

## LA TRANSPARENCIA EN LA FUNCIÓN PÚBLICA

### LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN. SU IMPLEMENTACIÓN EN LA ARGENTINA Y EN OTROS PAÍSES IBEROAMERICANOS

Dr. Carlos MORATORIO

La presente ponencia integra el Panel ya anunciado por la Asociación Argentina de Egresados del INAP de España, conjuntamente con la Dra. María del Carmen Alvarez, la Lic. Graciela E. Alvarez y el Lic. Jorge Velarde

La Convención Interamericana contra la Corrupción, ratificada por 25 países iberoamericanos, ha sido objeto de tratamiento en diversos encuentros internacionales celebrados durante los dos últimos años. Entre ellos podemos mencionar los simposios de Santa Cruz de la Sierra y de Cartagena y el Seminario Internacional realizado en julio del presente año en Antigua, Guatemala y organizados por el Instituto Nacional de la Administración Pública de España, conjuntamente con las Asociaciones Nacionales de Egresados Iberoamericanos.

En todos ellos se puso de relieve la importancia institucional y política que reviste lograr un grado aceptable de transparencia en todo el accionar de las administraciones públicas de toda la región.

El Instituto Nacional de Administración Pública de España es un organismo autónomo, adscripto al Ministerio para las Administraciones públicas y ha centrado su accionar en cuatro áreas:

- 1.- Desarrollar las políticas de formación en el ámbito de sus competencias, en particular en lo que atañe a la función pública superior de la Administración General del Estado.
- 2.- Realizar la selección de los funcionarios de las Administraciones Locales.
- 3.- Promover estudios e investigaciones en materias relacionadas con la Administración Pública.
- 4.- Mantener las relaciones cooperación y colaboración precisas con otras administraciones e instituciones relacionadas con el cumplimiento de dichos fines.

En este marco y en la actualidad, se pretende fomentar el protagonismo del Instituto en los escenarios internacionales – europeo e iberoamericano – y contribuir al desarrollo y preparación de actuaciones complementarias a medidas de política territorial autonómica y local, en colaboración con Escuelas de Formación. Además, el INAP mantiene relaciones de cooperación con organismos e institutos internacionales, especialmente con el Instituto Europeo de Administración Pública de Maastricht y el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).

Los encuentros antes mencionados, de los que la Asociación Argentina participó activamente, tuvieron como objetivos prioritarios los siguientes:

- Fortalecer el debate académico en torno a la temática de la Administración Pública en Iberoamérica, aprovechando las experiencias y conocimientos de los integrantes de las asociaciones que conforman la Federación Internacional de Antiguos Alumnos Iberoamericanos del INAP de España (Foro Alcalá).
- Potenciar académicamente a la Federación Internacional a través de estrechar, enriquecer y fortalecer las relaciones con las Asociaciones Nacionales de los países participantes.

## Segundo Congreso Argentino de Administración Pública. Sociedad, Estado y Administración

- Conocer y compartir experiencias sobre mecanismos, normas y procedimientos de control que se aplican en los países de Iberoamérica para transparentar el ejercicio de la función pública.
- Elaborar conclusiones y proponer recomendaciones que contribuyan a definir políticas de acción acerca de la transparencia en la función pública, como instrumento que permita combatir significativamente el fenómeno de la corrupción.  
La Convención Interamericana contra la Corrupción, que no es un tribunal supranacional, ha enfrentado el desafío de consolidar – en cada uno de sus estados miembros – la credibilidad del mecanismo a través de estrategias como las siguientes:
  - Diseñar propuestas y programas específicos para enfrentar la corrupción.
  - Demostrar que la transparencia comienza por casa y difundir los resultados para que la sociedad civil se apropie de ellos.
  - Crear conciencia de que la corrupción mina la legitimidad de las instituciones y el estado de derecho por el bajo nivel de confianza que la sociedad deposita en las autoridades políticas.
  - Instalar el concepto de que Latinoamérica es una de las regiones con mayores disparidades entre pobres y ricos y que, cuanto mayor es la corrupción en un país, menor será la inversión y el crecimiento económico.
  - Difundir la idea de que la corrupción es un problema de sistemas y no sólo de personas y que el combate contra ella debe ser un proceso permanente.

Cuando se habla de corrupción, se suele hacer la diferencia entre lo que se denomina “corrupción blanca” – prácticas que no son percibidas como corruptas por la opinión pública – y la “corrupción negra” – prácticas sobre las que todos los ciudadanos están de acuerdo en estigmatizar. En estos últimos tiempos, en que nuestros países han estado inmersos en diversos procesos electorales, también observamos cómo no sólo la prensa sino también organizaciones civiles han tomado conciencia sobre lo que se denomina “corrupción gris”, constituida por los fondos que se utilizan en las campañas políticas y que, en muchas ocasiones, son de dudoso origen.

Uno de los focos de corrupción más difíciles de atacar y más extendido no sólo en los países del cono sur sino también en los denominados del Primer Mundo, es la corrupción entendida como intercambio clandestino entre el mercado político y el mercado económico, que sacrifica el interés general a los intereses corporativos. Aquí el problema radica en la presión corruptora de los sectores privados sobre los poderes públicos.

Nos debemos preguntar qué ha pasado con el sistema de valores y con el principio de autoridad cuando el tema de la corrupción versus la transparencia se instala con tanta fuerza en la agenda pública.

Hay, en la ciudadanía, una sensación de que la justicia ha perdido su capacidad de regulación y de normatividad de las prácticas políticas y administrativas. Por otra parte, los sistemas éticos, constituidos fundamentalmente sobre principios y prácticas de acción, están en crisis en la sociedad occidental en general, regida más por los grupos de poder que por los diversos sistemas de derecho y determinada más por la economía que por la cultura.

Así, la transparencia se convierte en un mito, porque ni el sector privado ni el financiero son transparentes y sus prácticas se transmiten al sector público.

El proceso globalizador ha desarticulado lo colectivo desde una lógica basada en el individualismo a ultranza, lo que muchas veces se traduce en una cultura del éxito personal a cualquier costo, dejándose de lado principios éticos elementales. Los discursos sobre la ética se han ido vaciando de contenido durante mucho tiempo y hoy este tema resurge como un eje de vital importancia si se quiere recomponer el tejido social de nuestras sociedades y jerarquizar el rol del Estado.

## Segundo Congreso Argentino de Administración Pública. Sociedad, Estado y Administración

En general, todos los países iberoamericanos enfrentan problemas similares en el combate contra la corrupción, aunque cada uno tiene sus matices propios.

En el caso de la República Argentina y a la luz del análisis comparativo de los sistemas normativos, podemos decir que nuestra legislación es una de las más completas del continente.

Estamos avanzados no sólo en los aspectos legales sino también en los mecanismos de control y en la reivindicación de los principios éticos a partir de la Ley de Ética pública y de los Códigos de Ética que se han sancionado recientemente en la mayoría de las provincias.

Costa Rica, por ejemplo, considerado como el único Estado de Bienestar sobreviviente en América Latina, no está ajena a la crisis que produjo la última década en los países emergentes.

Si bien es un Estado donde la ciudadanía social tiene todavía un peso sustantivo, actualmente se van desdibujando en forma gradual los índices que la caracterizaban como Estado de bienestar:

- Rol protagónico del Estado en la economía y en lo social
- Cobertura universal de todos los servicios sociales (salud, vivienda, recreación, educación, seguro de desempleo, pensión universal, etc.).
- Baja tasa de mortalidad infantil
- Estado altamente descentralizado con transferencia de potestades a los municipios
- 35% del P.B.I. destinado al gasto social
- Alternancia presidencial

En la actualidad, ese país enfrenta problemas provenientes de la globalización de la economía, de un creciente endeudamiento y de las continuas migraciones de nicaragüenses que dejan su país en busca de un horizonte mejor que les asegure la cobertura de sus necesidades básicas insatisfechas.

Esta crisis del Estado de Bienestar que tan acertadamente describe Joseph Phillips en "El malestar en la globalización" encuentra sus raíces en el agotamiento de un patrón económico que reduce las posibilidades de financiamiento del Estado.

La Escuela Liberal que combatió al –Estado de Bienestar aduciendo – entre otras cosas – que la corrupción era causada por el intervencionismo estatal, no sólo no acabó con los nichos de corrupción sino que, en algunos casos, los multiplicó o los suplantó por otros.

Las tendencias actuales no plantean un retorno al viejo modelo del Estado de Bienestar, sino una refuncionalización del Estado como modelo alternativo al privatista de los noventa, disminuyendo su participación en algunas áreas pero recuperando protagonismo en cuanto a cumplir el objetivo de elevar la calidad de vida de todos los ciudadanos en los niveles de eficiencia de los servicios públicos y en las distintas esferas de la administración.

Algunos de los desafíos a los que se enfrentan hoy nuestros países para lograr sistemas democráticos más eficaces y transparentes son:

- Recuperación de la ciudadanía para los grupos más vulnerables de la sociedad (sectores excluidos por la transformación económica en nuestro país, Chile y Brasil y otorgamiento de ciudadanía ética para grupos indígenas en Centroamérica, Perú y Ecuador).
- Calidad y eficiencia en la distribución del gasto público.
- Justicia retributiva
- Replanteamiento de lo local, lo regional y lo global
- Apertura comercial con un modelo económico alternativo

Entre quienes toman al Estado como propiedad privada y lo manejan como un feudo, quienes están convencidos de la perversidad intrínseca del Estado y abogan por su

## Segundo Congreso Argentino de Administración Pública. Sociedad, Estado y Administración

disolución y quienes sostienen que la corrupción es tan vieja como el mundo y hay que resignarse a convivir con ella, conviven también quienes sostienen toda una gama de alternativas superadoras que colocan al bien común por encima de los intereses individuales y reconcilian conceptos como “ética” y “política”, quienes sostienen que “eficiencia” y “Estado” no son términos antinómicos y que la corrupción no es un ingrediente inevitable sino un problema de responsabilidad hacia los demás.

Fortalecer la conciencia ciudadana, promover la participación en el espacio público y propiciar una cultura de fuerte respeto por la ley, es uno de los caminos posibles en pos de la tan ansiada transparencia. Como afirmaba el filósofo y escritor existencialista Albert Camus, *“Cuando no se tienen principios hacen falta reglas”*.