, ni los individuos, ni las organizaciones, ni el Estado, asumen responsabilidad alguna por esta realidad. El triunfo del mercado, significa entonces, que muchos gobernantes ya no ven las grandes desigualdades como un problema, sino como algo esencial para la eficacia del sistema económico (Castles, 2000).

Puede afirmarse entonces, como los efectos de la globalización sobre sociedades y particularmente la latinoamericana son múltiples y variados, llevándolos incluso en el plano cultural, al extremo de aceptar lo extranjero como propio, incluido en el conocimiento y la inversión. De este modo, la sociedad es afectada por una nueva dinámica que aceleradamente se está potenciando hacia procesos económicos, políticos y sobre todo, hacia las posibilidades de la actuación del ciudadano y su participación en la vida democrática.

Es allí donde el Estado debe ejercer un rol activo y eficaz se debe, cuidar por la falta de ética de la acción política, donde el rol de los partidos, de los dirigentes y gobernantes es crucial; su acción no puede estar centrada en el corto plazo y la coyuntura, sino ordenada hacia el largo plazo, bajo una visión global, en la búsqueda del bien común.

Por supuesto, quienes han elegido ser servidores públicos, deben expresar habitualmente una vocación de servicio, basada en la comunicación, impulso necesario para fortalecer instituciones capaces de acercar el Estado, a la sociedad; orientando las estructuras públicas al servicio del ejercicio pleno de la libertad y la responsabilidad de los actores sociales involucrados; por el necesario desarrollo de los ámbitos espaciales donde se desenvuelven.

La ética del servicio público, inevitablemente es afectada por los valores considerados propios de las distintas culturas. La integridad de los políticos y los funcionarios es un ingrediente esencial de la sociedad democrática. Existen en oportunidad funcionarios que ejercen diversas formas de poder discrecional en su trabajo diario, en la administración de los recursos públicos, en la interrelación con los ciudadanos y en ámbito de su función y elaboración de políticas.

De allí la importancia de la ética como mecanismo de control de la arbitrariedad en el uso del poder público; un factor vital para la creación y mantenimiento de la confianza en la administración y sus instituciones; también proporciona la base para contratar las prácticas, costumbres y conductas de forma general para garantizar a la ciudadanía que se están respetando sus intereses y cumpliéndose los procedimientos.

En consecuencia, la ética pública es un factor clave de la calidad de cada administración del servicio público, lo cual no consiste en el simple establecimiento de una lista de reglas a observar o en la definición de una situación a alcanzar, sino en

un proceso de gestión permanente de compromiso que sostiene la tarea de gobierno y resulta crucial para su funcionamiento y toma de decisiones. Pero, detrás de cada decisión, de cada conducta, se encuentran convicciones o creencias que constituyen esquemas referenciales, cuyos criterios de valoración están en función del marco ético – normativo en el que desenvuelven la actividad de los que toman decisiones públicas, marco vital para operativizar cualquier proceso de análisis crítico de la gestión pública.

Es decir, estas conductas se producen en un conjunto de restricciones, reglas o marco institucional que no es independiente del contexto o matriz sociopolítico y ético - cultural en el que se desarrolla el sistema económico. Aquí la palabra corrupción puede trastocar, alterar, cambiar la naturaleza de las cosas. Se produce entonces, una aproximación a lo que se denomina el uso corrupto del poder, que supone una ruptura de éste concebido como conjunto de facultades de los actores públicos (Pérez y col. 1998). Estas prácticas corruptas suelen aparecer allí donde la ausencia de normas y reglas de juego se suple por una amplia cantidad de potestades discrecionales y de actuaciones frente a grandes cuotas de poder, cuyos márgenes de discrecionalidad, susceptibles de ser influenciados.

Tal realidad se aproxima a la búsqueda de un modelo de la conducta de las personas, con sus preferencias, que no son ajenos al propio interés, aunque se actúe en el ámbito del público; son las restricciones, reglas, normas y pautas de ética colectiva, que deben inspirar y modelar los comportamientos de quien actúa como servidor público, comprometiéndolo por la auditoria personal y colectiva como funcionario, pero también como miembro de la sociedad en su conjunto, centrado en el concepto de libertad.

Ahora bien, cuando uno se mueve en el ámbito de la libertad lo que se necesita es orientaciones, en términos del principio de responsabilidad. Pero en el ámbito del poder, lo difícil, aunque lo único posible, es la responsabilidad y la ética. No valen los reglamentos. Los reglamentos apenas se cumplen su función normativa, apareciendo luego formas perversas de discurso para no cumplirlas. Surge la ética como realidad que no busca aparentar sino transformar la vida personal y la institucional (Conill, 1998) y orienta al individuo para el uso y disfrute de su congruencia de vida.

Surge la necesidad de construir una nueva sociedad civil, formada por comunidades de futuro, centradas en energías morales, solidaridad y transparencia, centro de la lucha anticorrupción. Ese individuo ya no ve la racionalidad que decía tener el Estado, o por lo menos no la ve de una manera única y exclusiva. El Estado tiene que cumplir su misión como coordinador, facilitador y garante de lo que le toque garantizar, los derechos civiles, el bienestar básico y esa nueva sociedad activa en función de los intereses y derechos adquiridos a través de la libertad.

Entonces, nace una esfera pública específica liderada por una comunidad de futuro que es pública, que vive de la libertad, de la racionalización responsable, de la libertad de exigencias universales de justicia y de solidaridad, construyendo espacios para los diversos grupos de la sociedad civil sin coerción, capaces de interactuar con el

funcionario público, para el logro de la credibilidad necesaria, por el fortalecimiento de las organizaciones en el ámbito público.

Educación en valores y formación del funcionario público

Hoy se enfrenta una crisis de valores, manifestada en una época de grandes convulsiones morales que involucra todos los órdenes de la existencia humana y que está marcada por una notable confusión en las ideas y en la actuación, donde los valores materiales se ubican por encima de los valores humanos, dando origen a una crisis de valores humanos signada por los cambios sufridos en la sociedad actual.

Escobar (1992), señala que cuando los valores elevados no se realizan o se postergan, cuando no existe una conciencia de la dignidad humana, surge lo que se denomina una crisis de valores; convirtiéndose en una situación evidente en la sociedad actual.

Para Cortina (2000), la sociedad en general está reclamando una mayor valoración moral, ya que a partir de los valores morales se pueden ordenar los restantes valores de una forma ajustada a las exigencias del ser. De allí que la autora, plantea la imperiosa necesidad de educar en valores morales, bien sea a través de la educación formal, de la familia o a través de otros medios; debido a que estos valores actúan como integradores de los demás, no como sustitutos de ellos (Cortina, 2000). Se hace necesario entonces, promover cambios alternativos para un mejor desarrollo moral, humano.

La Declaración para la Educación de la UNESCO de 1973, establece que la educación del hombre moderno está considerada en un gran número de países como problema de excepcional dificultad, y en todos, sin excepción, como tarea de la más alta importancia y prioridad. Por tanto, constituye la educación un tema capital, de envergadura universal, para todos los líderes que se preocupan de mejorar el mundo de hoy y preparar el de mañana. Y es precisamente, enseñar para el bienestar en la vida la preocupación de la educación en los valores y el reto de los líderes en todo ámbito social.

Pero la transmisión de valores no solo se hace efectiva a través de medios formales, si no también se lleva a cabo de una manera informal mediante la cultura y comportamiento en la familia, institución, escuela, medios de comunicación, empresa y nación, es decir, todo aquello que concurre en la vida, no sólo la enseñanza académica de una temática axiológica sino la vivencia real de esos valores, que es otra forma de enseñar.

Para Cortina (2000), la educación en valores consistirá en cultivar las condiciones que prepara a la persona para degustar ciertos valores. Considera que los valores no son un asunto de intuición personal, de captación personal del valor como lo plantean los subjetivistas; si no también del cultivo de las predisposiciones necesarias para apreciar lo que realmente merece la pena.

Así concluye, que es la segunda posición la que orienta a la familia y a la educación cuando se esfuerzan por educar en los valores, ya que quienes aprecian determinados valores, se esfuerzan para que otros también los aprecien y los asuman.

Dado el carácter dinámico y no neutral que poseen los valores hace que la enseñanza jamás sea neutral. Por ello, Cortina (2000), afirma que la educación explícita o implícitamente, siempre es una transmisión de valores, a través de la palabra del profesor, de sus actitudes, de lo que hace, o de lo que omite. Siempre la enseñanza estará cargado de valores positivos o negativos; de allí que es importante explicitarlos para no caer en la indoctrinación. En este sentido, Carrasco y Basterreche (1998), señala que la educación en valores, debe entroncar transversalmente con la totalidad del desarrollo curricular, y entra en relación dinámica con todas las áreas del aprendizaje.

Es importante señalar también que la clave didáctica de una buena educación en los valores no está tanto en la presentación, más o menos dinámica de esos valores, sino en el descubrimiento, compartido y progresivo, de unos ideales u horizontes de felicidad donde se justifique la existencia y por los que merezca la pena vivir.

De allí que, la educación en los valores requiere una fundamentación, basada en el conocimiento y en la reflexión, y por ello debe ser contemplada en el quehacer escolar, desde la perspectiva de los contenidos curriculares y a través de una metodología coherente con la utilizada en el resto de los aprendizajes a fin de educar y desarrollar en el individuo no solo habilidades técnicas, sino también un sistema de valores que le permitan interactuar con los otros a lo interno de la institución e incorporarse a un mundo que transita por profundos cambios y que presentan nuevas formas de organización social.

El desarrollo de la formación en valores supone entonces plantearse una cuestión ética clave: ser ciudadano(a) implica una acción pública y una práctica comunicativa, un aprendizaje del valor del otro, de su diversidad y del respeto de sus derechos. Para una tradición de la ética política, la formación ciudadana es principalmente una educación en las virtudes civiles adecuadas para vivir democráticamente.

Consideraciones finales

La ética en la función pública comprende los principios básicos de la actuación moral de parte de los miembros que la ejercen y en las circunstancias peculiares que sus deberes profesionales lo colocan. Un pre-requisito para los funcionarios públicos es la aceptación y el cumplimiento de las normas éticas que regulan su relación con los diferentes públicos con los cuales se interrelacionan, lo cual hace necesario un código que contenga las normas generales de conducta aplicables a la práctica diaria que ofrezcan mayores garantías de solvencia moral en su actuación profesional (Ríos, 2004). Estas consideraciones permiten señalar que el tema de la ética y los valores en la función pública cada día se presenta con mayor actualidad en las diferentes esferas de

la sociedad, donde se hace hincapié en la vocación del servidor público como signada por una real orientación al servicio a la comunidad permitiendo el pleno ejercicio de la libertad y la responsabilidad. En la función pública se observa, la necesidad de integrar los valores de la convivencia democrática con los valores institucionales. De allí la importancia de una profunda formación centrada en valores éticos-morales como mecanismo de control de la arbitrariedad en el uso del poder público; un factor vital para la creación y mantenimiento de la confianza en la administración y sus instituciones. Esta formación proporciona la base para una transparente conducta, prácticas y costumbres de forma general para garantizar a la ciudadanía que se están respetando sus intereses y cumpliéndose los procedimientos.

Puntualiza Galarce (1996), que algunos problemas éticos con los cuales se enfrentan los profesionales son los siguientes: Abuso de poder: Utilizar el puesto sin criterio de justicia; nepotismo; soborno: aceptar dádivas, obsequios o regalías a cambio de dar un trato especial o favor a alguien como retribución por actos inherentes a sus funciones; falta de dedicación y compromiso. Abuso de confianza: tomar materiales de la institución para su uso personal o hacer uso indebido de los recursos disponibles en la misma. Encubrimiento: callar para no denunciar a un traidor, movido por su amistad o por temor; egoísmo: buscar el bienestar propio en detrimento del beneficio de los demás; Incompetencia: desempeñar incapazmente sus actividades.

Lo anteriormente expresado, debe ser transformado a través de una verdadera formación en valores éticos, permitiendo desarrollar conductas adecuadas en los profesionales para obtener sus finalidades existenciales, desarrollándose como potenciales motivadores que coadyuvan al crecimiento individual y organizacional. De tal manera que formar en valores al individuo que ejercerá su labor como funcionario público es un factor clave de la calidad en la administración pública.

Referencias bibliográficas

Castles, Stephen. (2000). Globalización y migración: Algunas contradicciones urgentes, <http://www.UNESCO.org/issj/rics156/castlesigcspa.html>. [Consultada 23/11/17].

Cortina, Adela (2000). El universo de los valores. En educación y valores. Fundación Argentina. Pp 15-36. Madrid.

Conill, Jesús (1998). Ética de la sociedad civil. En: Conversaciones de Adela Cortina y Jesús Conill. Democracia participativa y sociedad civil. Una ética empresarial. Fundación Social. Siglo del Hombre Editores. Colombia. Páginas: 67-116.

Dussel, Enrique (1998). Ética de la liberación. En la edad de la globalización y exclusión. Editorial Trotta. México.

Escobar, G. (1992). Ética. Introducción a su problemática e historia . 3era edición. Mc Graw Hill. México

Ferrer, Juliana (2004) *Ética de la gestión pública: Plataforma de sostenibilidad suscrita por la sociedad civil, clave en la lucha anticorrupción*. Ponencia presentada en el Congreso del CLAD. Madrid. España.

Galarce, E. (1996). *Desarrollo de valores éticos*. En Revista APEC (Asociación de Profesores de Educación Comercial). Vol 18. Argentina

Guédez, Victor (2000). *La competencia en las organizaciones*. En el conocimiento y las competencias del Siglo XXI, Universidad Metropolitana, Banco del Caribe, Venezuela, p. 158.

Kliksberg, Bernardo. (2005). *El papel que pueden desempeñar la cultura y los valores éticos en la lucha por la transparencia*. Documento presentado en el Seminario internacional hacia una cultura de la transparencia. BID; Guatemala, Gobierno Nacional; Noruega, Gobierno Nacional; PNUD, Guatemala, 26 y 27 de mayo.

Martín, Victor (2004). *Ética en la función pública*. Evento sobre observatorio de ética. Universidad de Carabobo.

Pérez Rogelio; Boza, María; Márquez, Patricia (1998). *Esclavos del dinero. Sobre la crisis de valores y ética de los negocios en Venezuela*, Fundación SIVENSA, IESA, Venezuela, p. 33

Ríos, L. (2004). *La ética profesional*. Ensayos jurídicos. Colegio de abogados AG. Valparaíso, Chile. En: www.abogadosalparaíso.cl/ensayos2.htm. [Consultada en línea el 29-05-17].