

# Ética y función pública

## Aportes para un análisis crítico de modelos de formación

Autor:

Seró de Bottinelli, Cristina A

Tutor:

Cullen, Carlos A

2007

Tesis presentada con el fin de cumplimentar con los requisitos finales para la obtención del título Magister de la Universidad de Buenos Aires en Ética Aplicada

Posgrado

TESIS

5-2-15

TESIS 5-2-15

FACUL.	FILOSOFIA Y LETRAS
Nº 833.007	MESA
26 FEB 2007 DE	
Agr.	ENTRADAS

**UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES  
 FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS  
 SECRETARÍA DE POSGRADO**

**MAESTRÍA EN ÉTICA APLICADA**

**TESIS**

**“ÉTICA Y FUNCIÓN PÚBLICA :**

**Aportes para un análisis crítico de modelos de formación ”**

**Tesista : Cristina A. Seró de Bottinelli**

**Director de Tesis : Carlos CULLEN SORIANO**

**Buenos Aires, Febrero de 2007**

**UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES  
 FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS  
 Dirección de Bibliotecas**

TESIS

5-2-15

## ÍNDICE

<b>Dedicatorias y Agradecimientos</b>	.....	2
<b>Palabras preliminares</b>	.....	3
<b>Introducción</b>	.....	4
<b>Notas a la Introducción</b>	.....	11
<b>Capítulo 1</b> <i>“¿Por qué hablar de Ética Pública?”</i>	.....	12
<b>Notas al Capítulo 1</b>	.....	30
<b>Capítulo 2</b> <i>“Ética en la Función Pública”</i>	.....	32
<b>Notas al Capítulo 2</b>	.....	63
<b>Capítulo 3</b> <i>“La situación de formación en Ética Pública” – Algunos datos - Posibles interpretaciones –</i>	.....	65
<b>Capítulo 4</b> <i>¿Cómo formar en Ética Pública?</i>	.....	94
<b>Notas al Capítulo 4</b>	.....	116
<b>Capítulo 5</b> <i>La cuestión de las competencias - ¿Qué podría aportar el enfoque de competencias a la formación en Ética Pública?</i>	.....	117
<b>Notas al Capítulo 5</b>	.....	143
<b>Conclusiones</b>	.....	144
<b>Apéndices al Capítulo 3</b> <i>Programa Dr. Eduardo RABOSI La situación de formación en Ética Pública en el ámbito de los posgrados en Administración Pública Conducta ética – CONEAU Testimonios</i>	.....	148
<b>Bibliografía General Consultada</b>	.....	168

## DEDICATORIAS

*A Mariana, mi hija, con quien disfruto cada instante compartido.*

*A Gabrielito y Julieta, mis nietos, quienes son “las futuras generaciones” que ya están entre nosotros. Espero que sepamos cuidarlos como merecen. Ellos me cuidan a mí con su ternura y sus risas. Ellos me permiten vivir cada día con la esperanza de un mundo en el que todos puedan vivir una vida más plena.*

*A Juan, mi esposo, la mayor parte del todo. Tal vez él no imagina cuánto le debo. Este trabajo también es suyo. Le pertenece por su incondicional apoyo, infinita paciencia y hasta algún reto “bien dado”, que me permitieron encontrar tiempo y fuerzas.*

## AGRADECIMIENTOS

*A Eduardo RABOSI, quien me estimuló y orientó en esta difícil tarea. A él, mi respetuoso recuerdo.*

*A Carlos CULLEN SORIANO, quien generosamente se ofreció para continuar la dirección de mi tesis luego de la triste noticia de la muerte de Eduardo RABOSI, en noviembre de 2005.*

*Lectura cuidadosa; señalamientos rigurosos; indicaciones bibliográficas precisas; disponibilidad; mucha, pero mucha paciencia frente a una tésista ansiosa y poco experta. Intenté aprovechar cada minuto de su tiempo, que siempre fue el necesario y oportuno.*

*A mis maestros de la Maestría en Ética Aplicada. De todos ellos he aprendido y todos me permitieron descubrir un nuevo modo de estar en el mundo. Mi especial gratitud a (por orden alfabético): Claudio AMOR, Alcira BONILLA, Carlos CULLEN SORIANO, Osvaldo GUARIGLIA, Eduardo RABOSI, Félix SCHUSTER y Graciela VIDIELLA.*

*A Zelma DUMM y Viviana ZIMMERMANN, sin cuyo apoyo me hubiese resultado imposible resolver las cuestiones propias de la gestión administrativa, no siempre valoradas como correspondería.*

*A mis colegas y compañeros del “Grupo Beta” – Búsquedas en Ética Aplicada –, con quienes compartí durante años, los jueves a la mañana, la maravillosa experiencia de “soñarlos como eticistas”.*

## PALABRAS PRELIMINARES

He aprendido que una de las posibles formas de pensar que se trasladan a la producción escrita es la “inmersión en el caso y la búsqueda de regularidades”.

Creo que ésta ha sido mi elección. Dentro, claro, del margen de elegibilidad del que dispongo ya que admito – e informo – acerca de mis debilidades: en Filosofía, en Metodología de la Investigación, en práctica de la escritura académica, entre otras.

Pero al mismo tiempo, rescato mis fortalezas: he sido afortunada porque tuve maestros; me siento habilitada para abordar la problemática que planteo porque cuento con formación y experiencia – sin duda incompletas, inacabadas (felizmente) – en los campos disciplinares en los que habita el problema analizado; he puesto esfuerzo y compromiso y creo en lo que hago.

He tomado “al pie de la letra” algunas enseñanzas que me resultaron liberadoras, tales como no quedarme con las ganas de decir cosas; saber renunciar porque todo no se puede; aceptar “lógicas más libres”; tratar de conseguir que “el otro quiera leerme”.

Si bien reconozco que efectivamente, y tal como lo señalan los expertos, tanto en investigación como en comunicación científica, en aras de preservar la objetividad del discurso no se debe utilizar la primera persona del singular, no he querido, o tal vez no he sabido, traicionar lo que siento es mi estilo: más coloquial y de toma de posición.

Al releer el texto encuentro párrafos casi “intimistas”, que ponen al descubierto emociones. También sé que debí evitarlo ya que se desaconseja para este tipo de trabajo.

Sin embargo, y aún corriendo el riesgo de generar alguna irritación, que en todo caso espero sea leve, ha contado más para mí el poder “reconocerme” en las palabras.

***“El que quiere comprender un texto  
tiene que estar en principio dispuesto  
a dejarse decir algo por él.”***

***Hans-George GADAMER***

## INTRODUCCIÓN

- a. ¿De qué trata este trabajo?
- b. ¿Qué problema recorto?
- c. ¿Cómo justifico la pertinencia de la cuestión seleccionada?
- d. ¿Qué me propongo?
- e. ¿Qué marco teórico me ha servido de andamiaje metodológico?
- f. ¿Por qué leer este trabajo?

Es usual que los expertos en Metodología de la Investigación y los Coordinadores de Talleres de Tesis planteen la necesidad y conveniencia de que una Introducción responda a estas (y otras) preguntas con suficiente claridad y concisión, de modo que el lector se ubique rápidamente en el texto... *y quiera leerlo.*

Por lo tanto, corresponde que pase a responderlas con el estilo acerca del cual he informado en mis “Palabras preliminares”: primera persona, asumiendo el riesgo de cierta incorrección metodológica, pero con el compromiso de buscar contrapesos que den cuenta de la presencia permanente de “otros”, muchos, con los que he “dialogado”, en los que me apoyado y con quienes me he sentido acompañada y protegida.

- a. **¿De qué trata este trabajo?**

Este trabajo trata de Ética Aplicada y, más específicamente, de Ética en la Función Pública. Este último campo de la Ética Aplicada aparecerá nombrado también

– en realidad, en la mayoría de los casos – como “ética pública”, como “ética gubernamental”, o como “ética en el ámbito público”.

El concepto de “público” ha sido objeto de fuertes reconceptualizaciones y, si bien en el texto resultará equivalente a “estatal” o “gubernamental”, es importante que señale aquí que, tal como lo expuso Eduardo RABOSI (1) “público/privado” son conceptos polares y por lo tanto, se requieren recíprocamente. Pero los contextos en los que aparecen varían y con ellos los correspondientes criterios de significación, a tal punto que nada es, en esencia, público o privado. Y, teniendo en cuenta que el carácter social es constitutivo de la moral, toda ética es pública en tanto se trata de un fenómeno social.

En línea con esta concepción, Oscar OSZLAK (2) sostiene que:

*“La esfera estatal no coincide ni abarca en forma excluyente a la esfera pública; del mismo modo en que no todo lo social es privado. Así como el dominio de lo público trasciende lo estatal, el dominio de lo social trasciende lo privado”.*

Y Nuria CUNILL (3) añade que “lo público” se erige en una noción central para la comprensión de un Estado democrático, en el cual sea posible recuperar y ampliar las articulaciones tan deseadas entre lo público, lo social y lo estatal.

La Ética Aplicada (expresión redundante desde Aristóteles) recibe todavía el tratamiento que se le brinda a una “recién llegada”. A pesar de más de tres décadas de una clara formalización conceptual, en alguno de sus desprendimientos más que en otros, resulta necesario apelar a definiciones y precisiones que legitimen su territorio epistemológico.

En el Capítulo 1, “¿Por qué hablar de Ética Aplicada?” recurrí a quienes desde la Filosofía, disciplina “madre” si las hay, justifican, explican y desarrollan sus respuestas a la pregunta que formulé. Sin duda hicieron posible mi posición frente a la cuestión, en especial en lo que se refiere a la figura del “eticista”.

## b. ¿Qué problema recorto?

“Ética Aplicada al Ámbito Público”, de haber mantenido la denominación (parcial, ya que va precedida por “Economía”) de la Orientación por mí elegida en la Maestría en Ética Aplicada, es aún una expresión muy amplia y requiere seleccionar cuidadosamente, un aspecto significativo que se constituya en objeto de estudio.

En mi caso, el recorte recayó en el análisis de modelos de formación, entendiendo que estos podrían generar condiciones de posibilidad para el fortalecimiento de ámbitos éticos en las organizaciones estatales.

En el Capítulo 2 , “*La Ética y la Función Pública*” me propongo sostener , si bien con trazos gruesos, que efectivamente corresponde reconocer en la Función Pública, un campo legítimo de la Ética Aplicada.

Una breve caracterización del contexto, la fuerte presencia de la vertiente normativa, la distancia entre el discurso y la acción, las referencias a la necesidad de formación en Ética Pública que incluyen los diversos instrumentos legales que menciono, me permiten pasar, en el Capítulo 3 “*La situación de formación en Ética Pública – Algunos datos – Posibles interpretaciones*” a un cuadro de situación que anticipo como tentativo e inconcluso, pero que, aún así, da cuenta del lugar de la formación en el contexto que analizo.

## c. ¿Cómo justifico la pertinencia de la cuestión seleccionada?

La justificación de la cuestión seleccionada tiene que ver, centralmente, con una razonable certeza acerca:

- Del fracaso de los modelos convencionales de formación en la obtención de aprendizajes transferibles al ámbito laboral de los funcionarios públicos. En este caso, aprendizajes en materia de Ética Pública.
- De la dificultad sostenida para indagar las causas de dicho fracaso. ¿Indiferencia?. ¿Conveniencia?. ¿Baja prioridad?.

- De la escasa o nula credibilidad en las acciones de formación en Ética Pública, independientemente de los méritos académicos y/o pedagógicos de quienes las diseñan y conducen, las motivaciones de los participantes, etc.
- De los débiles o nulos intentos de explorar estrategias tales como :
  - ⇒ Modelos de capacitación-acción.
  - ⇒ Gestión por competencias (cambios verificables no sólo en el saber y en el saber hacer, sino, fundamentalmente, en el contexto de este trabajo, en el saber ser ).
  - ⇒ Evaluación de impacto (en la organización; en la comunidad).
  - ⇒ “Pedagogía de la alternancia”.
- La incongruencia manifiesta entre lo que el discurso plantea y lo que se verifica en la acción:
  - ⇒ Baja presencia, en la vida cotidiana de las organizaciones, de los “códigos escritos” (Ley de Ética en la Función Pública; Régimen Jurídico de Empleo Público; SINAPA (Sistema Nacional de la Profesión Administrativa; otros, de distinta jerarquía), versus alta presencia, con clara tolerancia por parte de todos los integrantes de una organización de los “códigos no escritos”: “*códigos de silencio*”; “*mejor mirar para otro lado*”, etc., etc.
  - ⇒ Ausencia, en la agenda de los organismos públicos en general, y en los de control gubernamental en especial, de debate alrededor de cuestiones de Ética Pública.

En el Capítulo 4, “¿Cómo formar en Ética Pública?”, realizo un breve recorrido por concepciones de formación que pueden vincularse con “adultos en servicio”, capacitación profesional, profesionalización, etc. No abordo cuestiones

meramente “didácticas”. El núcleo problemático a tratar es ¿qué rol debemos asignarle a la formación en el fortalecimiento de “competencias éticas” del funcionariado?

Hablar de “formación” supone ubicarse en un nivel de análisis difícilmente comparable con el que requiere un enfoque jurídico, filosófico y/o religioso. Pero es el que elijo porque tiene que ver con mis “raíces” y porque no es, en absoluto, incompatible con los otros mencionados. Me atrevo a decir que todos recurren a la formación y necesitan de la formación como medio para instalarse efectivamente.

**d. ¿Qué me propongo?**

En el Capítulo 5, *“La cuestión de las competencias - ¿Qué podría aportar el enfoque de competencias a la formación en Ética Pública?”*, pretendo describir modelos de formación que están ya disponibles, tanto en términos de conceptualizaciones como de experiencias evaluables y que, desde mi visión, podrían realizar aportes sustantivos a la profesionalización en la función pública en materia de Ética Pública. Es, tal vez, un capítulo “propositivo”.

**e. Desde lo metodológico, ¿con qué marco teórico me he manejado?**

En realidad, he trabajado con “marcos teóricos” ya que la cuestión seleccionada se encuentra en el cruce de campos disciplinares que reclaman para sí, o a los que se les reconocen núcleos duros propios:

- FILOSOFÍA – ÉTICA – ÉTICA APLICADA
- HUMANIDADES – EDUCACIÓN – FORMACIÓN
- CIENCIAS SOCIALES – CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN – ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Se trata pues, de un marco teórico ad hoc, que no aparece como mero cumplimiento de un requisito metodológico, sino como andamiaje necesario y visible, presente, a lo largo de todo el trabajo. No creo en la utilidad de una “aparición” inicial, por sólida que resulte, de un marco teórico que luego se evanesce sin volver a asomar con naturalidad.

Ética Aplicada, Administración Pública y Formación requieren de marcos teóricos propios. La cuestión propositiva, si bien modesta, debería presentar un tratamiento que los entretaja, respetando sus tramas, permitiendo reconocerlas, alcanzando, tal vez, una verdadera mirada interdisciplinaria. Que de eso se trata la Maestría en Ética Aplicada.

**f. ¿Por qué leer este trabajo?**

El trabajo podría resultar un aporte, modesto, para :

- Los decisores públicos. Pienso en el funcionariado de carrera, sin excluir a los funcionarios políticos, interesados en producir cambios culturales vinculados con la ética en la función pública. Los “imagino” impulsando la instalación de ámbitos éticos casi con las mismas energías que fueron capaces de exhibir para instalar “espacios libres de humo”. (¿Ingenuidad? ¿utopía? búsqueda de sentido a la conocida expresión “deberes de funcionario público”?).
- Los responsables de la formulación de políticas de formación y para quienes diseñan y evalúan proyectos de capacitación orientados a la Ética Pública.
- Los docentes y expertos que asumen la responsabilidad de conducir las acciones de formación y que disponen de un interesante margen de decisión con respecto al *cómo* hacerlo.
- Los funcionarios del sector público, sin distinción de jerarquías, a quienes siento que debemos restituirles el “derecho a creer” en la justicia, en el bien, en la solidaridad, en la honestidad, en la responsabilidad... Y muy especialmente a los jóvenes, con quienes tenemos más de una “asignatura pendiente”, también en materia de Ética.

En síntesis, el texto deberá permitir:

- Reconocer a la Ética Pública el status de “Ética Aplicada”.
- Caracterizar al ámbito de la Función Pública, con énfasis en los aspectos que hacen a la Ética Pública.
- Presentar un cuadro de situación de la formación en Ética Pública en el ámbito de la enseñanza de posgrado y de organismos del sector público estatal.
- Analizar críticamente los modelos de formación usuales en materia de Ética Pública.
- Presentar modelos de formación que, se supone, generan condiciones de posibilidad para el fortalecimiento de ámbitos éticos en la Función Pública.

Tales objetivos, considerados como específicos, deberán estar al servicio del Objetivo General del trabajo: “Realizar un análisis crítico de los modelos de formación en Ética Pública”.

## NOTAS - INTRODUCCIÓN

- 1) - RABOSI, Eduardo - (1998) - *"Público y privado - Una distinción compleja"* - En Revista ENOIKOS - Año VI - N° 13 - Universidad de Buenos Aires.-
- 2) - OSZLAK, Oscar - (1997) - *Documento presentado en la Universidad Nacional de Rosario* - (s/ref.)
- 3) - CUNILL, Nuria - (1997) - *"Repensando lo público a través de la sociedad: nuevas formas de gestión pública y representación"* - Caracas - CLAD - Editorial Nueva Sociedad.-

## CAPÍTULO 1

### ¿POR QUÉ HABLAR DE ÉTICA APLICADA?

En realidad, ¿es posible hoy no hablar de Ética Aplicada? Difícilmente, porque tal vez se había esperado demasiado para problematizar más sistemáticamente una cuestión que, desde los hechos, ya existía, cuando preocupaciones del mundo de la medicina, del medio ambiente y la complejización del mundo de las profesiones comenzaron a expresar necesidades insatisfechas para afrontar sus crecientes problemas, no precisamente de naturaleza técnica.

#### ¿Faceta contemporánea del debate relativo a la relación *teoría-práctica*?

Efectivamente, se trata de una cuestión contemporánea, si tenemos en cuenta que suele situársela en la década de los '60, al menos en Estados Unidos. La "recién llegada" intentaba dar respuesta a nuevos campos en los que la Ética mostraba – y exigía – su presencia.

Ya en los '70 se habla de "bioética", de "ética en los negocios" y "ética profesional". Estos y otros campos de la Ética se reagrupan bajo la expresión *ética aplicada*. Actualmente se admite la legitimidad de cada una de "las éticas", desprendidas de la Ética y de la Filosofía Moral y la Filosofía Práctica, y son objeto de análisis, estudios, propuestas, códigos, líneas de especialización, producción académica.

Sin embargo, el fenómeno de "*independización*" de las éticas aplicadas es complejo y la estructuración de los diferentes campos en los que hoy encontramos "fragmentada" a la Ética – según los autores que parecen lamentarlo – ha tenido que recorrer un difícil camino, ya que abrirse paso desde la Filosofía Moral entre el Derecho y la Religión, por ejemplo, no resultará, seguramente, una tarea que vaya a lograr fácilmente un "punto final". En todo caso, ¿resultaría esto necesario?.

Según Gilbert HARMAN (1) “...los temas morales particulares como la guerra, el aborto, y la igualdad son más interesantes, pero tienen poco que ver con la filosofía. Los cursos de ética resultan más interesantes, relevantes y comprometidos, pero menos filosóficos. Existe una tensión entre el creciente interés en temas sociales y el riesgo de declinación del contenido filosófico. Es demasiado fácil desviarse.”

Las situaciones de la vida cotidiana empujan, a pesar de muchos, hacia la especialización del debate filosófico. Los ámbitos concretos, tales como hospitales, organismos de control gubernamental, empresas, cárceles y otros, necesitan de la “filosofía práctica”. Como leo en M.H. PARIZEAU (2), este enfoque ético directamente relacionado con situaciones concretas, se convierte en y pasa a denominarse “*ética aplicada*”.

Si de la “*ética aplicada*” se esperan soluciones y prescripciones, entonces, contexto, consecuencias y decisiones adquieren un claro protagonismo. Es importante destacar que no es casual que los tres primeros campos de la “*ética aplicada*” que recortan su objeto – bioética, ética profesional y ética del medio ambiente – tengan una directa vinculación con “*tres preocupaciones fuertes de nuestras sociedades industrializadas*”:

- *Los avances de la biomedicina*
- *Las relaciones socio-económicas de los estados de derecho y*
- *El porvenir del equilibrio natural del planeta”* ( PARIZEAU – op.cit.)

Para el caso de este trabajo, se hace necesario hacer foco en la “*ética profesional*”, núcleo del que se han desprendido tantos campos como actividades profesionales reclaman su cuota de ética particular, reclamo que basan en la singularidad de sus respectivas “*operatorias*”.

He constatado que, hasta dónde pude indagar acerca de esta cuestión, los desarrollos teórico-conceptuales genuinos parecen haberse producido sólo en aquellos tres primeros campos con los que la *Ética aplicada* adquiere un status diferente. En los restantes “*desprendimientos*” la especialización toma de aquí y allá principios que adapta y aplica, sin evidencias de una tarea de replanteo epistemológico, de revisión

metodológica y hasta de discurso propio. Es sencillo encontrar, para cualquier tipo de actividad, por ejemplo, una preocupación inicial por elaborar un "código" de ética para ese particular campo; lo cual daría la sensación de un territorio ganado por la ética, al menos desde lo formal.

Sólo que a poco de elaborado el "código", distribuido, presentado con cierta solemnidad en actos a los que acuden directivos y alguna personalidad significativa del ámbito del que se trate, la magia de la etapa de construcción del código desaparece. Se ha objetivado en una declaración; cuelga en las paredes de varios despachos y muchos lo miran, en el mejor de los casos con nostalgia y en otros casos con ironía. Ahora es un "objeto". Se ha desarrollado el ritual y . . . casi todo vuelve a la normalidad. Esto es, no se generan cambios.

Un estudio de la multiplicidad de códigos de ética - para los diferentes campos de la ética aplicada - existentes y exhibidos resultaría de interés desde varios puntos de vista y admitiría descripciones para luego realizar análisis comparados en profundidad sobre algunas de las cuestiones estudiadas. Se me ocurre, por ejemplo, un mero listado para empezar:

- Ámbitos institucionales (categorías - actividad sustantiva, etc.)
- Fecha en la que se dio a conocer (¿coincidencias llamativas?)
- Modalidad a partir de la cual se elaboró (¿quiénes participaron?)
- Origen (¿cómo surge la necesidad, el interés por tener un código propio?)
- Fuentes (¿en qué elaboraciones, lecturas, intercambios, etc., se basaron?)
- Difusión (¿cómo se dio a conocer?; ¿cuáles fueron los medios disponibles y utilizados?)
- Presentación formal (¿distribución?; ¿"acto"?;)
- Presencia (¿está a la vista en espacios de trabajo?; ¿carteleras?; ¿despachos de los directivos?)
- Aplicación (¿mero discurso?; ¿evidencias de ser tenido en cuenta cuando llega el momento?; ¿incongruencias severas con la vida cotidiana del ámbito del que se trate?)

- Revisión/Actualización (¿se previó?; ¿se trata de principios inmutables o se ha querido darle la posibilidad de que incorpore nuevas preocupaciones, legislación que tal vez lo invalide como “código de ética” porque ahora se ha convertido en una normativa?)

Este interés surge de la comprobación de que todos los organismos de control gubernamental de los países de América Latina, en los que reciben variadas denominaciones, cuentan con Códigos de Ética. No es necesario recordar aquí que es habitual que recaiga en ellos la sospecha de “malas prácticas” no atribuibles a falta de profesionalismo entre sus cuadros, sino, precisamente a maniobras, algunas de ellas sorprendentemente sutiles y creativas, que se han alejado de manera considerable del espíritu de sus respectivos códigos.

Más allá de que hay buenas razones para sostener que, por ejemplo, la publicidad, la medicina y la educación exhiben, efectivamente, prácticas profesionales y exigencias sociales, normativas y corporativas que las diferencian, creo que hay un límite a partir del cual es posible reconocer una sensación de atomización que no resuelve los interrogantes de fondo. Peor aún, nos deja supuestamente protegidos en un territorio demarcado ficticiamente, ya que el médico puede ejercer la docencia – es más, puede cursar la Carrera Docente ; tomar partido – decidir y actuar – respecto de ciertas compañías publicitarias; si trabaja en el sector público, enfrentará situaciones de inequidad en la atención de pacientes, distribución de planes materno-infantiles, o de oncológicos, suplementos dietarios, etc., como consecuencia de políticas clientelísticas, entre otras causas poco aceptables, etc. Las fuertes tensiones referidas a la problemática de la lealtad, por ejemplo, no respetarán el territorio de la “biomedicina”. También se debatirá alrededor de “alimentos transgénicos o hambre; o se siembra soja aunque se desmonte irresponsablemente o crece el hambre.” Dilema detrás del cual, la ética en los negocios parece estar distraída o tal vez, ocupada en armar impecables líneas argumentales a favor de los inversionistas, el crecimiento, la exportación, en las que el hambre no encuentra un lugar.

Una nota destacable en este proceso de “independización” de las éticas para responder a situaciones concretas propias de los diversos campos de actividad de los seres humanos, es que la interdisciplina – el “diálogo pluridisciplinario” , como dice

PARIZEAU – es requerida y se instala de una manera más cómoda, más natural, en el medio de estructuras disciplinares fuertemente corporativas.

Es probable que gane terreno el Derecho, ya que, en algún momento, el análisis ético deja paso (¿demasiado? ; ¿lo legal es siempre ético?) a las normativas de los más diversos alcances: Leyes, Códigos de distinto rango, Resoluciones, Recomendaciones, Reglamentos, Dictámenes de Comités de Ética, etc., nacionales e internacionales.

PARIZEAU se preocupa por encontrar, en el medio de tanta diversidad de campos de la ética, “*elementos comunes*” que caractericen a la ética aplicada:

1. Todos parecen responder a la necesidad de llegar a una propuesta normativa para los respectivos campos profesionales, partiendo de problemas prácticos.
2. Todos aspiran a superar la fragmentación en el entendimiento de que “el diálogo pluridisciplinario” es la condición de posibilidad para una mirada más holística de los problemas.
3. Todos se presentan bajo la forma de discurso y de prácticas, en fuerte interacción comunicacional (investigación, enseñanza, asesoramiento).

### ¿La ética aplicada en cuestión?

No. Para contraargumentar frente a una postura que conduciría a ciertos juicios peyorativos; a considerar a la “ética aplicada” como una “*sub-filosofía*”, aplicacionista, deductivista, bajo el supuesto de una distancia entre teoría y práctica que la reduciría a “*ética para ser aplicada*”, podemos dialogar con J. RAWLS, H. JONAS y hasta con el polémico P. SINGER, por nombrar sólo a algunos de los filósofos que han defendido – tal vez *comprendido* es un término que les hace más justicia – el ya mencionado “*diálogo pluralista*”. Cada uno de ellos nutre, desde sus desarrollos teóricos, la legitimidad de la ética aplicada, a la que reconocen, además, como dinamizadora de la reflexión teórica en el seno de la filosofía moral.

Tomo de la ROUTLEDGE ENCYCLOPEDIA OF PHILOSOPHY (3) algunas cuestiones a las que acompaño con mis reflexiones.

¿En qué se distingue la ética aplicada de la Ética en general?

¿De qué se ocupa? ¿Es redundante hablar de ética aplicada?. (Esta última pregunta se repite en casi todos los autores consultados).

Muchas de las cuestiones discutidas en el marco de la ética aplicada requieren un contexto más general: el de la filosofía y sus interrogantes clásicos : ¿Cómo debo vivir mi vida?. ¿Qué debo hacer? ¿De qué manera vemos nuestro lugar en el mundo?. ¿En qué consiste la buena vida?

*“La ética aplicada puede ser entendida como un enfoque más acotado sobre preguntas éticas. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que tal vez, cualquiera de las cuestiones que aparecen como objetos de estudio de uno de los campos de la ética aplicada, no pueden desprenderse del análisis metafísico.” (4)*

Tomo el ejemplo citado en el texto (5) : *“En ética médica no es posible ignorar la reflexión acerca de la naturaleza de la persona o la concepción de muerte”.*

Buen lugar para citar también a Carlos CULLEN SORIANO (6) : *“¿Cuánto tengo que saber sobre la muerte, por ejemplo, para poder opinar éticamente sobre la eutanasia?”*

Para el caso de la ética pública, o – más correcto – ética en el ámbito público, algunas de las preocupaciones más visibles se centran en la evaluación del impacto de los avances en biotecnología, o en la responsabilidad con respecto a las futuras generaciones, de la situación medioambiental. Otros temas de la “agenda pública” generan conflictividad ética, pero es evidente que han sido tematizados por la Sociología, la Antropología, las Ciencias Políticas, la Economía, la Filosofía Política, la Psicología y, una vez más, por el Derecho y hasta es posible admitir que como toda enumeración, se haya omitido injustamente a alguna disciplina. Cuestiones como el hambre, la guerra, el terrorismo internacional, la xenofobia, cualquier tipo de discriminación, las intolerancias religiosas y culturales en general, el tráfico de drogas, de armas y hasta de personas, los “sin techo”, los niños abusados, los indocumentados y

tantas otras catástrofes no naturales, parecen clamar, desde su “*sed de ética*” – como lo ha expresado Bernardo KLIKSBERG – que alguien haga algo. ¿Quién o quiénes? ¿Hacer qué?

¿Cuántos eticistas, formados y asumidos como tales podrían, efectivamente, “hacer algo”? ¿Quién o quiénes validarían sus acciones supuestamente transformadoras? Y, en todo caso, ¿qué es lo que realmente estarían en condiciones de hacer?:

Lo primero que se me ocurre es que sería imposible responder a este reclamo, o mejor dicho, a este clamor, sólo desde la ética aplicada. No llegaríamos a comprender de qué se trata, más allá de lo que nuestras emociones y nuestra sensibilidad nos lo permitiesen. En este tipo de análisis, lamentablemente no imaginado para la ocasión, es que la ética aplicada aparece muy despojada si no parte o va acompañada de otros campos del saber. De ahí la insistencia en la interdisciplinariedad como condición de posibilidad para pasar al terreno de la acción, (por más que resulte indudablemente redundante si estamos hablando de ética aplicada.)

Por otro lado, es interesante comprobar que “las otras disciplinas” no se plantean tan claramente el requerimiento de ciertos saberes propios de la ética aplicada, y actúan, deciden, imponen políticas públicas, por ejemplo, y dejan que la “ética” siga siendo una cuestión personal, una elección de vida, una secuela – deseada o no – de cierto modelo heredado, pero que no se aprende y que pasa a ser, en el mejor de los casos, una “emocionalidad ética”, a veces conmovedora y otras disfuncional y molesta.

Es decir que, el status de la ética aplicada no estaría totalmente asegurado, y, en especial, en el ámbito público, no habría logrado aun “su lugar”, más allá de un formato *declarativo*, tal como lo planteo en el siguiente Capítulo.

Ciertos problemas éticos específicos tales como la *confidencialidad*, la *verdad*, los *conflictos de interés*, son compartidos por todos los campos de la ética aplicada, así como también comparten la búsqueda de andariveles que posibiliten comportamientos éticos “sustentables” (¿sería posible imaginar que no se asimile a una “moda” como se ha dicho [la ética está de moda ] y que se la reconozca como parte de la esencia de la vida, de aquélla que vale la pena ser vivida?).

Necesito insistir en algo que ya he mencionado. Si la ética es una disciplina para la acción – desde Aristóteles – resulta redundante hablar de “ética aplicada”. Sin embargo, podría esta redundancia ser una “redundancia positiva”, en términos de la teoría de la comunicación, ya que hay:

- a) mayor atención al contexto y a cuestiones de detalle y
- b) un acercamiento más holístico a las necesidades humanas

y ambas notas se encuentran en la mirada “aplicada”.

No comprendo por qué enfrentar ética aplicada a teoría ética. En realidad, nunca pude comprender tampoco por qué había que enfrentar teoría y práctica y mucho menos aún, por qué la teoría debía “dictar” qué hacer y la práctica “obedecer”. Aún cuando desde la ética aplicada incomoden las limitaciones de la teoría ética para pasar al plano de los problemas concretos – limitaciones que, justamente, habilitan para actuar desde la ética aplicada – no se justifica descalificar a una por la otra. Tampoco a la teoría por la práctica y viceversa.

*“No son inconexas sino que están unidas en un continuo que va de lo particular a lo general, de lo concreto a lo abstracto”. (7)*

Ya no hay lugar para dudas razonables acerca de que la ética aplicada buscará responder con especificidad a las preguntas que le formulen los diferentes campos que recurren a ella para comprender, desde su racionalidad, su naturaleza crítica y riqueza argumentativa, cuál podría ser la mejor manera de analizar y resolver “éticamente” – valga la redundancia – tensiones, dilemas, conflictos, problemas, propios de determinado campo del saber y del hacer.

Asumiendo que cualquiera de las cuestiones que se plantee también podría ser contemplada desde la teoría ética o la filosofía práctica, es posible advertir que, seguramente la condición de “particular” del caso planteado movilizará reflexiones y argumentaciones también particulares.

De la necesidad interdisciplinaria se sigue que hay un conocimiento suficiente de los *bienes* y *valores* propios de cada campo de acción, requisito sin el cual no será posible encarar acciones concretas válidas, a menos que se caiga en el tan temido “aplicacionismo” de principios éticos generales y abstractos.

Siguiendo a Adela CORTINA (8) encuentro que esta autora es tajante/categorica respecto de la inviabilidad del modelo deductivo. Y lo es al menos por dos razones:

1. un modelo aplicacionista requiere de principios materiales universales y la ética no puede ofrecerlos
2. la ética aplicada responde a exigencias puntuales planteadas desde los distintos campos de actividad de las personas. Es legítimo entonces que dichas exigencias no se interpreten como “ *una mera particularización de principios universales, sino que deben aceptarse como lugares de descubrimiento de los principios y los valores morales propios del ámbito social correspondiente.* ”

“*La Ética Aplicada ha tomado carta de ciudadanía en la filosofía, para poner de relieve la dedicación a temas concretos cotidianos de la sociedad*” . Interesante señalamiento de Antón LEIST (9) cuando nos recuerda que si empleamos el concepto de “*aplicado/a*” es porque hay **algo** que tiene la cualidad de ser aplicado. En este caso se trata de los principios morales o teorías éticas generales, que preexisten y pueden ser conocidos **independientemente de y antes** de su aplicación.

Si bien esta postura me resulta convincente, de pronto advierto – o creo que – sostenida a ultranza parece excluir para la ética aplicada, descubrimientos, reflexiones, formulación de nuevos principios, etc., que, precisamente, se van construyendo a medida que “sus” campos se consolidan en tanto campos del saber, con sus objetos de estudio propios, sus líneas metodológicas y de investigación peculiares, sus particulares interrogantes y modos de operar en la realidad.

Lo contrario ¿no significaría que, aunque se “denuncie” como reducción aplicacionista, en realidad, en el fondo no se le reconocen “alas” propias dentro de la

filosofía práctica? ¿Todo está ya pensado y las nuevas problemáticas no son sino meros matices de cuestiones que han debido pasar por los filtros de la filosofía o de la teoría ética y no tienen rango tal que justifiquen revisiones, debates, nuevos enfoques, nuevas orientaciones para la acción?

¿Por qué entonces una Maestría en Ética Aplicada? ¿No hay lugar para la investigación? ¿No resulta “pensable” desmadrarse por un tiempo y volver al cauce, tal vez enriquecidos por las experiencias concretas encontradas en las que osamos detenernos, pero “sin olvidar la latencia de lo permanente”, como nos advierte H.G. GADAMER

Luis Enrique VARELA (10), en su trabajo “*Modelos de aplicación en la ética. Una contribución de la hermenéutica*”, desarrolla – sintéticamente – algunos de los argumentos de Hans-George GADAMER, fundador de la “nueva hermenéutica”, destacado discípulo de M. HEIDEGGER, en un intento de echar luz – o al menos una luz diferente – sobre la tensión entre el saber práctico y el saber científico, y las diferencias entre la aplicación moral y la aplicación científico-técnica, entre otros pares de conceptos analizados (acción técnica-acción moral, por ejemplo).

El saber práctico o prudencia, tematizado como *frónesis* por Aristóteles, hace su aparición en el debate alrededor de la ética aplicada.

Si la prudencia tiene por objeto lo particular, a diferencia del saber científico (*episteme*), cuyo objeto es necesario y universal, no es menos cierto que el conocimiento de lo universal también le compete al saber práctico.

Esta doble referencia a lo universal y a lo particular habilita para concebir a la acción como una relación *entre* lo universal y lo particular.

Pero GADAMER llegará más lejos aun. Desde la recuperación hermenéutica del concepto de *frónesis*, sostiene que *comprender* es una instancia de aplicación de un texto a la situación presente del intérprete. Y, dado que cada situación es diferente a otra, el texto deberá ser comprendido, para cada situación, de un modo diferente.

VARELA aclara: “*Comprender es análogo a actuar [...]. El concepto de frónesis ofrece, justamente, un ejemplo de un saber general que se aplica para comprender lo que una situación determinada exige de uno*”. (11)

Sin embargo, confundir – o “licuar” como se nombra en otras disciplinas – las diferencias entre *saber moral* y *saber técnico*, aún considerando sus estrechas vinculaciones, despojaría al primero de su esencia – conocimiento de lo que es bueno o malo, de lo que corresponde o no hacer – lo cual lo convertiría en el resultado de un mero proyecto técnico a ser aplicado. Tal vez por eso GADAMER afirma que “*el saber moral no se posee de forma tal que primero se tenga y luego se aplique a una situación concreta*”. (12)

El *saber moral*, por otro lado, no es completo en sí mismo, sino que necesita de una situación concreta para adquirir un sentido y así completarse.

GADAMER sintetiza: “*Lo que completa al saber moral es un saber de lo que es en cada caso*” (13). Y esto es así porque las situaciones concretas, muchas veces inéditas, no se muestran dóciles frente a las normas que les son aplicadas.

Sin ahondar en la cuestión de la mediación hermenéutica, y retomando el sentido de esta síntesis para volver al debate alrededor de la “ética aplicada”, entiendo que la mirada de GADAMER cambia el sentido de un conflicto que aparecía como irreductible entre lo universal y lo particular. Si bien “*el modelo de aplicación hermenéutica es situacionista [...] el desafío, desde la hermenéutica, es plantear el encuentro hermenéutico*” (14). Esto es, en lo que hace a la ética aplicada, la aplicación de normas generales – y aun situacionales – encontrando para cada situación aquéllas que mejor respeten sus peculiaridades.

Si la Ética Aplicada es actualmente considerada una disciplina – o campo disciplinar – lo es sólo si, casi paradójicamente, se reconoce su esencia interdisciplinaria. Difícilmente habremos de aceptar que, en trabajo solitario, un eticista comprenda en profundidad las cuestiones sustantivas que cada quehacer profesional posee y que se convierten, precisamente, en la necesidad manifiesta de un diálogo con quien – tomando las palabras de Osvaldo GUARIGLIA (15) se ha formado “*en el análisis discursivo de*

*las diferentes perspectivas teóricas desde el punto de vista ético, [...] con un mutuo sentido de modestia y reconocimiento...”.*

Una vez más, el diálogo interdisciplinario como protagonista facilitador en el complejo escenario actual.

Alcira BONILLA (16) ofrece un recorrido que posibilita por un lado, comprender más acabadamente la noción de *ética aplicada* y, por otro, tomar nota de riesgos epistemológicos, extensiones indebidas, vaciamiento conceptual, reduccionismos, confusiones y otros desvíos que una indebida problematización de esta noción podría acarrear.

Varias son las cuestiones que nutren su presentación de la que, posiblemente por haber elegido en algún momento ese término y lo que designa, como aspiración profesional – me interesa muy especialmente destacar el tratamiento que realiza de la figura del *eticista*.

BONILLA se ocupa en señalar que el punto de partida ha sido el *filósofo práctico*, quien, desde su indiscutido rol, habiéndose ya instalado el *giro aplicado* como consecuencia del desarrollo del campo de la ética aplicada (más fuertemente a partir de los '80) y en contacto con y por demanda de profesionales de otros campos disciplinares, en especial de la biomedicina, acude como asesor en temas que exceden el área disciplinaria en cuestión porque están atravesados por conflictos de naturaleza ética.

Si la *ética aplicada* fuese considerada desde un enfoque meramente aplicacionista, deductivista, - “*situacionista*” , como la denomina Jean-Louis BAUDOIN (17) – o bien, desde el modelo de la física, se considerara que es legítimo distinguir entre “*un ámbito de principios y un ámbito de aplicación*”, por extensión (¿legítima?) cabría la misma relación entre ética y ética aplicada.

La distancia entre la teoría y la práctica de la ética aplicada no es diferente a esa misma distancia entre *teoría expuesta* y *teoría en uso* (aunque esta cuestión provenga de las Ciencias de la Administración), o de cualquier otra situación en la que quejas y

lamentos, enojos y enfrentamientos, no han resuelto satisfactoriamente, hasta hoy, esa brecha tan presente e indomable, cual es la de teoría- práctica, que admitiría ser planteada como teoría *versus* práctica.

Felizmente sí es posible reconocer que la cuestión está fuertemente problematizada y la búsqueda de acercamientos fértiles (imposible dudarlos) y estables (difícil imaginarlos) orientan tanto prácticas como investigaciones, ellas mismas nutriéndose recíprocamente, encontrándose.

Si sólo se trata de aplicar, entonces la tarea del *eticista* coincidiría con la de un técnico entrenado en aplicar reglas generales a la resolución de problemas particulares.

Sin dejar de expresar por lo menos una gran decepción frente a este posible escenario, también resulta muy preocupante anticipar para la ética aplicada, un futuro sin investigación. Lo que equivale a decir que no tiene futuro. Ha sido sólo una ilusión, (¿finalmente tenía razón J.L. BORGES cuando decía que “la ética es una ilusión de los hombres”?) una ficción que ha perdido sentido, especificidad. Después de todo, la Teoría Ética y la Filosofía Práctica, o, en todo caso, la Filosofía, podrán absorberla nuevamente. Es más, se verían obligadas a hacerlo.

Sin embargo, creo que este retorno ya no es posible.

Es desde esta perspectiva que BONILLA (18) recupera para la ética aplicada rasgos positivos que atribuye, en parte, precisamente a la docencia, al accionar de los comités de ética, al asesoramiento experto, tales como:

1. reconocimiento de un *continuum teórico-práctico* en reciprocidad
2. el carácter *interdisciplinario* – no sólo multidisciplinario – de las investigaciones – entendiendo, con C. CULLEN SORIANO, (19) “que la mejor interdisciplina se logra desde la identidad de cada disciplina. De lo contrario, no hay diálogo ni madurez”
3. la preocupación por lo *social*
4. el carácter *dialógico*, es decir, cierta “preponderancia metodológica de las hoy denominadas “éticas del diálogo”.”

Sin embargo, a pesar de este rescate de rasgos comunes y positivos que también han sido señalados por otros autores, BONILLA, acompañada por A. LEIST, plantea las dificultades y los rasgos que no admiten ser desatendidos, proponiendo para cada uno de ellos, un recurso argumental que atenúa y/o intenta revertir su impacto:

- a) Frente a la profusión de éticas profesionales y sectoriales, fenómeno de las sociedades más desarrolladas que conlleva el riesgo de una trivialización teórica, A. LEIST propone los criterios de *relevancia social y claridad moral*. Estos criterios permitirían abordar cuestiones no tenidas en cuenta por los abordajes tradicionales de la ética.
- b) El problema de la *universalidad*. La ética aplicada necesita encontrar modos de convivencia (*coexistencia entre "extraños morales"*) (20)
- c) El problema de la *"especificidad"* de las éticas sectoriales, que no descalifica el concepto de ética aplicada en general.
- d) El problema del *"vínculo"* de la ética aplicada con la ética y la filosofía práctica. Estaría fuera de cuestión el lugar del filósofo práctico, ya que las expectativas exceden, como se ha dicho, un mero aplicacionismo y, también en opinión de LEIST, la ética aplicada, desde las mismas cuestiones de aplicación – según Roger HEEGER, citado por A. BONILLA – genera nuevas necesidades de conceptualizaciones teóricas. Si ello no ocurriera, una vez más, el aplicacionismo, *"la ética del libro de recetas"* (21) no alcanzaría para constituirse en un campo del saber al que pretendemos nombrar como *ética aplicada*.

Me detengo en un aporte de Ana ESCRIBAR WICKS (' 22 ), que consideré pertinente y que suma una interesante expresión : *"extraños morales"*.

La autora la emplea para nombrar a uno de los tantos efectos no deseados del proceso de globalización: para referirse a personas que tienen distintas concepciones de la vida buena, distintos ideales en lo que respecta al bien y a la felicidad, distintas

creencias religiosas, distintas ideas políticas y filosóficas; personas que pertenecen a diversas tradiciones, y que exigen, de muy distintos modos, nada menos que *igualdad*.

*“Nuestras sociedades presentan, pues, una composición plural en lo étnico y en lo cultural, que exige establecer entre esos extraños morales una forma de convivencia más o menos armónica. Ello implica, por un lado, aprender a respetar las diferencias, descubriendo en ellas la riqueza multifacética de lo humano; por otro, reconocer ciertos deberes mínimos referidos a la justicia que todos esos “extraños” están obligados a respetar para salvaguardar los iguales derechos de todos”. (22)*

De inmediato, reconocemos el concepto de *mínimos morales*. Pero los aportes de ESCRIBAR WICKS resultan también de interés porque rescatan para la Ética Aplicada una razón de ser que ha generado una apabullante cantidad de interrogantes morales insospechados por la teoría ética tradicional, que, por otra parte, no pueden – mucho menos deben – quedar al margen de una profunda reflexión ética.

Y esta ética será “aplicada” porque intentará respuestas a problemas morales inéditos. Y muy especialmente, a los vinculados con los comportamientos humanos que no pudieron ser tematizados por la ética tradicional, tales como :

- las relaciones del hombre con la naturaleza
- las relaciones entre “extraños morales”
- las responsabilidades con respecto a las futuras generaciones

Y esta ética aplicada será, además, *procedimental*, ya que se orientará hacia la búsqueda de soluciones de las conflictividades éticas en situaciones concretas.

*“Debido a esta vocación misma, se trataría de una ética que – junto al momento aristotélico de la aspiración a la vida buena y al momento kantiano del deber, con la pretensión de universalidad que los marca a ambos – debería incluir un momento consecuencialista, que necesariamente supone excepciones en la aplicación de la ley, un momento que podríamos denominar de “sabiduría práctica”, caracterizado por la*

*prudencia. Se trataría pues, de una ética que integra teleología, deontología y responsabilidad, reconociendo así su enraizamiento en la tradición ético-filosófico occidental". (23)*

Convencida fuertemente de la necesidad de la Ética Aplicada y de la legitimidad de la figura del eticista, resguardado del riesgo de tecnicismos aplicacionistas, me preocupa, aquí y ahora, cómo comportarme entre "extraños morales".

No puedo dejar de incluir la posición que frente a la era de las "éticas aplicadas" expresó Eduardo RABOSI en su artículo "Público-privado – Una distinción compleja" - (24)

Y no encuentro modo más respetuoso que transcribir un párrafo en el que parece sólo enumerar y dar razones de lo que nombró como "auge". Este término remite, habitualmente, a "expansión", "prosperidad". Tal vez no haya sido exactamente ésta su visión. Apenas unas líneas más adelante, deslizó su preocupación respecto "del problema de la proliferación de las éticas aplicadas", problema que deja para quienes se interesen por la filosofía de la moral, por la ética.

*"Ahora bien, dado que las sociedades contemporáneas exhiben tal grado de complejidad que cada persona ocupa, al mismo tiempo, una pluralidad de posiciones con roles y normas diferentes, ¿cuál es, en tal situación, el papel y la extensión de la moral? ¿Podemos hablar de una moral? ¿Es posible que coexistan, según los tipos de roles, diferentes morales? ¿Cuál es el criterio para decidir acerca de la existencia de una moral? ¿Cómo se combina todo esto con la unicidad y universalidad que una parte representativa del pensamiento filosófico atribuye a los principios, valores y/o sentimientos morales?*

*El tema es demasiado intrincado como para pretender despacharlo en unos breves párrafos. Pero es posible señalar, al menos, lo siguiente. Vivimos tiempos de "éticas aplicadas": ética de la ciencia, bioética, ética de la tecnología, ética empresarial, ética ecológica, ética informativa, éticas profesionales (varias), ética política, ética económica. El auge se debe, entre otros factores: 1) a la necesidad de hacerse cargo de las peculiaridades que se producen en el ámbito moral cuando se toman en cuenta tipos de posiciones y de roles sociales; en*

consecuencia, 2) a la conciencia de que hay tipos específicos de problemas morales que requieren soluciones consensuadas según pautas específicas, pues los “decálogos” morales de carácter general o los procedimientos ideados por los filósofos para determinar genéricamente la pertinencia moral de un comportamiento o de tipos de comportamiento (por ejemplo, el principio utilitarista, el imperativo categórico kantiano, la situación ideal de diálogo) no resultan ser adecuados ni operativos; y 3) a la tendencia a adecuar de modo explícito el comportamiento personal o grupal a los cánones morales, no sólo por el valor intrínseco de una actitud tal, sino porque ellos producen cierto tipo de rédito valioso: prestigio, credibilidad y una mejor operatividad profesional. [...] A quienes se interesen por la filosofía de la moral, por la ética, dejo como problema analizar el fenómeno de la proliferación de las éticas aplicadas”.

Los tres últimos tópicos presentados en la ROUTLEDGE ENCYCLOPEDIA OF PHILOSOPHY (25)

1. ¿Profesionalización de la ética aplicada?
2. ¿Expertos en ética aplicada?
3. ¿Investigación en ética aplicada?

más que preguntarse y definir, insinúan claramente líneas a seguir, o, al menos, desafíos a enfrentar. Estimulante y generosa propuesta para quienes quieran sentirse convocados, cualquiera sea el campo aplicado desde el que responda, ya que, necesariamente caminará con otros, según propondría GADAMER: “... con una conciencia hermenéutica que se mostrará receptiva desde el principio para la alteridad del texto”.

O, en términos de J. HABERMAS (26) “...existirá ya el entendimiento necesario para el desarrollo de un acto comunicativo”.

Entonces, entiendo, deliberadamente, a la ética aplicada como un campo del saber, interdisciplinario y comprometido con las cuestiones del complejo mundo que nos toca vivir, y al eticista como al experto cuyas competencias – que son tales porque han sido validadas por otros y están disponibles para resolver situaciones problemáticas que suman a su complejidad una conflictividad ética – lo habilitan para analizar,

dialogar, acompañar, asesorar, encaminar hacia una nueva y mejor forma de superar las dificultades acerca de las cuales le han consultado, en razón de las cuales ha sido convocado, reconociéndole un saber-hacer, un saber-actuar y un saber-ser no disponible en el ámbito del que se trate.

## NOTAS - CAPÍTULO 1

- 1) - HARMAN, Gilbert - (1977) - "*La naturaleza de la moralidad*" - Universidad Nacional Autónoma de México - Primera Edición en español: 1983 - p.8 - Traducción de Cecilia HIDALGO - Revisión de Eduardo RABOSI.-
- 2) - PARIZEAU, Marie Helène - (1996) - "*Éthique appliquée*" - En M. CANTO-SERBER - Dictionnaire d'éthique et de philosophie morale - Paris - P.U.F. - Traducción de C. A. S. de BOTTINELLI - Revisión de A. BONILLA.- passim.
- 3) - ROUTLEDGE ENCYCLOPEDIA OF PHILOSOPHY - Version 1.4, London and New Cork : Routledge (1998).- passim
- 4) - PARIZEAU, M.H. - op.cit.-
- 5) - ROUTLEDGE ENCYCLOPEDIA OF PHILOSOPHY - op.cit.-
- 6) - CULLEN SORIANO, Carlos - (2001) - Nota de clase. Seminario de Tesis - Facultad de Filosofía y Letras - Universidad de Buenos Aires.-
- 7) - PARIZEAU, M.H. - op.cit.-
- 8) - CORTINA, Adela , NINO, Carlos y otros - (1992) - "*Concepciones de la ética*" - Volumen 2 - Enciclopedia Iberoamericana de Filosofía - Editorial Trotta - Madrid.-
- 9) - LEIST, Antón - (1990) - "*¿Qué es la ética aplicada?*" - p.41 - En Cuadernos de Ética - N° 10 - Buenos Aires.-
- 10) - VARELA, Luis E. - (1990) - "*Modelos de aplicación en la ética - Una contribución de la hermenéutica*" - En Cuadernos de Ética - N° 10 - Buenos Aires - p. 74.-
- 11) - VARELA, Luis E. - op.cit.-
- 12) - GADAMER, Hans-George - (1993) - "*Verdad y método - Fundamentos de una hermenéutica filosófica*" - Vol.I - passim - Ed. Sígueme - Salamanca.-
- 13) - GADAMER, H.G. - op.cit.
- 14) - GADAMER, H.G. - op.cit.
- 15) - GUARIGLIA, Osvaldo - (2000) - "*Alcance y sentido de la ética aplicada*" - En Reflexión ética en educación y formación - Ed. Novedades Educativas.- Buenos Aires - p. 30.-
- 16) - BONILLA, Alcira - (1998) - "*La ética aplicada*" - En Revista ENOIKOS - Año VI - N° 13 - Universidad de Buenos Aires.-
- 17) - BAUDOUIN, Jean Louis - (1998) - Citado por BONILLA, A. (en 16).-
- 18) - BONILLA, A. - op.cit.-
- 19) - CULLEN SORIANO, Carlos - (2001) - Nota de clase - Seminario de Tesis - Facultad de Filosofía y Letras - Universidad de Buenos Aires.-
- 20) - ESCRIBAR WICKS, Ana - (2004) - "*La ética aplicada, sus condiciones de posibilidad y exigencias a las que responde*" - En Revista de Filosofía - Universidad de Chile.- passim
- 21) - LEIST, Antón - op.cit.
- 22) - ESCRIBAR WICKS, A. - op.cit.-
- 23) - ESCRIBAR WICKS, A. - op.cit.-
- 24) - RABOSI, Eduardo - (1998) - "*Público y privado - Una distinción compleja*" - En Revista ENOIKOS - Año VI - N° 13 - Universidad de Buenos Aires.- p. 14.-
- 25) - ROUTLEDGE ENCYCLOPEDIA OF PHILOSOPHY - op.cit.

- 26) – HABERMAS, Jürgen – (1983) – *“Conciencia moral y acción comunicativa”*  
– Ediciones Península – Barcelona – p. 127.

## CAPÍTULO 2

### ÉTICA EN LA FUNCIÓN PÚBLICA

#### Resurgimiento de la Ética Pública

*“La ética gubernamental, [en éste y muchos otros textos, ética pública o ética en la función pública] como toda ética aplicada, se sitúa más allá de cualquier fusión o antinomia entre el derecho y la ética, entre el derecho positivo y los valores humanos fundamentales nacidos del derecho natural. Es un campo de reflexión que apunta a salvaguardar el bienestar individual y colectivo, a partir de los lazos entre cultura y naturaleza humana, más que su juridización positiva”.*

De este modo Michel DION cierra un desafiante artículo (1) sobre, precisamente, la ética en la función pública, reconociéndole taxativamente su status de “ética aplicada”.

Hablar de “ética pública” genera asociaciones inmediatas: política, derecho y economía, por nombrar sólo a aquellos campos que tendrán una presencia decisiva a la hora de permitir y legitimar la mirada desde el terreno de la ética aplicada. Así, y tal como ha sido planteado en el capítulo anterior, en tanto “desprendimiento” de la ética de las profesiones, la ética pública se nutre, y a su vez nutre, a otras éticas profesionales, tales como la ética jurídica, la ética en la economía o la ética política.

Otfried HÖFFE en el Prólogo a su obra *“Estudios sobre Teoría del Derecho y la Justicia”* (2) expresa su propósito de contribuir a una “rehabilitación” de la ética estatal jurídica y anticipa que, seguramente, ello será sospechado – entre otras cuestiones – de intentar “moralizar” la política.

Mientras que, en realidad, se trata de rechazar una visión que interprete que las relaciones jurídicas y estatales se orientan, exclusivamente, a “la lucha por el poder”. A menos que, desde una posición ingenua, se intenten negar los aspectos del poder, no parece razonable inferir de ellos que el juicio moral esté despojado de sentido.

En palabras de HÖFFE , nos plantearemos siempre si las relaciones políticas dadas son buenas y justas. Y, además, pretenderemos ir más allá de lo bueno y lo justo en función de su adecuación a objetivos y fines cualesquiera. No será suficiente tampoco, darnos por satisfechos con el bienestar de minorías o mayorías. El fin será un ser moralmente bueno y justo, y esta cuestión no debería ser excluida de las responsabilidades del Estado y quedar, como se pretende, reservado a la libertad personal de cada individuo.

Resulta particularmente interesante, y vigente, el análisis crítico que HÖFFE desarrolla alrededor de las relaciones entre orden económico y justicia. Sin embargo, aun valorando su reconocimiento de la “ética aplicada” para el campo de las ciencias económicas, no encuentro argumentos satisfactorios que habiliten para afirmar que *“los problemas concretos de la ética económica no son otra cosa que la teoría (liberal) de la economía”*. (3)

En todo caso, tal afirmación, respaldada por la enumeración de las severas patologías del sistema económico, lo lleva, precisamente a proponer, por un lado, un rol más protagónico de la ética y la filosofía social para lograr una posibilidad de superar el sesgado y/o insuficiente asesoramiento de economistas, empresarios, etc., vinculado con algunas cuestiones de la justicia del orden económico. Y, por otro, a problematizar, desde un lugar diferente, más amplio, y reflexionar acerca de: 1) – un nuevo paradigma: el orden económico como una institución social; 2) – los derechos humanos como principios de un orden económico justo y 3) – estrategias de la justicia económica.

El desarrollo de estas tres cuestiones – que excede el marco de este trabajo – más el rol pensado para la ética, lo ubican – en mi opinión – en el lugar por él cuestionado: el de la ética en la economía, sólo que con signo inverso.

Hablar de “ética pública” nos pone también en el territorio de la administración pública.

Si nos arriesgásemos a pedir a cualquier ciudadano, al azar, una definición de administración pública, obtendríamos, sin duda, respuestas cuyo contenido resultaría de difícil categorización.

Dejo el “ejercicio” para otro momento. Mi propósito es ahora, en realidad, en términos muy llanos, plantear que la administración pública se ocupa de decisiones que impactan en la vida de los ciudadanos y que esas decisiones se toman en nombre del interés público, utilizando bienes y servicios públicos. Se espera pues, que los funcionarios públicos (decisores y agentes, tal vez con distintos grados de responsabilidad, como señala Agustín GORDILLO) actúen en función del interés común.

Se ha interpretado que el resurgimiento de la ética en el ámbito público se debe a la necesidad de constituirse en un contrapeso – o al menos intentarlo – de la crisis del Estado de bienestar. La ética, en este caso pública, aparecería así como un particular modo de autorregulación, en el medio de severos procesos de desinstitucionalización, desjerarquización, multiplicación de polos de poder, etc.

El creciente protagonismo de los organismos de la sociedad civil, frente a lo que se ha considerado como un evidente retroceso (cuando no ausencia) del Estado, y una nueva cultura democrática, han posibilitado que los ciudadanos desarrollen una también nueva conciencia ética que, además, intentará neutralizar el temor al caos, a la anarquía.

La declinación del Estado de bienestar generó un llamado a la responsabilidad que aquel Estado había casi anulado, radicalizando la dinámica de la “desresponsabilización”, llevando a los individuos a entregar sus destinos a las manos de un Estado poderoso.

La crisis contemporánea del Estado de bienestar afectó no sólo el plano económico, sino también, y fundamentalmente, los planos social, cultural y ético.

Se vuelve imperioso reflexionar entonces, acerca de una redefinición de las relaciones individuo-sociedad. Gilles LIPOVETSKY (4) encuentra aquí el momento privilegiado para buscar un *“medio de diseminación y multiplicación de las responsabilidades sociales”*.

El nuevo contexto tecnocientífico inevitablemente genera incertidumbres, frente a las cuales nos quedamos sin respuestas. Justamente a mitad de camino entre lo cierto y lo incierto interviene la ética contemporánea.

El cuestionamiento emergente está acompañado, para el “eticista” Hans JONAS – entre otros – por el resurgimiento del *principio de responsabilidad*, acerca del cual resultará necesario realizar algunas consideraciones.

En efecto, entramos en una era en la cual la cultura de la dependencia y del asistencialismo pierde terreno, mientras que la idea de “co-responsabilización” lo gana, cada vez más, en el imaginario social y político.

En el corazón de esta mutación se encuentran valores de concientización, responsabilización y solidaridad directa, a fin de tomar las riendas de su propio destino y el de su comunidad. Este regreso de la ética reviste una importante connotación política ya que, como lo expresa Paul RICOEUR, *“... la demanda de ética está directamente incrustada sobre la crisis de la democracia representativa y sobre una insuficiente participación de los ciudadanos en la vida pública.”* (5)

Por otro lado, las estructuras gubernamentales y las prácticas democráticas no garantizan un comportamiento ético. Para H. F. GORTNER la acción o la inacción de los funcionarios públicos afectan a mucha gente y, por lo tanto, deben poder sostener un elevado nivel de sensibilidad ética y una imagen de adhesión a los valores fundamentales de la sociedad de la que forman parte.

Gilbert HARMAN (6) preguntaría : *“¿Cómo se construye la sensibilidad moral?”*. Mientras que M. DION, veinte años después, otro tiempo, otro contexto, está profundamente convencido de que no basta con preguntarse por la construcción de la

sensibilidad ética. Los funcionarios públicos deben actuar éticamente y sus comportamientos deben ser percibidos como éticamente correctos (*ser y parecer*).

Sin embargo G. HARMAN ha señalado que, tal vez, la percepción de los ciudadanos acerca de cuáles son, efectivamente, comportamientos éticos "exigibles" a los funcionarios públicos, no podría ser, aún, un criterio absolutamente válido, dada la posibilidad de interpretaciones poco rigurosas, sesgadas por cuestiones personales que se activan "en defensa propia".

Existen numerosas propuestas de perfiles de comportamientos éticos en la administración pública. No difieren en las cuestiones sustantivas. Esta afirmación puede verificarse en los cuadros comparativos que han elaborado los centros e instituciones de investigación dedicados a ese objeto de estudio "administración pública", tan conocido como desconocido, si se me permite este contradictorio planteo.

Este es el lugar para incluir la propuesta de York WILLBERN (7) porque, en mi opinión, logra, a partir de un estilo discursivo convincente, "exceder" el mero listado, tal vez por tratarse de cuestiones que están fuera de discusión y dudas.

Transcribo a continuación los "seis niveles de moralidad en la administración pública" identificados por Y. WILLBERN :

1. La honestidad y el actuar conforme a la ley.
2. Los conflictos de interés.
3. La orientación hacia el servicio y la equidad procedimental
4. La ética de la responsabilidad democrática (los funcionarios públicos deben ser capaces de equilibrar las expectativas de la gente con los valores sociales y los estándares éticos a fin de poder dirigirse eficazmente hacia el bien común.)
5. La ética en la formulación de las políticas públicas (la mayoría de las decisiones administrativas dependen no sólo de datos técnicos y cuantitativos, sino fundamentalmente de sistemas de valores y de factores cualitativos).
6. La ética del compromiso y de la integración social (el compromiso permite evitar cualquier forma de fragmentación del pensamiento, de intransigencia, de

intolerancia hacia el otro y, de este modo contribuye directamente con el bien común.)

Para otros autores, y sin que esto plantee incompatibilidad con el desarrollo anterior, la ética pública parece haberse constituido en una demanda de la sociedad a partir de la “institucionalización” de la corrupción en la dirigencia, tanto política como gremial, empresarial y del funcionariado.

La corrupción, junto con la inseguridad y el desempleo, han encabezado el ranking del malestar social en nuestro país. Es posible nombrar de otras maneras a estos fenómenos: deshonestidad, indefensión, pobreza, por ejemplo.

Para ninguno de estos tres males, y sus consecuencias, existen políticas que se sostengan y logren resultados. Tampoco resultaría justo decir que “no se hace nada”. Entonces la pregunta es: “¿*Qué se está haciendo?*.”

En el caso concreto de la corrupción – las restantes cuestiones, aún asociadas a la primera, quedan fuera de este texto – muchas veces definida como “la contracara de la ética”, definición que da cuenta de una limitada comprensión de un concepto que desborda contenido, son conocidas las medidas para contrarrestar sus efectos: normas, códigos y hasta leyes, cuya naturaleza implica “obligatoriedad de cumplimiento”, ya que su no observancia constituye delito y no meramente un comportamiento éticamente incorrecto.

Apelando a que los funcionarios no sólo cumplan con las leyes, sino que asuman responsablemente sus cargos, protegiendo, promoviendo y defendiendo el interés público, el bien común, se instala el concepto de **accountability**.

El experto en Auditoría Integral A. GONZÁLEZ MALAXECHEVARRÍA (8) define **accountability** como “*la obligación legal y ética que tiene un gobernante de informar al gobernado sobre cómo utiliza, y ha utilizado, el dinero y otros recursos que le fueron entregados por el pueblo para emplearlos en beneficio de la sociedad gobernada y no en provecho del gobernante*”.

Esta definición se basa en lo que KANT llamaba “*la fórmula trascendental del derecho público*” (9), es decir, en el hecho de que las acciones que no soportan la publicidad son lesivas del derecho.

Este neologismo, que admite varias acepciones, es habitualmente usado sin traducción, o traducido como *responsabilidad*, responsabilización, dar cuenta de sus actos aunque esto no sea exigido, ya que forma parte de la naturaleza del perfil del funcionario público. Se han planteado incluso, discusiones semánticas acerca de si, por ejemplo, *responsabilidad* no dejaba afuera la disposición de “hacerse cargo”, mientras que *responsabilización* la incluía claramente.

El *accountability horizontal* suma a otros actores y es definido por Guillermo O’DONNELL (10) como “*la existencia de agencias estatales que tienen la autoridad legal y están tácticamente dispuestas y capacitadas para emprender acciones que van desde el control rutinario hasta sanciones legales o incluso impeachment, en relación con actos u omisiones de otros agentes o agencias del estado que pueden, en principio o presuntamente, ser calificados como ilícitos*”.

O’Donnell considera “buena noticia” el aumento de posibilidades de avanzar en la implementación del *accountability horizontal*, si bien la buena nueva se origina en los innumerables abusos perpetrados y comprobados desde las clases gobernantes.

Casi en paralelo, el *accountability social* crece para hacer oír las voces de “los sin voz”. El ciudadano común se atreve a más. Más participación, más denuncias, más presencia, más movilización. Reclama, exige. Justicia, trabajo, dignidad, respeto, oportunidades, educación. Futuro. Quedan fuera de estas consideraciones quienes reciben un subsidio (de cualquier naturaleza o monto) por hacerlo sólo en nombre de quienes usan su vulnerabilidad en provecho propio.

Sin embargo, excluyendo a estos últimos, cualquiera de nosotros está mucho más dispuesto hoy a una participación activa espontánea en defensa de, reclamando por, repudiando a. No deja de ser una batalla ganada a la anomia que adormece hasta al hambre.

## Ética de la responsabilidad – La responsabilidad del funcionario público.-

En las primeras siete páginas de este Capítulo ha tenido una innegable presencia la palabra *responsabilidad*. Entonces, éste podría ser un buen lugar para abordar la cuestión de la responsabilidad y su vinculación con la ética pública, más allá de lo que ya se ha mencionado: distintos grados de responsabilidad; llamado a la responsabilidad; la dinámica de la “desresponsabilización”; multiplicación de las responsabilidades sociales; resurgimiento del principio de responsabilidad; co-responsabilización; responsabilidad democrática y otros conceptos vinculados.

“Responsabilidad del funcionario público” suele resultar una expresión declamativa, vacía de contenido y, en especial, vacía de contenido ético. Y, sin embargo es, probablemente, la sumatoria de los conceptos que deberían bastar para comprender las cuestiones medulares de la ética pública.

Hans JONAS (11) plantea la necesidad de una nueva ética, orientada al futuro, a la que nombra como “ética de la responsabilidad”. Y la concibe como *“una ética actual que cuida del futuro, que pretende proteger a nuestros descendientes de las consecuencias de nuestras acciones presentes”*. Su preocupación hace foco en la amenaza que los hombres han generado respecto de las posibilidades de continuidad de la vida en el planeta, dada la irresponsable y feroz devastación de la naturaleza. Y esta concepción de la responsabilidad, que admite ser expresada a través de verdaderos imperativos, puede ser reconocida en el ámbito público cuando los funcionarios, investidos formalmente de responsabilidades, actúan irresponsablemente.

*“Sólo quien tiene responsabilidad puede actuar irresponsablemente”*. Esta frase encierra mucho más contenido del que surge de su mera lectura. El juego entre “poder” y “deber” vinculado a los roles del Estado y a sus “brazos pensantes y ejecutores” – los funcionarios – debería, saludablemente, ser comprendido como la doble vía de aspirar al poder para poder cargarse de responsabilidad. En palabras de JONAS (12) *“...el verdadero hombre de Estado verá su fama (que puede ser lo que de verdad le importe) en que de él pueda decirse que actuó en bien de aquellos sobre los que tenía poder: para los cuales lo tenía. Que el “sobre” se convierta en “para” constituye la esencia de la responsabilidad”*.

La pregunta que se formula H. JONAS acerca de por qué la "responsabilidad" no ha estado hasta ahora en el centro de la teoría ética, es trasladable, sin temor a desvirtuarla, a la ética en la función pública. No tengo dudas de que una multiplicidad de situaciones habituales en el seno de la administración pública, que podríamos describir como de alta conflictividad ética que buscan respuesta, podrían encontrarla, tal vez, en la ética de la responsabilidad. Por otro lado, resultaría imposible no partir, atravesar, llegar a la cuestión de la responsabilidad, o a su opuesto, en cuanta situación reclame una mirada evaluativa, normativa y, por supuesto, también ética.

HÖFFE (13) realiza esclarecedores aportes alrededor del concepto de *responsabilidad* desde consideraciones éticas y sorprende su crítica postura respecto de los filósofos como estudiosos de ésta y otras problemáticas. Imposible no transcribir un párrafo de HÖFFE, en el que precisamente expresa su preocupación:

*"Hoy los filósofos no sólo están como enanos sobre "los hombros de gigantes", sino que tampoco pueden tratar sus objetos mejor que los otros científicos. Justamente el tema responsabilidad es tratado en el concierto de las ciencias jurídicas y sociales en tal cantidad de perspectivas, que al filósofo (casi) no le queda otra cosa que adoptar una segunda estrategia de supervivencia."*

Ciertas puntualizaciones de HÖFFE permiten una mejor comprensión del tratamiento denso que sobre el tema del principio de responsabilidad realiza H. JONAS, a quien HÖFFE le atribuye haberlo convertido en una señal de nuestra conciencia moral.

Por ejemplo, distinguir significados que exhiben un alto grado de pertinencia cuando se hace necesario plantear la ya mencionada cuestión de la *responsabilidad del funcionario público* posibilita diferenciar responsabilidad jurídica de responsabilidad política y responsabilidad moral; responsabilidad de la acción, responsabilidad del rol y de las funciones. Justo el punto acerca del cual estamos problematizándonos.

Así como la responsabilidad supone libertad de voluntad, hablamos de responsabilidad cuando alguien la “tiene”, y si la tiene – y éste es el caso del funcionario público – se trata, precisamente, de cumplir, ya que la contracara de asumir responsabilidad por funciones es someterse a la rendición de cuentas.

*“Quien asume una tarea luego “tiene” la tarea y con ella tiene, en primer lugar, el deber de llevar adecuadamente lo asumido y, en segundo lugar tiene, en caso de dudas, respecto de la realización o sospecha de negligencias o de errores, la obligación de permitir que se lo someta a rendición de cuentas.” (14)*

Tan claro como ausente. Al menos en la medida en que los ciudadanos deberíamos “percibirlo” para recuperar nuestro “derecho a creer”. La casi nula credibilidad que nos genera – tal vez aquí corresponde más claramente la utilización de la primera persona, “que me genera” – el proceso de asunción de responsabilidades y la aceptación de la rendición de cuentas como parte natural de un proceso de doble vía me resulta tan preocupante como la suerte que parece correr el planeta como consecuencia de la irresponsabilidad de quienes lo habitamos. ¿Qué calidad de vida imaginamos para las futuras generaciones si no podrán creer en quienes ejercen la función pública?

No como paréntesis porque no correspondería con los quilates de su pensamiento y de sus aportes, pero sí con limitaciones que me impedirán profundizar en el tema ya que correría el riesgo de desplazar el eje de mi trabajo, cierro la cuestión de la responsabilidad de la mano de Max WEBER.

Desde WEBER, cualquier acto éticamente se ajusta o bien a una *ética de la convicción*, o bien a una *ética de la responsabilidad*.

En la primera realizaríamos determinadas acciones porque son bienes en sí mismos y dejaríamos de hacer otras acciones porque, de acuerdo con nuestras convicciones, son malas en sí mismas, sin tener en cuenta las consecuencias.

Siguiendo a WEBER, si las consecuencias de una acción realizada conforme a una *ética de la convicción* son negativas, aquél que la ejecutó no se siente responsable

de las consecuencias sino que responsabiliza al mundo, a la estupidez de los hombres o a la voluntad de Dios.

Si actuamos conforme a una *ética de la responsabilidad* lo haremos teniendo presente las consecuencias de nuestra acción, lo que supone considerar valiosos a los otros y no sólo a aquello que consideremos lo mejor ante nosotros y para nosotros.

Sin embargo, el mismo WEBER aclara que estas concepciones – *ética de la convicción* y *ética de la responsabilidad* – no se excluyen recíprocamente. Es más, una *ética de las convicciones* sin el contrapeso de una *ética de la responsabilidad* podría llegar a la intolerancia y el fundamentalismo. Del mismo modo que una *ética de la responsabilidad* que no valorara las convicciones desembocaría en acciones ausentes de principios.

Aún teniendo en cuenta que describe “tipos ideales”, resulta interesante recordar que WEBER diferenció la *ética del científico* de la *ética del político*. A éste se le exige que se ciña a la *ética de la responsabilidad*, y al científico, que se deje guiar por principios, por convicciones.

La tensión entre convicción y responsabilidad los alcanzará a ambos.

Cito un párrafo de su obra “*El político y el científico*” (15), en el que encuentro una síntesis de la conflictividad entre las éticas descritas:

“... ninguna ética del mundo puede eludir el hecho de que para conseguir fines buenos haya que contar en muchos casos con medios moralmente dudosos, o al menos peligrosos, y con la posibilidad e incluso la probabilidad de consecuencias laterales moralmente malas. Ninguna ética del mundo puede resolver tampoco cuándo y en qué medida quedan santificados por el fin moralmente buenos los medios y las consecuencias laterales moralmente peligrosas”.

HÖFFE nos recuerda (16) que la tradición filosófica diferencia entre *deber de virtud* (o deberes meritorios) y *deber debidos* (o deberes jurídicos). Y, en lo que hace al

Estado enfatiza acerca de su responsabilidad primaria, que corresponde a una responsabilidad de justicia y, "...finalmente, no debe olvidar que el asumir deberes meritorios no libera a nadie del reconocimiento de los deberes debidos".

Cedo a la tentación de incluir el "copete" que HÖFFE eligió para el artículo citado: (17)

*Responsabilidad : un peso que se puede quitar de encima cargándose a Dios, al destino, a la casualidad o al prójimo.*

Ambrose Bierce : *El Diccionario del Diablo*

Si vuelvo a lo que siento que por momentos se diluye, y que es mi preocupación central, esto es ¿cómo formar en ética pública?, tal vez no encuentre cómo responder a la pregunta que justifica y se sigue de los párrafos anteriores y que podría expresarse de varias maneras. Por ejemplo:

- ¿Cómo formar a los funcionarios públicos para que asuman responsablemente las funciones que les son asignadas?
- ¿Cómo podrían los funcionarios desarrollar y consolidar comportamientos, es decir, como podrían adquirir competencias para actuar responsablemente en sus funciones?
- ¿Es posible "enseñar" responsabilidad?
- Y, en todo caso, ¿es posible "aprender" a actuar responsablemente, pero no sólo para eludir sanciones – ya que permaneceríamos en el plano de lo jurídico, lo cual es necesario pero no suficiente si el lugar de la problematización es la ética y no el derecho – sino "por deber", al estilo (casi) de los imperativos?

**Profesionalización de la función pública – Vertiente de gestión y vertiente normativa.-**

Como ocurre casi siempre, en todos los análisis vinculados con los males del sector público, sus causas y consecuencias, la *profesionalización* de la función pública,

no meramente discursiva, sino como logro efectivo en numerosos países, irrumpe como aspiración, antídoto de malas praxis, casi única decisión capaz de instalar una cultura diferente. Aquélla que se espera para cumplir con el mandato de los estados democráticos. A condición, claro, de que resulte de una política no espasmódica, sino, por el contrario, que se sostenga en el tiempo, independientemente de la naturaleza de las alternancias políticas que sobrevengan. Tal vez ya no resulte necesario abundar en esta cuestión porque posee una larga y conocida historia, incluso en nuestro país.

No obstante, creo interesante señalar que la cuestión de la profesionalización, definida por Oscar OSZLAK (18) como *“un proceso a través del cual las instituciones estatales adquieren un conjunto de atributos que, en última instancia les permite disponer de personal con las aptitudes, actitudes y valores requeridos para el desempeño eficiente y eficaz de sus actividades”*, parece satisfacer si atiende y resuelve aceptablemente asuntos tales como la racionalidad de la estructura organizativa, el planeamiento estratégico de los Recursos Humanos, la reingeniería administrativa, la implantación de sistemas de información y, finalmente, la transparencia y control ciudadano de la gestión pública.

Es precisamente para esta última cuestión que O. OSZLAK plantea, entre otras, las siguientes recomendaciones: (19)

- *“Debería multiplicarse el apoyo a Organizaciones de la Sociedad Civil que están comenzando a desarrollar actividades de control permanente de la gestión en diversas áreas de gobierno, especialmente en aquéllas que pueden afectar la ética, la igualdad ante la ley y la equidad social (acceso igualitario de usuarios a servicios, publicidad de los actos de gobierno, transparencia para las compras y contrataciones de gobierno, patrimonio e ingresos de los funcionarios).*
- *La transparencia de la gestión requiere de planes sistemáticos de implantación de sistemas de información para el seguimiento de trámites por parte de los usuarios, así como para la denuncia de irregularidades y reclamaciones por fallas en los servicios o la atención al usuario, apoyados por actividades de asesoramiento y capacitación”.*

¿Sería ésta una **vertiente de gestión** de la ética pública?

Durante el año 2000 el Consejo para el Mejoramiento del Comportamiento Ético en la Función Pública de la OCDE – Organización de Cooperación y Desarrollo Económico – efectuó una serie de recomendaciones a los países miembros vinculadas con lo que explícitamente denominan “*gestión de la ética*”. Entre tales recomendaciones, destinadas a favorecer la ética en el ámbito público, incluyen:

- El desarrollo y la revisión periódicos de políticas, procedimientos, y prácticas que puedan impactar en el comportamiento ético.
- La inserción de la dimensión ética en las estructuras de gestión a fin de garantizar que las prácticas de gestión resulten coherentes con los principios del servicio público.
- Evaluar los efectos de las reformas en la gestión pública sobre los comportamientos éticos.
- Armonizar cuidadosamente los sistemas de gestión de la ética fundados en ideales y valores con los sistemas fundados en el respeto a las normas.
- Tener en cuenta que *la formación* hace posible que los funcionarios asimilen y transmitan la cultura, las normas y los valores del servicio público. *La formación* deberá permitir asimismo, sensibilizar en la conflictividad ética de las organizaciones públicas y debería ir acompañada por la existencia de modelos a seguir, en especial, desde los directivos.

Desde una **vertiente normativa**, básicamente la “ética pública” se considera vinculada con:

- a) Cómo asegurar que los “agentes públicos experimenten y mantengan realmente una vocación por los intereses generales y por el bien común, y no por intereses materiales particulares, y

- b) Cómo garantizar que, experimentando tal vocación, reúnan la independencia y la idoneidad para ejercer sus funciones de manera eficaz y eficiente.

Sigo aquí a José Luis TESORO, (20) para quien la noción de “ética pública” tiene como “piso” la honestidad personal y colectiva de los funcionarios, junto a su disposición, capacidad e idoneidad para ejercer – de manera eficaz y eficiente – las responsabilidades de legislar, gobernar e impartir justicia. No puede haber un sistema estable de gobierno si prevalece el descreimiento acerca de la honestidad, la idoneidad y la capacidad de quienes lo integran. Una vez cubiertas las condiciones “piso”, podría ascenderse en la escala de cuestiones de la denominada “macroética pública”, que desarrollo más adelante.

En caso de no estar cubiertas dichas condiciones “piso”, cabe suponer que algunos individuos sólo acudirán a la función pública por resultarles más beneficiosas que la actividad privada. La necesidad de normalizar y codificar la “ética pública” surgiría entonces al decaer o al no existir el ideal social vinculado al interés general. Las principales ventajas de las normas y códigos de “ética pública” son esencialmente las siguientes:

- a) Proveen “pisos” y “cotas” explícitas al comportamiento de los agentes.
- b) Disponen mecanismos punitivos por eventual incumplimiento.

La evolución reciente de la estructura normativa en nuestro país incluye normas e instituciones que van desde la Constitución Nacional y la ratificación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, hasta la Ley 25.188 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública, cuyo Artículo 23 dispone la creación de la Comisión Nacional de Ética Pública. No puedo dejar de mencionar que, a pesar de que la Ley fue sancionada en noviembre de 1999, esta Comisión, que deberá estar integrada por 11 (once) miembros, designados por la Corte Suprema de Justicia (1); por el Poder Ejecutivo de la Nación (1); por el Procurador General de la Nación (1) y por resolución conjuntas de ambas Cámaras del Congreso de la Nación (8), a la fecha no ha sido creada. Las explicaciones al respecto son diversas. La sospecha instalada es que no hay quienes reúnan el perfil requerido.

También resulta pertinente comentar que tanto en los principios particulares de la mencionada Ley como en las funciones de la Comisión Nacional de Ética Pública ha sido incluida la **capacitación** para el mejor desempeño de las funciones (Art. 15) y el diseño y promoción de programas de capacitación y divulgación del contenido de la ley para el personal comprendido en ella.

Reglamentos para hacer cumplir normas; normas para hacer cumplir códigos; códigos para hacer cumplir leyes... Parafraseando a Aristóteles – si es que esto es posible – si la ley no se ha integrado al hábito cotidiano de los ciudadanos, no sólo no es tal, sino que resultará debilitada. ¿Quién asume la responsabilidad por tan grave situación?

De todos modos, los códigos de ética, o de conducta u otras denominaciones aceptadas actualmente, están entre nosotros para quedarse. Es más, se informa que tal o cual Centro, Asociación, Comisión, etc., “tiene” un Código de Ética. Y, en todo caso, genera un clima de respeto por quienes se han preocupado y ocupado de la cuestión, bajo el supuesto de que también velarán por su cumplimiento. Y proveen, sin duda, un marco compartido de comportamientos deseables.

Para el ámbito público, J. L. TESORO (21) desarrolla un análisis de “fortalezas y debilidades” de los códigos de conducta. Resumo los aspectos que entiendo aportan a un eventual debate sobre la cuestión.

Entre los factores que contribuyeron a la difusión de los códigos de conducta es posible mencionar:

- Procesos de reforma y modernización del Estado y de la Administración Pública.
- Reformas constitucionales. En especial, la de 1994.
- Encuentros hemisféricos, tales como la “Convención Interamericana contra la corrupción” (CICC, 1996).
- Presión de diversos sectores de la sociedad civil y de los medios de comunicación.

El autor se pregunta si *“¿está implícitamente aceptado que un grupo de individuos reúnen la autoridad, las competencias o las cualidades morales necesarias para imponer a otros ciertos principios de ética?”*.

De acuerdo con John LADD (22) la ética se refiere a cuestiones que deben ser examinadas, exploradas, discutidas y argumentadas, y no a aquéllas susceptibles de ser resueltas por decreto de autoridad.

No es casual que varios especialistas adviertan acerca del riesgo de confundir “normas” con “principios éticos”.

### **Posibles niveles de análisis de las cuestiones de ética pública.-**

En un intento de clarificar niveles de análisis para el tratamiento de las cuestiones éticas en el ámbito público, J. L. TESORO (23) presenta una categorización bajo las denominaciones de **macro-ética** y **micro-ética**.

Las cuestiones de **macro-ética** ponen de relieve las relaciones del funcionario con la sociedad, problematizándolas en los siguientes términos:

- *“¿Cuáles son nuestras responsabilidades sociales como servidores públicos?”*
- *¿Qué deberíamos hacer para tornar más relevantes, eficaces y efectivas nuestras acciones en función de las demandas, necesidades y expectativas de la sociedad?”*
- *¿Cómo podríamos garantizar una base de legitimidad y de transparencia en la gestión pública?”*
- *¿Cómo deberíamos contribuir a una mayor equidad social sin desalentar la iniciativa individual?”*
- *¿Cómo deberíamos encarar nuestras intervenciones para que los recursos lleguen esencialmente a los legítimos destinatarios?”*

Destaco el carácter de “problemática” de éstas y otras cuestiones de igual naturaleza y tenor, dado que, según J. L. TESORO, se prestan a la controversia, al debate y la reflexión.

Mientras que en las cuestiones de **micro-ética** encontramos al funcionario como protagonista de la reflexión respecto de su responsabilidad como “servidor público”, planteándose – entre otras – las siguientes preguntas:

- *“Para la cobertura de este cargo, es más importante la lealtad o la idoneidad?”*
- *¿Cómo me siento cubriendo un determinado cargo por mera afinidad partidaria o familiar?”*
- *¿Cómo me siento aceptando un cargo en una empresa a la que beneficié durante mi gestión pública, aún cuando el ofrecimiento se sustente en mi competencia profesional?”*
- *¿Cómo me siento como beneficiario de un privilegio legalmente inobjetable pero moralmente intolerable?”*

Esta categorización, cuya primera lectura no me resultó atractiva, tiene, sin embargo, coincidencias de fondo con otros planteos teóricos desarrollados alrededor de la ética en la función pública en sociedades en las que leyes, normas, códigos, no son meros recursos discursivos que intentan “cuidar” la calidad de vida de las instituciones, funcionarios y ciudadanos.

El muy difundido Informe de la Comisión NOLAN, (24) concebido en Inglaterra en 1995, respondería, desde el contenido de sus siete principios básicos, a las cuestiones de **micro-ética**:

- **Vocación de servicio (*selfssness*)** : los funcionarios públicos deben adoptar sus decisiones basándose exclusivamente en el interés público, y no para obtener beneficios financieros o materiales para sí mismos o para sus familiares o amigos.
- **Integridad (*integrity*)** : los funcionarios públicos deben evitar contraer obligaciones financieras o de otro tipo con individuos u organizaciones externas

que puedan ejercer alguna influencia sobre ellos en el desempeño de sus funciones oficiales.

- **Objetividad** (*objectivity*) : en el desarrollo de las gestiones públicas, incluyendo nombramientos, selección de contratistas o recomendación de individuos para promociones o beneficios, los funcionarios públicos deben sustentar sus selecciones exclusivamente en el mérito.
- **Responsabilidad** (*accountability*) : los funcionarios públicos deben rendir cuentas ante la sociedad de sus decisiones y acciones, y deben someterse a las modalidades de escrutinio apropiadas para su nivel.
- **Apertura** (*openness*) : los funcionarios públicos deben ejercer la mayor apertura posible con relación a sus decisiones y acciones, y explicar sus fundamentos. Sólo pueden restringir información en los casos en que claramente lo demande el interés público.
- **Honestidad** (*honesty*) : los funcionarios públicos deben declarar cualquier interés privado relaciones con sus funciones públicas, y adoptar las medidas para resolver todo eventual conflicto de interés, protegiendo el interés público.
- **Liderazgo** (*leadership*) : los funcionarios públicos deben promover y sustentar los referidos principios a través del liderazgo y del ejemplo.

Casi a nivel de una digresión, no puedo dejar de expresar mi desacuerdo con J.L. Tesoro en lo que hace a su descalificación como cuestiones de interés para la ética – en este caso pública – “*que no se prestan ni a reflexión ni a debate relevante*”, tales como:

- “*¿Es aceptable que un servidor público reciba obsequios o atenciones especiales que puedan generarle un conflicto de interés o comprometer su decisión?*”
- “*¿Cuál es el valor monetario del obsequio o atención especial cuya aceptación se supone que podría comprometer la decisión de los servidores públicos de distintos niveles?*”
- “*¿Es permisible que cualquier ciudadano tenga acceso a la declaración del patrimonio personal de los servidores públicos?*”
- “*¿Es aceptable que un servidor público se beneficie personalmente con el patrimonio de la sociedad?*”

- *¿Es aceptable que un dirigente político reciba, para su partido, donaciones ocultas que eventualmente podrían condicionar o comprometer la gestión de gobierno?*

Y no sólo por aquello de que “*qui vole un oeuf vole un boeuf*”, sino porque, en mi opinión, y desde mi experiencia, limitada pero “en el terreno”, todos estos planteos – y otros de la misma naturaleza – denotan por lo menos cierta predisposición para extender los límites de “lo permitido”, de “lo correcto”, etc., hasta donde resulte posible y, en especial, funcional para cada funcionario, en situaciones particulares.

Creo, por el contrario que sí se prestan (o deberían prestarse) a reflexión y a debate. En cuanto a su relevancia, la “*imagino*”, desde quienes las consideran faltas demasiado leves como para ser tenidas en cuenta, vinculada a la frecuencia y/o concentración en algunos/muchos funcionarios/organizaciones. ¿Es realmente una cuestión cuantitativa?

Muchos de los autores que se han detenido en la cuestión de la “*ética pública*” insisten – y parece razonable – en que no debería ser necesario sancionar una ley, establecer normas, redactar códigos disciplinarios referidos al comportamiento de los funcionarios, ya que todo – o casi todo – pre-existe en formatos legales de mayor jerarquía y, en todo caso, confundir un código disciplinario con un código de ética no ha resuelto prácticamente nada, al menos hasta ahora, en nuestro medio.

La denominada “*proliferación*” de códigos de ética se da en un sistema instituido que se muestra inmodificable en los hechos, pero aparece como preservando de las situaciones de vulnerabilidad moral. Algo así como “*escudos éticos*” que intentan situarse *antes* del comportamiento indebido y, en el mejor de los casos, podrían actuar como compromisos de comportamientos esperables, con un débil valor de “*exigibles*” para los funcionarios, y casi nulo derrame hacia los ciudadanos, a quienes supuestamente pretenden “*cuidar*”.

Es habitual encontrar en las organizaciones públicas preocupaciones *declarativas*, es decir, para el caso que nos ocupa, ritualistas, volcadas a los actos públicos, la producción de códigos, la discusión superficial, la capacitación

convencional (en formato “cursos”) y hasta la preocupación por el “marketing ético” – o *markética* – vocablo que es usado en el sector privado con intenciones en todo caso mucho más genuinas que en el público estatal.

Pasar del estadio *declarativo* al *sustantivo* - aquí sigo a Jorge ETKIN – (25) que supone, o mas bien exige formular un proyecto de cambio y *decidir su implementación* no es lo que los funcionarios describen como situación en sus organizaciones. El “*allí vamos nuevamente*” da cuenta de índices de rotación en los cuadros decisores que vuelven imprevisibles los tan deseados planes estratégicos, de mediano y largo plazo.

Todo recomienza, y en general, los que llegan – no es el lugar para analizar quiénes y cómo llegan – buscan rápidamente diferenciarse de los que se fueron, y de los que se quedarán porque han conseguido estabilidad, nombrándose a sí mismos como “los de planta”. Si no había código de ética, hay que redactarlo. Si había, ya resulta incompleto, poco claro, no consensuado, etc. y se impone otro que lleve el nuevo sello. Si no se habían encarado acciones de capacitación en ética pública, se considera una omisión severa y rápidamente “algo” se monta, porque parece transmitir una imagen de mayor transparencia, preocupación por las cuestiones “morales”, por el cuidado de los “valores públicos”, etc. Si “algo” se había hecho, es común que se deje pasar un tiempo y en “nuevas odres se presente el viejo vino”, pero ahora con intenciones – declaradas – de cambiar de veras aquello que no han podido cambiar “gestiones anteriores”.

El ciclo se reinicia mucho antes de que los proyectos hayan podido desarrollarse, y menos consolidarse. Se conocen numerosos casos de proyectos discontinuados sin siquiera explicaciones – ni hablar de “buenas razones” – a quienes formaban los equipos de trabajo.

¿Qué nivel de compromiso o involucramiento puede esperarse de funcionarios/agentes públicos sometidos a esta forma sutil de maltrato? ¿No sentimos, decimos y sostenemos todos que el ejemplo es prácticamente el único modelo posible de formación en ética pública? Si a este cuadro le sumamos que en la mayoría de las organizaciones las acciones de capacitación se realizan “gracias” al financiamiento externo, que genera deuda, salvo excepciones, el panorama no puede resultar más desalentador.

Sobrevienen las expresiones más duras que podamos imaginar, precisamente en el ámbito que fue pensado para “cuidarnos”: “No me vengan a hablar de ética”; “La ética no existe”; “¡Otra vez con los cursitos de ética!”; “¿Ética? ¿Y para qué, si me pueden explicar”? y otros de igual tenor.

Incluyo aquí, por su pertinencia y su relevancia, las palabras de una funcionaria que informa que “para los jóvenes, la ética es puro verso”. En realidad, en varias de las respuestas obtenidas en la tarea de relevamiento realizada, (ver Capítulo 3) los interlocutores, aún cuando dan cuenta de que “no debería faltar una materia sobre Ética Pública”, relativizan sus efectos y sostienen, casi invariablemente, que “la ética es algo personal. Se tiene o no se tiene. Se aprendió o no en la casa. Después es tarde y termina siendo sólo un barniz. Por eso aparecen las leyes, los códigos, las normas. Porque somos hijos del rigor”.

Difícilmente esto resulte novedad para alguien – lo cual también es lamentable porque significa que se ha naturalizado y ha pasado a formar parte del *ethos* – a tal punto que existe más de una tipología que refleja estos “desencuentros” entre lo que se dice y lo que se hace, entre el ser y el deber ser. Tipologías o perfiles de organismos y funcionarios referidos a valores y principios éticos que no requieren – tal vez tampoco lo merezcan – mayor desarrollo que la mera enunciación.

Es así que encontramos organismos y funcionarios públicos:

- a) **Íntegros:** muestran coherencia entre lo que predicán y lo que ponen en acción.
- b) **Hipócritas:** no sólo no practican lo que predicán, sino que esta incoherencia les resulta absolutamente irrelevante, fruto de la “globalización”, del “fin de la convertibilidad”, del “efecto invernadero” y otras supuestas causas de un comportamiento que está legitimado por la fuerza de los hechos (*¿Y qué querés que hagamos?*). Por supuesto reconozco que el tono irónico podría estar fuera de lugar en este texto. Sin embargo, si dejo afuera a los hechos, no encuentro sentido a la tarea. Peor aún, no sé para quién tendría sentido. Este perfil, vinculado a las acciones de capacitación en ética pública, suele manejarse con

decisiones por imitación, pero sin que realmente haya intenciones serias de mejoras, de cambio. Si determinado organismo ha decidido desarrollar determinado tipo de acciones con determinado equipo docente, es habitual encontrar que, al poco tiempo, varios sigan el mismo camino, con las mismas intenciones y con un mensaje muy claro: *“Nosotros también capacitamos en ética”*. Mi elección en lo que hace a modalidades de formación en ética pública pretendería, precisamente, dejar afuera las decisiones hipócritas, ya que la naturaleza de la propuesta exige un involucramiento en el “terreno” y no sólo en el aula. Como no soy ingenua, sé que todo puede “maquillarse” y todos pueden hacer “como si”. Pero mi escepticismo no es tan “terminal” como para no aceptar que hay logros a pesar de ...

- c) **Cínicos:** el argumento es *“Nadie lo hace, ¿por qué yo/nosotros? ¿Qué gano/ganamos con eso?”*. Curiosamente, en el ámbito privado, éste sería un argumento sin valor frente a ciudadanos que crecientemente “sancionan” a las empresas y servicios privados, con las armas que tienen: no compran, no usan y, los más combativos, no escriben Cartas de lectores, sino que se suman a los grupos que “escrachan” civilizadamente, claro. Me refiero a organizaciones no gubernamentales y también a “simples” ciudadanos que no reciben subsidios del gobierno o de grupos de poder y que han encontrado modos de enfrentar graves situaciones socio-económicas y medioambientales de alta conflictividad ética.

Me alinee entonces con quienes sostienen que los códigos de ética en la función pública se constituyen en meros rituales, a menos que:

- Se trabaje de modo sistemático y sostenido para lograr un “entorno ético” que genere condiciones de posibilidad para erradicar la hipocresía y el cinismo, que terminan convirtiéndose en “valores”, toda vez que representan el modo de sobrevivir en las organizaciones.
- El ejemplo cotidiano, en especial desde los niveles de conducción, instale por sí mismo, lo aceptable y lo inaceptable socialmente – lo legal se resuelve en otro terreno – independientemente de la existencia de códigos de ética.

- No resulte lo mismo el valor que el disvalor y las “reglas de juego” sean conocidas y respetadas ya que, frente a eventuales desvíos, no habrá indiferencia.

### Una mirada desde la ética pública positiva.-

Problematizar el sentido de una ética pública, pero desde un enfoque positivo, resulta un interesante contrapeso a lo que acabo de desarrollar. Ésta es, precisamente, la mirada que aporta Fernando SÁINZ MORENO, reconocido catedrático español. (26)

Según este autor, la mayoría de los comportamientos éticos incorrectos ya han sido tipificados o como delitos o como irregularidades o infracciones administrativas. Esta concepción tiene por detrás una idea de ética como “conjunto de límites negativos”. En todos lados encontramos una tendencia a trasladar a normas los postulados éticos. Todo parece ya incorporado al Derecho, positivo o no.

Sin embargo, existe otra ética. Aquélla que resalta las exigencias positivas; aquélla que se vincula con lo que los ciudadanos esperamos de los funcionarios públicos: responsabilidad, trabajo bien hecho, lealtad, etc.

Existe, sin duda, un margen de actuación personal en cada funcionario. Puede actuar mejor o peor; tener iniciativas o no tenerlas. El cumplimiento, en algunos casos, más que ajustados, por no decir mínimos, de sus tareas, parecen protegerlo. En palabras de SÁINZ MORENO “*camina siempre en los bordes de la legitimidad, pero ¿cuál es la responsabilidad verdaderamente asumida?*.”

Es posible que el conflicto ético sólo se manifieste frente a situaciones que exijan, por ejemplo, una toma de posición clara respecto de exigencias más duras, tales como el que plantea el fenómeno conocido como *whistleblowing*. (27)

Otros núcleos problemáticos que intentan sostenerse y que se resisten a ser “codificados”, “tipificados” se vinculan con:

- La congruencia entre la vida privada y la pertenencia a la función pública.

- La aceptación meramente formal de la pertenencia a la función pública.
- El ámbito laboral, que, como hemos visto, no sólo puede no estimular el comportamiento ético (más allá de lo que las normas prevén), sino que pareciera favorecer la degradación silenciosa de las personas, aunque a veces es posible identificar claras advertencias que, supuestamente ayudan, en especial al “recién llegado” a incorporar rápidamente los códigos no escritos, a conocer las sanciones previstas (sociales, que no legales) para los “distintos”. Analizar la cuestión de la “cultura organizacional” – cuestión tematizada por la Sociología de las organizaciones -, que de eso estoy hablando, nos pone en otro plano, que no resulta abordable en este trabajo. Sin embargo, hoy resulta imposible eludir el planteo acerca de la tensión entre ética personal y ética de la organización, y hay buenas razones para ellos. Curiosamente (o no), en el sector privado las reglas de juego parecen más claras. Algo (incluidas las personas) es/son o no funcional/es a la organización, y de eso depende su permanencia, carrera, o al menos su tratamiento y/o su remuneración.

Sería ingenuo partir del supuesto – al menos en nuestro medio - de que quien está en la función pública lo está por una decisión libre, por preferencia frente a otras opciones (que no siempre existen). Es habitual que quien ingresa al sector público lo haga por una necesidad laboral-económica (también en el sector privado, teniendo en cuenta la situación actual del mercado laboral) y lo comente con cierta vergüenza, aceptando que ha ingresado al mundo de la corrupción institucionalizada, naturalizada, en el que verá desfilar toda suerte de situaciones, por lo menos confusas, desde el punto de vista ético. Probablemente, además, sólo una minoría se referirá a su “puesto de trabajo” con cierto orgullo, con lo cual no se generará vinculación afectiva alguna, deseo de un trabajo bien realizado, sentimiento de valor de su quehacer, que posibilite un fortalecimiento de la autoestima por un lado, y de una saludable pertenencia al mundo del trabajo por otro.

Una vez más sigo a SÁINZ MORENO , ya que esta cuestión que parece trivial, o por lo menos de otro tiempo, del *deber básico del trabajo bien hecho*, es desagregado por él en manifestaciones que es posible reencontrar en los más diversos ámbitos en los

que se ha trabajado la cuestión de la ética en la función pública. Dichas manifestaciones – reconoce – están incorporadas al Derecho positivo, pero es imposible excluir la necesidad de su tratamiento desde la perspectiva ética.

Tomo, por ejemplo, la exigencia de la *dedicación*, que en muchos países se plantea como necesariamente “exclusiva” al ejercicio de un cargo público, a fin de garantizar el deber de imparcialidad y también por un principio de eficacia, ya que como dice SÁINZ MORENO, “*la ética nunca sobra, pero una buena administración no se logra sólo con comportamientos éticamente correctos*”.

Un impensable número de situaciones éticamente conflictivas derivan de la pertenencia a múltiples sectores, cuyos valores pueden resultar incompatibles. El conflicto de intereses sería la expresión más clara y conocida (aunque muchos no lo conozcan, reconozcan y menos acepten) de dicha incompatibilidad. En Francia, por ejemplo, dejar el servicio público y pasar al sector privado recibe una denominación un tanto peyorativa: “*le pantouflage*”. Pero se informa adecuada y oportunamente acerca de este cambio a fin de evitar confusiones: X ya no es un funcionario público, por lo tanto le caben otras reglas. Se acepta porque se informa, se transparenta.

Lo que resulta inaceptable es un funcionario bicéfalo, sirviendo a dos amos que sostienen valores encontrados. Sin garantías de estabilidad, carrera y remuneración adecuada, los funcionarios desarrollan actividades múltiples (pluriempleo), excediendo notablemente los regímenes de dedicación establecidos. No son pocos los que se incorporan al sector privado, en franca incompatibilidad con su carácter de funcionarios públicos, ya no sólo por una cuestión de horario (es muy conocido el “chiste” sobre el personaje que dice: “Salgo de una dedicación exclusiva y me voy a la otra”) sino de confidencialidad en el uso de cierta información, por ejemplo.

Estudios jurídicos y contables, consultores en auditorías de diversa naturaleza, etc., no son excepciones actualmente, momento en que muchas de estas situaciones resbaladizas buscan su justificación en que “los tiempos son muy duros”. Hay múltiples y serios trabajos que describen y analizan situaciones de esta naturaleza, por lo que no debemos suponer que se trata de casos aislados o fruto circunstancial del estado de crisis socio-económica.

En nuestro medio, pero también en los denominados países desarrollados, tal vez bajo formatos más cuidados, menos “caricaturescos”, abundan los ejemplos de funcionarios que sostienen en paralelo sus estudios privados para atender a la clientela que se autogeneran. El caso más patético podría ser el que se refiere al actual Vicepresidente de los EE.UU. y su fuerte vinculación con Halliburton, corporación que ganó las licitaciones para “reconstruir” a Irak.

Este fenómeno es tan conocido como repudiable y no tendrá tratamiento aquí. Ocupa un enorme espacio en los capítulos destinados al tema “corrupción”, tema que lidera el ranking de las preocupaciones éticas en muchos países.

Volviendo al deber del trabajo bien hecho, es interesante destacar que éste incluye una preocupación por la actualización del nivel de formación. Este esfuerzo muchas veces debe realizarse por fuera de la organización, ya que la “oferta” institucional, es decir, la que otorga “créditos” resulta insuficiente, poco pertinente o, peor aún, insatisfactoria en términos de calidad. Las decisiones que el funcionario toma respecto a cómo encarar su actualización lo muestran ejerciendo un nada despreciable margen de libertad y asumiendo responsablemente su función. Libertad y responsabilidad, cualidades que se resisten a las tipificaciones, pero que necesariamente integran los perfiles deseables para los funcionarios públicos.

Otra importante nota que desarrolla SÁINZ MORENO tiene que ver con el *principio de legalidad y el criterio del “buen funcionario”*. Terreno del ordenamiento jurídico, propio de los Estados de Derecho, podría dar lugar a suponer que todo acto administrativo ilegal generará la sanción prevista.

Sin embargo, los mismos “hacedores” de las normas reconocen que el principio de legalidad, fácil de enunciar, resulta difícil de aplicar en muchas ocasiones, tanto por la complejidad técnica del derecho como por los problemas de conciencia que suele acarrear, aunque sólo está prevista la “desobediencia” cuando la orden recibida sea manifiestamente ilegal, no cuando es de legalidad opinable.

Este principio no es, en sí mismo, un principio ético que obligue en conciencia a cumplir cualquier ley, aunque sea legítima según el ordenamiento vigente. Pero sí es un mandato ético la búsqueda de la solución más ajustada al derecho vigente.

Una vez más se hace presente la recomendación con carácter casi de exigencia de una permanente actualización de la formación de los funcionarios, concebida ahora como una obligación básica que deben cumplir, mediante su participación en las actividades que se brinden.

Muy ligado al deber de legalidad nos encontramos con el **deber de obediencia**, al que no sólo están sujetos los funcionarios, sino en general, todos aquellos quienes desarrollan un trabajo, incluso por cuenta propia. El cumplimiento a ultranza de instrucciones, órdenes, misiones, normas, etc., formalmente legales, aunque violenten convicciones íntimas de quienes las cumplen, responde precisamente al deber de obediencia, pero no resuelve el problema ético. Por otro lado, no es posible, aun reconociendo su importancia, que las creencias y criterios personales prevalezcan por sobre el ordenamiento jurídico socialmente aceptado y vigente.

¿Y entonces, dónde han quedado la libertad y la responsabilidad? ¿Es el precio de vivir en sociedad?

Sí. Porque esa misma situación admite, en un estado de derecho, en una democracia representativa, deliberativa o participativa, para quienes no quieran absorberla, buscar vías firmes, razonables, cooperativas, etc., para analizar consecuencias, recomendar acciones, proponer caminos para la búsqueda activa de cambios, de soluciones que neutralicen, en lo posible, desde el inicio, el riesgo de que se instalen conflictos que adoptarán, seguramente, la forma de irreductibles.

Y así resultarán, a menos que de modo "valiente" – como escuché decir a alguien en una exposición – los ciudadanos ocupemos el lugar que supimos (¿supimos?) conseguir.

Cada vez más, esto deja de ser utópico, irrealizable. Casi entre paréntesis, asocio, tal vez incorrectamente, con el graffiti "*La imaginación al poder*" y me cuesta disimular una

autocomplaciente sonrisa cuando descubro que o nunca dejé, o volví a los sesenta. Peor aún, los añoro. Es decir, añoro las utopías.

Continúo con el tratamiento propuesto por SÁINZ MORENO vinculado con la necesidad de virar el enfoque tradicional hacia una ética pública positiva.

Paso entonces a la cuestión de la **lealtad**. Jurídicamente, el deber de lealtad es una obligación. Éticamente considerado presenta un alto grado de conflictividad, ya que suelen presentarse situaciones dilemáticas, por ejemplo, entre la lealtad a la organización y la lealtad a compañeros de trabajo. La denuncia de irregularidades, una vez agotadas todas las vías internas previstas, y que deriva en hacer públicas dichas irregularidades, aún cuando está considerado como “deber de funcionario público”, resulta tan insoportable que la mayoría opta por el silencio.

En realidad, podríamos plantearnos si la decisión ha pasado por una cuestión de lealtad o por una cuestión de temor, ya que la falta de protección hacia “el informante”, sumado a las sanciones de los propios compañeros, hacen que se logre convivir con la irregularidad para no perder los beneficios de la pertenencia a un grupo. Dejando de lado, obviamente, el temor a perder el trabajo y resultar como “indeseable” incluso para otras organizaciones. Esta tema, que no es otro al que ya hice mención en otros apartados de este trabajo – *whistleblowing* – es decididamente problemático y no he encontrado que se esté tratando de un modo sistemático. (Hay que señalar que también en el sector privado plantea una tensión muy fuerte entre el juego de lealtades, pero al menos en su seno la cuestión está problematizada fuertemente y el debate crece.)

Con respecto a otras exigencias que pesan formalmente sobre los funcionarios públicos, la **imparcialidad** u objetividad e independencia de juicio, no sólo se espera sino que su violación puede ser denunciada y sancionada como falta grave, ya que supone haber puesto por encima de los valores de la administración pública, es decir, del bien común, preferencias ideológicas, políticas y/o religiosas personales.

Sin embargo es fácil imaginar, una vez más, la tensión entre lo jurídicamente exigible y la ética individual, en el marco de cuestiones legalmente correctas. Mucho más difícil aún de sostener es la imparcialidad ante los amigos. Curiosamente, la

amistad se convierte en un desafío para el comportamiento ético y suele jugar un rol muy conflictivo en los ámbitos laborales. Los vínculos familiares lo son más aun y es por ello que en numerosas organizaciones no admiten que, por ejemplo, cónyuges, padres e hijos, etc., trabajen en el mismo sector, y mucho menos en una relación de jerarquía en la que uno es el jefe y el otro es un "subordinado".

A pesar de que esto es muy conocido por todos y reconocido como fuente al menos de "sospechas" de imparcialidad, no se cumple, precisamente, desde los decisores políticos. En nuestro país abundan los casos en los que esta situación se convirtió en un argumento de acusación de falta de imparcialidad (ministro/ministras, por ejemplo, y sus respectivos cónyuges, etc.) y fuente de privilegios y trato especial, pero no he registrado que tales situaciones se hayan revertido y/o sancionado. Por el contrario, parece que se han instalado cómodamente en el ámbito gubernamental. ¿Por qué no entonces en las organizaciones, que tienen menor jerarquía en la estructura del estado?

#### **Finalmente, ¿los códigos de ética pública están aquí para quedarse?.-**

En el Capítulo 1 ya ha estado presente la cuestión de los códigos de ética, en tanto preocupación inicial de cualquier campo que se "desprenda" de la Filosofía Práctica o de la Teoría Ética. Poseer un "código" propio para un campo particular pareciera un requisito que, una vez alcanzado, legitima a dicho campo en su deseo de independización.

Una posible interpretación de que los "códigos de ética pública" se acepten cada vez más puede vincularse con el riesgo de que el comportamiento de los funcionarios se rija en función de un excesivo relativismo moral producto de un individualismo extremo, según el cual no existe instancia superior a la conciencia de cada cual.

Por otro lado, y casi como situación paradójica, el campo de los códigos de ética pública se ha reducido ya que las normas penales, por ejemplo, han tipificado comportamientos que tienen su origen en principios éticos, y ahora se encuentran incorporados al Derecho Penal (por ejemplo, tráfico de influencias, cohecho, violación de secretos, etc.). Sin embargo, se reconoce que un código de ética pública está más

cerca de las personas (en este caso, funcionarios) que el Derecho, y permite compartir valores objetivos propios de la identidad de la administración pública. De todos modos, las tensiones subsisten cuando las preguntas se dirigen a plantear, por ejemplo:

- ¿Qué contenido debe tener un código de ética?
- ¿Quién/quienes está/n habilitados para elaborarlos?
- ¿Quién/quienes para verificar su cumplimiento?
- ¿Qué tratamiento se prevé ante la comprobación de su incumplimiento? (Eludo deliberadamente el término “sanción” y al mismo tiempo me pregunto “¿debería eludirlo?”).
- ¿Cómo se **apropia** la gente del contenido de un código de ética - en el sentido más fuerte que estemos en condiciones de atribuirle a esta expresión - ?
- ¿Cómo llegan los contenidos de un código de ética a formar parte de los comportamientos cotidianos, individuales y organizacionales?

Desde mi visión, reaparece aquí, tal vez con más fuerza —aunque nunca la necesaria — el requisito de **formación en competencias éticas** como condición de posibilidad para generar ámbitos en los que la valoración del cumplimiento de los deberes de funcionario público pueda dimensionarse adecuadamente dentro de cada organización, tal vez código mediante, pero sin llegar a instancias legales penales. Y cuando hablo de formación en competencias éticas, no me estoy refiriendo a “cursos” que finalicen con pruebas de conocimiento. Éste será el tema del Capítulo 4.

En el próximo Capítulo presentaré algunos datos que tal vez aporten a un eventual cuadro de situación de la formación en Ética Pública, con las limitaciones que expresaré.

## NOTAS - CAPÍTULO 2

- 1) – DION, Michel – (1997) – “*Éthique gouvernementale: entre l’élaboration des politiques publiques et leur application*” – En *L’Éthique Gouvernementale* – N° 21 – Québec.-
- 2) – HÖFFE, Otfried – (1988) – “*Estudios sobre Teoría del Derecho y la Justicia*” – Ediciones Alfa – Barcelona – Prólogo – pp 5 y 6.-
- 3) – HÖFFE, Otfried – op.cit. – pp. 41 a 49.-
- 4) – LIPOVETSKY, Gilles – (1993) – “*L’ère du vide*” – Citado por Yves BOISVERT en “*Éthique et politique*” – École Nationale d’Administration Publique – Québec.-
- 5) – RICOEUR, Paul – “*Postface de Paul Ricoeur*” – Citado id. 4).-
- 6) – HARMAN, G. – op.cit. – Capítulo 1.-
- 7) – WILLBERN, York – (2000) – Citado por Fredy GIRALDO RIVERA – *Transparencia* – Perú – “*Criterios para elaborar un código de ética para la función pública*” – Revista Probidad – Décima Edición – Septiembre- Octubre – Buenos Aires.-
- 8) – GONZÁLEZ MALAXECHAVARRÍA, A. – (1996) – “*De la auditoría integrada a la auditoría global en el sector público: examen de los objetivos y contenidos de la información nacional producida por el estado moderno*”. En Memoria de la Segunda Conferencia Internacional de Auditoría Integral – Buenos Aires – p. 224.-
- 9) – KANT, Imanuel – (1991) – “*Sobre la paz perpetua*” - Madrid – Tecnos – pp. 61-62 – Citado por 8).-
- 10) – O’DONNELL, Guillermo – (1998) – “*Accountability horizontal*” – En *Agora* – N° 8 – Buenos Aires.-
- 11) – JONAS, Hans – (1995) – “*El principio de responsabilidad – Ensayo de una ética para la civilización tecnológica*” – Editorial Herder – Barcelona – pp. 161 a 164.-
- 12) – JONAS, Hans – Op. cit. – pp. 165 a 171.-
- 13) – HÖFFE, Otfried – (1993) – “*¿Se adeudan los hombres responsabilidad mutuamente? – Consideraciones ético-fundamentales*” – En *Revista Venezolana de Filosofía* – N° 28-29 –
- 14) – HÖFFE, Otfried – Op. cit (13) – p. 48
- 15) – WEBER, Max – (1988) – “*El político y el científico*” – Alianza Editorial – Madrid – pp. 153 a 165 –
- 16) – HÖFFE, Otfried – (1993) – Op. cit. p. 53 –
- 17) – HÖFFE, Otfried – (1993) – Op. cit. p. 37 –
- 18) – OSZLAK, Oscar – (2002) – “*Profesionalización de la Función Pública en el marco de la nueva gerencia pública*” – Trabajo presentado en la IVª Reunión de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado – Santo Domingo – República Dominicana.- Junio 27-28 – Publicado por el CLAD.-
- 19) – OSZLAK, Oscar – (2002) – Op.cit.
- 20) – TESORO, J.L. – (2000) – “*Los códigos de conducta en la Función Pública: fortalezas y debilidades*” – Revista Probidad – Setiembre-Octubre – Buenos Aires.-
- 21) – TESORO, J.L. – (2000) – Op.cit.

- 22) - LADD, John - (1980) - *"The quest for a code of professional ethics: un intellectual and moral confusion"* - En Rosemary CHALK, Mark S. FRENKEL and Sally CHAFFER (EDS) : "Professional Ethics Project: Professional Ethics Activities in the Scientific and Engineering Societies" - Washington, American Association for the Advancement of Science - pp. 154-159.-
- 23) - TESORO, J.L. - (2000) - Op.cit.
- 24) - COMISIÓN NOLAN - (1995) - Reino Unido - En Martínez Bargueño (1996): *"Informe NOLAN: normas de conducta de la vida pública"* - Gestión y Análisis de Políticas Públicas Nº 5-6 - Enero/Agosto 1996 - pp. 209-214.-
- 25) - ETKIN, Jorge - (2000) - *"Bases ideológicas del vacío ético en las organizaciones"* - Enfoques - La Ley - pp.36 a 43
- 26) - SAINZ MORENO, Fernando - (2004) - *"Ética Pública positiva"* - En Estudios para la Reforma de la Administración Pública - INAP - Madrid. passim.-
- 27) - Whistleblowing - Divulgación con intención de denuncia de un acto considerado éticamente incorrecto, una vez agotadas todas las otras instancias disponibles. Este término fue utilizado, por ejemplo, por el cineasta argentino PINEYRO, al ser entrevistado por un medio televisivo refiriéndose a la polémica película "Fuerza Aérea S.A." Fenómeno estudiado en el sector privado y no incorporado aún a la agenda de la ética pública

## CAPÍTULO 3

### LA SITUACIÓN DE FORMACIÓN EN ÉTICA PÚBLICA

#### Algunos datos – Posibles interpretaciones

En este Capítulo me propongo seguir el siguiente “mapa”:

- A. Objetivos, encuadre y limitaciones de su alcance.
- B. Cuadro de situación de la formación en Ética Pública en posgrados en Administración Pública y en organismos públicos de cierta relevancia para la cuestión tratada.
- C. Análisis somero de dos casos: Maestría en Administración Pública – Facultad de Ciencias Económicas – Universidad de Buenos Aires y Sindicatura General de la Nación (SIGEN)
- D. Posibles interpretaciones de los datos obtenidos y el análisis realizado.

#### **A. OBJETIVOS, ENCUADRE Y LIMITACIONES DE SU ALCANCE.-**

Dado que no he previsto desde lo metodológico, un “trabajo en terreno”, el objetivo de presentar los datos relevados – al 08/12/06 – vinculados con la situación de formación en Ética Pública, tendrá los límites de un estudio apenas exploratorio, pero que tal vez permita iniciar la construcción de un cuadro de situación acerca de la cuestión tratada.

Busco sostener mi posición con hechos verificables por cualquier interesado en la temática y posibilitar la continuación de la indagación iniciada, con idénticos o diferentes objetivos y alcance. Es más, intento interesar, y por supuesto interesarme, en

la continuidad de este estudio que anticipo de cierto valor para una revisión crítica de la formación en Ética Pública.

He tratado de excluir juicios de valor acerca de las situaciones analizadas, ya que en ningún momento mi intención ha sido "juzgar", sino apenas explorar el estado de la cuestión. He obtenido más información de la que preveía, dado el modo informal del relevamiento realizado, que incluyó búsqueda en sitios web de diversas unidades académicas. Pero, de todos modos, queda claro que no se trata de una investigación rigurosa, ya que excedería el marco de mi tesis y que los resultados no revisten carácter de exhaustividad en cuanto a los datos disponibles, por lo que sólo habilitan para posibles interpretaciones, conjeturas, hipótesis.

Por otro lado, he decidido un recorte de los datos para posibilitar una lectura más ágil. En el APÉNDICE incluyo la información relevada, organizada de acuerdo con los criterios usuales para estos casos, a fin de permitir al lector la reconstrucción de esta etapa.

Resta aclarar que las experiencias de formación en Ética Pública analizadas se refieren a:

1. Programas de posgrado en Administración Pública, Gerencia Pública, Gestión Pública, Políticas Públicas, Ciencias del Gobierno y otras denominaciones que reciben las ofertas de formación en este campo de estudio en nuestro país. Por razones casi obvias, la mayoría de las unidades académicas de las que dispongo de información corresponden al área metropolitana y conurbano de Buenos Aires. De todos modos, he incluido a Universidades Nacionales del país y también a algunas Universidades privadas que han incorporado la oferta analizada y al menos a una Consultora privada especializada en Gestión Pública.
2. Actividades desarrolladas por organismos de indiscutida relevancia para la temática, tales como el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP); Sindicatura General de la Nación (SIGEN); organismo responsable del control gubernamental interno; Administración General

de Ingresos Públicos (AFIP); PAMI; Oficina Anticorrupción (OA); Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU); Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICET); Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (Programa Tecnicatura en Administración Pública); Ministerio de Defensa - Escuela de Defensa Nacional; Centro Latinoamericano para el Desarrollo (CLAD).

Asimismo, debo aclarar que no me resultó posible obtener información de calidad de un organismo clave – Auditoría General de la Nación (AGN); responsable del control gubernamental externo – y que desistí de extender el relevamiento a las áreas de capacitación de varios ministerios y otras dependencias de la administración pública ya que la respuesta se repetía casi sin variantes: *“Lo hacemos a través del INAP”*.

Esta respuesta resulta legítima, ya que el INAP es el órgano rector en materia de capacitación para el sector público y su oferta es la que garantiza la acreditación requerida para la carrera administrativa, tal como está contemplada en el SINAPA – Sistema Nacional de Profesión Administrativa – que rige para todo el sector público nacional. Los funcionarios “sinapeados”, tal es la jerga, están obligados a cumplir con una cantidad anual de “créditos” de capacitación y todas las actividades que desarrolla el INAP, más otras que esta institución reconoce - previa formalización como “proveedores de formación”, a entidades públicas y privadas que se registran como tales - aseguran el requisito de formación continua exigido para permanecer en el nivel escalafonario actual y/o aspirar a una mejor posición futura, concurso mediante, u otro sistema de promoción previsto o creado ad hoc.

Dos casos serán objeto de un análisis particular, (si bien sintético) al menos por las siguientes razones:

- a) Formar o haber formado parte de las iniciativas vinculadas con la formación en Ética Pública.

- b) Contar con información de “primera mano”, que incluye, por ejemplo, apreciaciones de los participantes, de los docentes y de los responsables de capacitación.
- c) Corresponder a dos ámbitos de muy diferente naturaleza: un posgrado de la Universidad de Buenos Aires – Facultad de Ciencias Económicas – Maestría en Administración Pública y el organismo de control gubernamental interno, la Sindicatura General de la Nación (SIGEN).

## **B. CUADRO DE SITUACIÓN DE LA FORMACIÓN EN ÉTICA PÚBLICA EN POSGRADOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y EN ORGANISMOS PÚBLICOS DE CIERTA RELEVANCIA.-**

Una vez reinstalada la democracia en nuestro país, y en el marco de decisiones vinculadas con la necesidad imperiosa de “profesionalizar la función pública”, se gestan dos proyectos de formación pioneros en América Latina, ambos en el año 1985:

- a) Formación de Administradores Gubernamentales y creación del Cuerpo de Administradores Gubernamentales.
- b) Creación de la Maestría en Administración Pública, en el ámbito de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, primer posgrado para el área de las Ciencias Sociales en dicha Universidad.

Con respecto al punto a), bastará aquí con señalar que el Programa de Formación de Administradores Gubernamentales – PROFAG – puesto en marcha en 1985, fue discontinuado luego de cuatro promociones bianuales. No así el Cuerpo de Administradores Gubernamentales, que continúa vigente, aunque sensiblemente debilitado y reducido, ya que en determinado momento (año 2000), y tal vez con la intención de dar un primer paso hacia su disolución definitiva, una gran cantidad de

Administradores Gubernamentales se acogieron al llamado régimen de “Retiro voluntario”.

En los sucesivos planes de estudio, que no revistieron carácter académico, ni habilitaron para titulación alguna, a pesar de la excelencia del cuerpo docente, no se incluyó el tratamiento de temáticas referidas a la Ética en la Función Pública. Cabe destacar que esta última denominación – “Función Pública” – parece derivar en nuestro país, de la creación, por primera en la estructura formal de la Administración Pública Nacional, de la Secretaría de la Función Pública, actualmente Subsecretaría de la Gestión Pública.

La ausencia de la temática no llama la atención, teniendo en cuenta que por esos años no se registra en ningún ámbito de formación en administración pública.

La formación de los Administradores Gubernamentales, concebida para la “gestión” y la alta gerencia pública, con una fuerte impronta de la Escuela Nacional de Administración (E.N.A.), prestigiosa institución francesa fundada por Charles De Gaulle una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial, que ha formado y forma aun a la élite gobernante de ese país, sólo contempló el desarrollo de un Seminario de Lógica y Epistemología (cuyo Profesor Titular fue Gregorio KLIMOVSKY), si se intenta indagar qué presencia tenía la Filosofía en un proyecto de esta naturaleza, 20 años atrás.

En cuanto al punto b), que se refiere a la Maestría en Administración Pública, en el ámbito de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, dejo para el siguiente apartado su tratamiento, ya que es uno de los casos en los que he decidido detenerme.

Puede resultar de interés recordar que el Sistema Universitario Argentino está integrado – a la fecha y de acuerdo con la información oficial disponible en el sitio Web de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación - por :

- 37 Universidades Nacionales
- 41 Universidades Privadas

- 7 Institutos Universitarios Estatales
- 14 Institutos Universitarios Privados
- 1 Universidad Provincial Autónoma (Entre Ríos)
- 1 Universidad Extranjera (Bologna)
- 1 Universidad Internacional (FLACSO)

El relevamiento realizado se focalizó, centralmente, en las Universidades Nacionales. Pero, teniendo en cuenta que la oferta académica de posgrado orientada a la Administración Pública creció notablemente en las universidades privadas, resultó necesario – e interesante – incluirlas.

Como ya he consignado, no he pretendido realizar un trabajo en terreno riguroso, ya que inicialmente sólo tenía previsto presentar la experiencia de la Maestría en Administración (U.B.A.) en materia de formación en Ética Pública.

Sin embargo, la disponibilidad de cierta información referida a otros ámbitos, universitarios y no universitarios, me llevaron a intentar un cuadro de situación más amplio, pero igualmente incompleto, si se presenta con pretensiones de exhaustividad. Por otro lado, derivar de información parcial ciertas conclusiones alrededor de una temática no resulta ni posible ni aceptable.

Como suele ocurrir en los procesos exploratorios, cada dato nos pone en contacto con otros, igualmente pertinentes, y las preguntas e hipótesis comienzan a multiplicarse. Ya no resulta posible volver atrás. Apenas cabe la decisión de plantearse un “hasta aquí”. Continuar significa escribir *otra* tesis, no sólo por extensión, sino fundamentalmente por el desplazamiento del núcleo problemático original.

Verdaderos hitos (en las intenciones) por fuera del sistema universitario y, en general, de los sistemas de formación en Ética Pública de los funcionarios públicos y que considero pertinente incluir aquí, antes de la descripción anunciada, son :

- a) La creación de la Oficina Nacional de Ética Pública, por Decreto del Poder Ejecutivo de la Nación N° 152, del 14 de febrero de 1997

- b) La sanción de la Ley Nacional 25.188 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública, cuyo Decreto Reglamentario fue publicado en el Boletín Oficial del 7 de enero de 2000.

La mención de estos hechos se justifica porque incluyen entre sus respectivas funciones o principios particulares, puntualizaciones referidas a la “**capacitación en Ética Pública**”.

La creación de la Oficina Nacional de Ética Pública pareció, por un lado, salir al cruce de crecientes denuncias de corrupción, asunto que se vinculaba a *delitos* de muy disímil magnitud, y, por lo tanto, directamente ligados al Derecho. Y, por otro, las experiencias internacionales que se desarrollaban y consolidaban con intenciones de constituirse en “evaluadoras de índices de corrupción” — percepción de la corrupción — como se expresa, en los países que admitían “ser medidos” generaron la necesidad de estar en línea con estas tendencias. También jugó un rol muy importante el protagonismo de la sociedad civil, que esperaba respuestas a sus demandas de un estado transparente.

Más allá de su corta vida, como así también de la efímera vigencia (apenas un año) del Código de Ética en la Función Pública, su principal producto, seguramente se consideró necesario dar continuidad a la “lucha anticorrupción”, ya que en la siguiente gestión gubernamental, el mismo Decreto suprime la Oficina Nacional de Ética Pública y crea la Oficina Anticorrupción, en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, vinculación que, sin duda, mejora la imagen de cierta independencia del poder político, cualidad no exhibida por su antecesora, que “colgaba” directamente de la Presidencia de la Nación (en términos de su ubicación en el correspondiente Organigrama o diagrama de estructura).

Una vez más, el logro destacado resulta la sanción de la Ley Nacional de Ética en el Ejercicio de la Función Pública, N° 25.188. Pero esta vez, la sanción de la Ley precede a la creación de la Oficina Anticorrupción . .

Como ya dije, ambos instrumentos legales – las restantes cuestiones no forman parte de este análisis – incluyen claras menciones a la necesidad e importancia de la *capacitación de los funcionarios en el contenido de la Ley*. Es más, los términos seleccionados en la Ley 25.188, Art. 25 – i), aluden a “*diseñar y promover programas de capacitación y divulgación del contenido de la ley para el personal comprendido en ella*”. Ésta es una de las funciones específicas de la Comisión Nacional de Ética Pública, cuya creación está contemplada en el Artículo 23 de la Ley, creación no concretada aún.

Esta situación ya fue mencionada en el Capítulo 2. Tal vez valga comentar aquí que la Oficina Nacional de Ética Pública también se había propuesto la creación de un Consejo Asesor de Ética Pública, que tendría como fin “*colaborar en la elaboración del Reglamento Nacional de Ética pública y en toda otra temática que le fuera requerida*” y tampoco llegó a crearlo, si bien el periodo de vida de esta Oficina fue realmente muy breve.

Por otra parte, el Art. 41 de la Ley 25.188 incluye un párrafo muy interesante en términos del alcance que se intenta para la enseñanza de la ética pública, por lo que lo transcribo a continuación:

*“Las autoridades de aplicación promoverán programas permanentes de capacitación y de divulgación del contenido de la presente ley y sus normas reglamentarias para que las personas involucradas sean debidamente informadas. La enseñanza de la ética pública se instrumentará como un contenido específico de todos los niveles educativos.”*

La Ética Pública no entró en la agenda de los funcionarios públicos sino después de ocurridos los hechos que acabo de mencionar. A partir de allí es posible encontrar cierto “auge” de propuestas de formación en Ética Pública en el ámbito de los organismos de la Administración Pública Nacional, en especial en y desde el INAP, la AFIP, la SIGEN.

También los gobiernos provinciales (algunos) incluyeron en sus programas de capacitación de funcionarios el tratamiento de temas de Ética Pública, si bien la

información de la que dispongo indica que la iniciativa proviene de las instituciones proveedoras y casi nunca es una demanda. Los argumentos con los que se desestima la incorporación de un “módulo” de Ética Pública son variados y suelen combinarse:

- Cuestiones presupuestarias
- No es una prioridad
- Alargan innecesariamente la duración de los “cursos”
- La gente “no cree en estas cosas”
- No hay especialistas serios
- No contamos con especialistas para darle continuidad local

Corresponde mencionar, sin embargo, que la Oficina Anticorrupción cuenta con un *Programa Provincias* a través del cual brinda asistencia técnica para el fortalecimiento “ético”, que, en realidad, se circunscribe a la lucha anticorrupción y a instalar mecanismos que garanticen mayor transparencia, lo cual no deja de ser un modo de instalar, no sólo herramientas de prevención de delitos, sino también de contribuir a la revisión de prácticas y comportamientos que podríamos denominar “éticamente incorrectos”.

Un elemento compartido por muchas de las actividades de capacitación de funcionarios es que, cuando se incluye Ética Pública, es habitual que la ponderación horaria sea considerablemente menor que la asignada a otros módulos, por ejemplo de Tecnologías de Gestión, Economía, etc., y que se opte por no realizar evaluaciones formales.

A todo esto, ya se había creado en el ámbito de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, la Maestría en Ética Aplicada (1992), que incluyó, desde el inicio, la Orientación en Economía y Ámbito Público. Es posible que esta orientación haya sido la de menor demanda, frente, por ejemplo a la de Bioética y Medio ambiente, razón por la cual la oferta de Seminarios era escasa. Ello dio lugar a una “alianza académica” muy fértil ya que algunas de las asignaturas de la Maestría en Administración Pública podían ser cursadas por los maestrandos en Ética Aplicada quienes luego gestionaban su acreditación. Como veremos más adelante, en una ocasión

se logró el desarrollo conjunto de un Seminario cuya denominación fue, precisamente Ética y Función Pública, a cargo del Dr Eduardo RABOSI.

- **En el ámbito de los posgrados en Administración Pública, Políticas Públicas, Gestión Pública, Gerencia Pública, Ciencias del Gobierno, etc.**

La existencia de una Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública, la creación de la Oficina Anticorrupción, los programas de organismos internacionales orientados a la “lucha anticorrupción”, la demanda de la sociedad respecto de más transparencia de los actos públicos, el rol de los medios en la difusión de los escándalos de corrupción, a nivel mundial, y tal vez muchas otras circunstancias instalaron una conciencia ética diferente. *Todos hablaban de ética.*

En los ámbitos académicos (algunos) comenzó a sentirse un llamado a la “responsabilidad social universitaria” (que no empresaria, ¿o sí?) respecto a tomar esta creciente inquietud y pasarla por un tamiz que la convirtiera en una cuestión rigurosamente problematizada y le permitiera un tratamiento a la vez crítico y aplicado, superando la etapa de las meras opiniones y neutralizando el riesgo de permanecer sólo en las “tierras altas”, tal vez las elegidas, por conocidas, de los filósofos.

Entendiendo que los límites de este trabajo están dados por la cualidad de referirse al “ámbito público”, el relevamiento realizado con el objetivo de conocer el estado de la cuestión en el acotado pero – en mi opinión – pertinente campo de los posgrados en Administración en nuestro país resulta de cierto interés.

Insisto, sin acabada rigurosidad metodológica, responde más a un “asomarse” y ver cómo están las cosas, ordenar los datos y arriesgar algunas interpretaciones.

Por otro lado, me hubiese resultado muy difícil omitir el tratamiento de esta problemática, al menos por las siguientes razones :

- Mi pertenencia al posgrado pionero en Administración Pública (también a otros, en diferentes roles)

- Mi elección de la orientación en Economía y Ámbito Público en la Maestría en Ética Aplicada, a pesar de provenir del campo de las Ciencias de la Educación para quienes estaba disponible la orientación en Educación y Cultura
- Mi interés y compromiso con la formación de funcionarios públicos, desde hace casi 30 años, en distintos ámbitos y desde muy diferentes roles.
- Mi convicción de que la formación – cierta formación, no cualquier formación – contribuye a instalar competencias éticas, a las que considero absolutamente necesarias, pero también insuficientes para el logro de una gestión saludable, respetuosa, orientada al bien común. Eludo como puedo el término “eficiente”, componente infaltable en estas descripciones y parte de las famosas “tres e”: eficacia, eficiencia, economía. La ya identificada como cuarta “e”, Ética, aun resulta o disonante o incompatible con sus “compañeras de fórmula”. Algo para reflexionar.

Como síntesis del mencionado relevamiento, (ver en APÉNDICE) he encontrado que :

1. Ofrecen Posgrados en Administración Pública (como denominación genérica)
  - a) 23 Universidades Nacionales
  - b) 11 Universidades Privadas
2. Para a), incluyen en sus planes de estudio el tratamiento de Ética Pública, bajo diversas denominaciones, 7 posgrados.- Para b), idem, 8 posgrados.
3. Es decir, invirtiendo el análisis tenemos que para a), sobre 23 unidades académicas, no poseen formación en Ética Pública 16, mientras que para b), sobre 11 unidades académicas, no poseen esta formación sólo 3.
4. Merecen “Observaciones y Comentarios” tres Universidades Privadas (IDAES, FLACSO y CAECE) y seis Universidades Nacionales (Universidad Nacional de

Tres de Febrero, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento, Universidad Nacional de San Luis, Universidad Nacional de Catamarca y la recientemente creada, como desprendimiento de la Universidad Nacional de La Rioja, Universidad Nacional de Chilecito).

No parece éste un texto en el que lo cuantitativo merezca destacarse, por lo que sólo sugiero “leer” los datos con el interés propio y genuino de quien desea conocer aproximadamente, cuántos “feligreses” están recibiendo formación en Ética, “Pública”, en algunos casos, y cuántos, potencialmente, podrían estar recibéndola, dada la “capacidad instalada”, tanto desde la perspectiva normativa, como de las expectativas de los funcionarios, las instituciones estatales y los “proveedores de formación”.

- **En el ámbito de organizaciones públicas de cierta relevancia.-**

✓ **INSTITUTO NACIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA -  
INAP**

Datos muy recientes informan que el INAP ha desarrollado de modo sistemático y con una frecuencia al menos anual, algún curso de Ética (se supone vinculada a la Función Pública), que es ofrecido a todos los organismos de la administración pública nacional, en especial a aquéllos cuyos funcionarios están incluidos en el régimen SINAPA. No es un dato menor que todas las actividades de capacitación del INAP son gratuitas.

La última propuesta conocida, a la fecha de cierre de este trabajo, se realizó entre el 08/08/06 al 24/10/06. Se trató de un Módulo que integró el Programa INAP “*Estado, desarrollo democrático y construcción de ciudadanía*” y se lo denominó “*Ética, conocimiento y poder: aproximaciones al debate*”. Tuvo una duración de 24 horas, distribuidas en 12 clases de 2 horas semanales.

De acuerdo con lo expresado por los asistentes, funcionarios de muy diversos ámbitos del sector público, “*el curso no aportó mucho porque todo fue presentado a*

*partir de lectura y comentarios de textos, presentación de filmas y proyección de fragmentos de películas”.*

Los autores incluidos en la Bibliografía van de Kant, Mill, Maquiavelo, Weber a Lipovetsky, Bourdieu, Foucault, Fukuyama, pasando por los argentinos (únicos presentes en el programa) R. Maliandi y M. Heler.

No se mencionó modalidad de evaluación, pero es habitual que no se evalúe y el porcentaje de asistencia (muy flexible) resulte el único elemento para determinar si se otorgan los créditos o no.

Tal vez merezca destacarse que entre los organismos que inscribieron funcionarios en este curso se encuentra el CONICET, cuya área de capacitación se ocupa casi exclusivamente de “ofertar” las propuestas del INAP.

#### ✓ OFICINA ANTICORRUPCIÓN – AFIP - PAMI

Durante el año 2006 AFIP firmó un convenio con la Oficina Anticorrupción para desarrollar en forma conjunta un curso bajo la modalidad e-learning sobre Ética en la Función Pública. Se acordó incorporarle material de un curso de orientación destinado al personal ingresante y también el Código de Ética de AFIP, aprobado en el año 2001 y actualmente en revisión. El proyecto cuenta con financiamiento del PNUD y del Gobierno Británico y el “piloto” alcanzará a unos 400 funcionarios públicos, entre AFIP y PAMI. Los organismos involucrados gestionan extensión del financiamiento para encarar proyectos similares durante 2007 y 2008. Formalmente este proyecto, en etapa de prueba, ha creado, desde la Oficina Anticorrupción, un “Sistema de Capacitación en Ética Pública o “SICEP” a distancia, aprovechando la flamante plataforma informática educativa que acaba de adquirir la AFIP para su Dirección de Capacitación.

Las temáticas se centran en el fenómeno de la corrupción, y abordan además, cuestiones conceptuales sobre Ética y Moral, Ética y Función Pública. Responsabilidad y culpa, Identidad laboral y funcionamiento institucional, entre otras. Para los funcionarios del PAMI se hace foco, también, en “Compras y contrataciones transparentes”.

La Bibliografía incluye a Klitgaard, Reisman, Moreno Ocampo, Watzlawick, Freud, Foucault, Levy-Strauss, Kant, Aristóteles, Sócrates (Platón) *sic*.

Frente al comprensible entusiasmo de los funcionarios de AFIP y PAMI, contrasta el comentario (noviembre de 2006) de un integrante de la Oficina Anticorrupción, que transcribo parcialmente:

*“Te comento que el tema de formación en Ética en la Función Pública es casi inexistente. De vez en cuando algún alma caritativa (que puede ser o no especialista en el tema) se atreve y da como docente algún cursito (sic) en los clásicos cursos de formación para el personal del Estado del INAP”.*

✓ **CONEAU – Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria.-**

Sólo un breve comentario referido a la CONEAU , que ha elaborado un Código de Ética para orientar la delicada tarea de los Pares Evaluadores, al que en realidad considera mas bien un “compromiso” o “contrato” que lo que se entiende habitualmente por “código”. La formación que reciben los expertos varía según se trate de tareas de acreditación de grado, de posgrado, etc.

La preocupación central parece dirigirse a la formación de expertos que deben desempeñarse en Evaluaciones externas en el ámbito del MERCOSUR, o en procesos regionales. En este caso, la necesidad de contextualizar la visita según los países, con fines de evaluación, ha hecho necesario que los pares participen de dos Talleres de formación:

- a) Un Taller Nacional donde trabajan sobre los criterios regionales y las especificidades del país, de la disciplina y de la agencia nacional y
- b) Un Taller Regional en el que trabajan sobre “casos” simulados, y obtienen información, país por país, de los sistemas de educación

superior y el trabajo de cada agencia. Los casos presentan situaciones conflictivas para los pares evaluadores al momento de formar parte de un Comité Evaluador.

En el APÉNDICE se incluyen algunos de los casos trabajados en este último Taller.

#### ✓ **Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación**

También merece unas líneas el recientemente aprobado por el Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología de la Nación – Consejo Federal de Cultura y Educación “Proyecto de Tecnicatura Superior en Administración Pública Orientada al Desarrollo Local”. Esta carrera ya se está desarrollando en 8 (ocho) Institutos Superiores e iniciará en 9 (nueve) durante el año 2007. El Ministerio acompañó a las provincias en la adecuación del Documento base a sus respectivas jurisdicciones y se ha trabajado en la capacitación de los docentes que van a llevar adelante los diferentes espacios curriculares.

Durante las reuniones de discusión del Consejo Consultivo se planteó, precisamente, la necesidad de incluir un “Módulo” sobre Ética. Efectivamente, en el diseño final de los contenidos mínimos, el tema “Ética” quedó incorporado en el Campo de la Formación General, Bloque Estado y Sociedad, junto a :

- Transformaciones del Estado Moderno
- El poder como dimensión constitutiva de la política
- Ciudadanía y espacio público
- **Ética y responsabilidad** .- Ética y moralidad : conceptualización y marco teórico. La problemática ética contemporánea: éticas vigentes y morales emergentes. Ética aplicada al ejercicio profesional.

El Equipo Técnico del Ministerio, responsable del Diseño de esta Tecnicatura ha comentado que las provincias, obviamente, tienen facultades para realizar los ajustes que correspondan, atendiendo a cuestiones de contextualización socioeconómica y

cultural. Y, por ejemplo, en el caso de Ética, en varias provincias la han incorporado como espacio curricular autónomo.

✓ **Ministerio de Defensa – Escuela de Defensa Nacional (EDENA) –**

A mitad de camino entre un ámbito “ministerial” y una unidad académica, la Escuela de Defensa Nacional – EDENA – incluyó durante el año 2006, en el marco de la Maestría en Defensa Nacional, una Asignatura obligatoria a la que nombró como “Ética Pública”. Con una duración de 12 reuniones de 2 horas-reloj cada una, el Temario desarrollado presentó las cuestiones centrales y habituales en este tipo de curso: Ética; ética aplicada y ética pública. Transparencia. Control ciudadano. Violencia institucional. Aspectos normativos. Organismos de control. “Accountability” horizontal y societal. Formación de funcionarios en ética pública.

Las dos últimas reuniones quedaron a cargo de los participantes, quienes debían seleccionar una temática o asunto, material bibliográfico de apoyo y realizar una presentación crítica para el grupo total. La modalidad de evaluación fue formal y su aprobación era requisito para “promover” la asignatura.

✓ **Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo – CLAD.-**

El CLAD, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, cuya sede está en Caracas, Venezuela, posee una larga y activa vida institucional, a tal punto que se considera una de las primeras “redes” - cuando este término aún no tenía la presencia que actualmente tiene – de instituciones dedicadas a la Administración Pública. En el año 2001 el CLAD realizó un análisis comparado de los planes de estudio de seis programas de Maestría en Administración y Políticas Públicas: Maestría en Administración Pública de la Universidad de Buenos Aires; Fundación Getulio Vargas/Escuela de Administración Pública, de Brasil; Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP, de Costa Rica; Universidad de Chile; Centro de Investigación y Docencia Económica, CIDE, de México e Instituto de Estudios Superiores de Administración, IESA, de Venezuela.

La reseña intenta llamar la atención sobre posibles coincidencias y diferencias entre estos programas de posgrado, en relación a tres asuntos básicos: 1. sus enunciados de propósitos y objetivos; 2. sus ofertas curriculares ; y 3. el desarrollo de actividades de complementación formativa en administración pública.

Selecciono el siguiente párrafo, cuyo contenido me exime de más comentarios:

*“Sin embargo, una línea temática de escasa presencia en la mayoría de las estructuras curriculares de las maestrías revisadas, es la relacionada a los aspectos jurídicos y éticos del ejercicio público. En algunos programas estos temas aparecen sólo como asignaturas optativas”.*

#### ✓ Consultora TOP – Tecnologías para las Organizaciones Públicas.-

Durante el mes de noviembre de 1999, en convenio con el Gobierno de la Provincia de Neuquén, TOP tuvo a su cargo el “Programa de Desarrollo de Empleados Públicos”. Como parte de dicho Programa se diseñó el Módulo “Ética Pública”, que tuvo una duración de 30 horas reloj, la misma que el resto de los Módulos orientados a tecnologías de gestión. La evaluación fue formal y consistió en el diseño de un proyecto de formación en Ética para el personal de las diferentes dependencias participantes, tomando como base la experiencia desarrollada.

Se buscó, deliberadamente, que la instancia de evaluación pusiera a los participantes frente a la situación de reflexionar y decidir cuál sería una “buena” modalidad de formación en Ética Pública dirigida a quienes no habían podido participar del “proyecto madre”. Se esperaba pues que, habiéndose apropiado de contenidos específicos, disponiendo de orientación bibliográfica y sugerencias referidas a tipos de actividades que resultaban aptas para posibilitar aprendizajes de calidad, es decir, transferibles y duraderos, tuviesen la posibilidad de verificar – ellos mismos – que sus “mochilas” de competencias efectivamente eran otras; que se habían modificado positivamente.

Algunos funcionarios expresaron (la cursiva que sigue se explica porque en gran medida he tomado las palabras de los participantes) que: *“la idea era buenísima, sólo que irrealizable, porque nunca tendrían la oportunidad de ponerlo en marcha, ya que :*

1. *No tenían manejo suficiente de los contenidos, y eso los dejaba afuera del proyecto.*
2. *Las respectivas instituciones no iban a aprobar los proyectos, por buenos que estos fueran, ya que la capacitación en Ética Pública no formaba parte de sus planes de desarrollo y, con el escaso presupuesto destinado a capacitación no era razonable imaginar una redistribución en ese sentido.*
3. *En línea con lo planteado en 2), además veían que el modo de lograr que “lo hecho no se perdiera” era conseguir que desde la Consultora se impulsara la continuidad del proyecto, con nuevas acciones, etc.*
4. *De todos modos, la experiencia (en realidad la nombraron como “el ejercicio”) les había resultado creativa y, “a lo mejor, nunca se sabe, alguna vez...”*

Todo lo planteado tuvo tal grado de razonabilidad que no admitió contraargumentaciones.

Si bien se había previsto una segunda etapa para el año 2000, el proyecto se discontinuó:

- **El caso de la Maestría en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Económicas – U.B.A.-**

Durante el Primer Cuatrimestre de 1998 dos Maestrías de la Universidad de Buenos Aires, la de Administración Pública de la Facultad de Ciencias Económicas y la de Ética Aplicada, de Filosofía y Letras, acordaron compartir el desarrollo de un Seminario sobre Ética en la Función Pública.

Esta “alianza académica”, como la denominé páginas atrás, se produjo para responder a necesidades concretas y – me permito decirlo – felices coincidencias:

- a) En el diseño del plan de estudios de la Maestría en Administración Pública están previstas asignaturas optativas cuya oferta busca atender a problemáticas que complementen al grupo de asignaturas obligatorias y, al mismo tiempo, incluir temáticas que son requeridas por los participantes. “Ética Pública” se había constituido en una potencial demanda.
- b) En el caso de la Maestría en Ética Aplicada, la Orientación en Economía y Ámbito Público incluía, como obligatorio, el Seminario Orientado “Ética y Administración Pública”. Al menos un grupo de diez a doce participantes estaban en condiciones de considerar esta opción como muy interesante y pertinente.
- c) El docente, de una trayectoria académica, profesional y personal impecable, que formaba parte del equipo docente de la Maestría en Ética Aplicada, Dr Eduardo RABOSI, se haría cargo del desarrollo integral del Seminario, con el beneplácito del Director de la Maestría en Administración Pública, Dr Oscar OSZLAK.
- d) El Seminario se desarrollaría en el ámbito de la Facultad de Ciencias Económicas, es decir, en un ámbito muy diferente y en un horario que también difería mucho (17 a 21 en Filosofía y Letras; de 8 a 11 en Ciencias Económicas) del convenido con los maestrandos de Ética Aplicada.
- e) Once participantes de la Maestría en Ética Aplicada formalizaron su inscripción en el Seminario, a los que se sumaron catorce alumnos de la Maestría en Administración Pública.
- f) La Dirección de la Maestría en Ética Aplicada se comprometió a generar los mecanismos necesarios para otorgar la equivalencia correspondiente con su plan de estudios y, de ese modo, acreditar el cursado, ya que éste contó con una evaluación formal que requirió la preparación, individual, de un breve ensayo

sobre alguna de las temáticas tratadas durante el desarrollo del Seminario. El docente a cargo recibió consultas y ofreció orientaciones durante el periodo de elaboración de dicho trabajo final.

- g) Por su parte, la Maestría en Administración Pública ofrecía, por primera vez en su ya en ese entonces larga vida (trece años) el tratamiento de la temática Ética y Función Pública, contando con la tan respetada y querida figura de Eduardo RABOSI.

Esta experiencia fue vivida como un interesante logro, ya que perfiles muy diversos compartieron una situación de formación que, por esos años no era – tampoco lo es ahora, a pesar de lo que indican las tendencias internacionales en esta materia – ni usual ni sencillo de implementar.

No puedo dejar de comentar que los “dueños de casa”, es decir los alumnos de la Maestría en Administración Pública, de muy variadas disciplinas, evaluaron muy positivamente el nivel académico del docente, pero señalaron que, *“orientó sus clases hacia los alumnos de Filosofía y Letras y por momentos no lo podían seguir porque el lenguaje les resultaba extraño, complejo”*. También comentaron en sus evaluaciones el escaso desarrollo de las unidades temáticas que más expectativas les habían generado, ya que el tiempo total disponible pareció distribuirse de manera de privilegiar el tratamiento de las cinco primeras unidades, justamente aquéllas que más contenidos “filosóficos” incluían, quedando apenas presentadas las temáticas de las restantes unidades, precisamente aquéllas que focalizaban en las cuestiones más específicas del sector público. (VER PROGRAMA EN APÉNDICE)

Como contrapeso, los alumnos de la Maestría en Ética Aplicada agradecemos – me incluyo como alumna – el abordaje desde la Filosofía, ya que tal vez lo contrario nos hubiese resultado una oportunidad perdida para fortalecer nuestra formación, teniendo en cuenta que ninguno de los maestrandos en Ética Aplicada que cursó este Seminario provenía del campo de la Filosofía. También “nuestro” grupo era muy heterogéneo en cuanto a sus disciplinas de base: Sociología, Medicina, Arquitectura, Psicología, Economía, Ciencias de la Educación, Ciencia Política.

A la distancia, pasados ya ocho años de esta experiencia, el recuerdo es muy positivo en ambos grupos .

Las siguientes propuestas de formación de la Maestría en Administración Pública en materia de Ética Pública, siempre con carácter de asignaturas optativas, dado que el plan de estudios no se ha modificado aun, han sido :

- En el año 2001, el Seminario “Políticas de Transparencia y prevención de la corrupción”, a cargo del Dr. Roberto De Michele, en ese entonces Director de Políticas de Transparencia en la Oficina Anticorrupción, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. El Dr. De Michele estuvo acompañado por su equipo de colaboradores, entre ellos quien actualmente ocupa su cargo, el Dr. Nicolás Raigorodsky.
- En el año 2004, el Seminario “Ética Pública y Sistemas de Transparencia”, con la Coordinación General del Dr. Mario Rejtman Farah, en ese momento Presidente de Poder Ciudadano y Profesor Titular de Derecho Administrativo en la Maestría en Administración Pública. El Dr. Rejtman Farah convocó a los integrantes de la Oficina Anticorrupción para el desarrollo de las temáticas sustantivas de dicha Oficina e invitó al Dr. Manuel GARRIDO, Director de la Fiscalía de Investigaciones Administrativas para el tratamiento de cuestiones que están bajo jurisdicción de dicha Fiscalía.
- Para el año 2007 (mes de marzo) está programado el desarrollo del Seminario “Ética y políticas públicas de transparencia y lucha anticorrupción” que estará a cargo de la Oficina Anticorrupción. Será responsable de la clase de apertura su titular, el Dr. Abel Fleitas Ortiz de Rozas y en las restantes participarán sus colaboradores, entre quienes que se encuentran los expertos que participaron en los Seminarios de los años 2001 y 2004. El cierre estará a cargo del Dr. Mario Rejtman Farah, quien realizará un análisis crítico de lo actuado desde la Oficina Anticorrupción. Este Seminario se ofrecerá a todos los posgrados de la Facultad de Ciencias Económicas y, de quedar cupos disponibles, a otras unidades académicas, ya que ha despertado interés y demanda.

Este recorrido da cuenta de que, si bien la temática no está incluida como asignatura obligatoria, es ofrecida con una frecuencia adecuada, dado que los maestrandos de todas las promociones que tengan o bien "deudas" de valoraciones horarias o interés, son convocados a participar cada vez que se desarrolla. Tal vez valga señalar que el abordaje se hará, como puede anticiparse, desde la vertiente normativa y si bien el tratamiento de la ética aplicada no está ausente, es fondo y no figura. Los participantes están más preocupados por las cuestiones vinculadas a la lucha anticorrupción, los mecanismos de transparencia de los actos públicos y cómo cumplir con las declaraciones juradas en tanto funcionarios y sienten a la Ética, aún a la Ética Pública como "un tema interesante pero poco aterrizado" y es probable que no lleguen a desarrollar competencias éticas y permanezcan en el plano, nada despreciable, de un mejor manejo de la normativa en la que están inmersos y suelen desconocer.

El análisis de casos, los propuestos por los docentes y los que los propios alumnos plantean, posibilitan interesantes situaciones de reflexión y debate y las lecturas sugeridas cobran sentido porque hacen posible un nivel de discusión que excede el campo de las meras opiniones. En general las evaluaciones y también las actividades propuestas en las clases, son, precisamente, análisis y resolución de situaciones conflictivas y apuntan a verificar si, como decisores, - rol en el que los colocan los casos a analizar y resolver - disponen de los elementos necesarios, tanto en lo que se refiere a contenidos específicos vinculados con la/s normativa/s a aplicar, como aquellos que tienen que ver con el intangible concepto de "criterio" para intervenir correctamente. Éticamente, deberíamos añadir, recordando a M. DION:

Como lo manifiesta una funcionaria, *"instalar el tema ya es importante"*. A ello hay que sumarle que, no sólo se ha sostenido en el tiempo, sino que se espera llegar a otros programas académicos de posgrado.

Una mención adicional : en este momento, y por primera vez a lo largo de más de veinte años de vida y cerca de cien tesis evaluadas, dos maestrandos, de distintas promociones están a punto de presentar sus Tesis, cuyos temas están directamente vinculados a la Ética en la Función Pública. No sorprende que ambos tesisistas sean abogados y que el enfoque de sus trabajos se oriente hacia las cuestiones normativas, si bien en un caso se incluye un diagnóstico de las condiciones requeridas para la creación

de una Oficina Anticorrupción en el ámbito de un municipio provincial y en el otro, la propuesta es analizar el rol de la informática jurídica en las políticas de transparencia. Los respectivos Directores de Tesis son reconocidos expertos en el tema de lucha anticorrupción, a lo que suman una nada despreciable formación en Ética que, según han expresado, sintieron como necesaria para “salirse del Derecho” y ampliar la mirada.

El compromiso de la Maestría en Administración Pública con la problemática de la Ética en la Función Pública también se traslada al Proceso de Selección. Éste incluye, como una de sus instancias, la resolución de un caso de estudio de cierta complejidad. En algunos de los temas presentados a los aspirantes la dimensión ética tuvo un claro protagonismo:

- “El nivel óptimo de corrupción no es cero” – R. KLITGAARD
- “Transparencia versus privacidad”
- “El genoma humano ¿patrimonio de la Humanidad?”

En otros, aún cuando el eje de la cuestión hizo foco en temas tales “la basura”, “la soja” o “el cambio climático”, la reflexión ética estuvo presente.

- **El caso de la Sindicatura General de la Nación – SIGEN.-**

La SIGEN, el organismo gubernamental de control interno del Estado exhibe algunas experiencias de formación en Ética Pública que merecen ser destacadas. En primer lugar porque entre los años 1998 y 2000 incluyó la temática en su programación anual de capacitación. En segundo lugar, porque de un Seminario de 21 horas en 1998, pasó a un Ciclo de Formación en Ética Pública, de 60 horas, distribuidas a lo largo de ocho meses (marzo a octubre). Y en tercer lugar, porque cuando aceptó y encaró el desarrollo de un Ciclo, se propuso innovar, desde lo metodológico, respecto a cómo formar en Ética Pública a sus funcionarios.

Efectivamente, el Ciclo estaba concebido con una estructura que contemplaba :

- ✓ Una Conferencia de Apertura

- ✓ Tres Módulos Temáticos
- ✓ Un Taller de Integración
- ✓ Una Mesa Redonda de cierre

En palabras de la Responsable de Capacitación, cuyo apoyo estuvo presente a lo largo del Ciclo, sin decaer, a pesar del alto número de deserciones que se iban produciendo por razones de servicio, según se disculpó la institución: “... *la propuesta de un Ciclo de Formación en Ética Pública resultó mucho más movilizadora [...]. Más de 100 personas asistieron a la primera reunión. La participación del Dr. RABOSI, quien había tenido a su cargo el Seminario de 1998, por su solo nombre, convocó y fidelizó*”.

A continuación me voy a permitir transcribir – parcialmente – las palabras que dirigí al auditorio en ocasión de la apertura del Ciclo, en el momento previo a la Conferencia de Apertura que estuvo a cargo del Dr. Eduardo RABOSI, y me lo permito porque, después de 6 años, el texto guarda coherencia con mi planteo en este trabajo:

*“Me resulta particularmente grato compartir con todos Uds. este momento, esta actividad, este Ciclo, como hemos decidido llamarlo. Ciclo que hemos concebido como una estrategia apta para contribuir al fortalecimiento de la confianza que como ciudadanos tenemos derecho a depositar en las instituciones que desde el Estado nos administran. Y como funcionarios públicos, tienen el deber de garantizar. El diseño del Ciclo incluye diversas modalidades de formación; recorre casi un año (marzo a octubre); prevé y requiere la participación activa de toda la organización, no sólo de quienes participen directamente; cuenta con un equipo docente absolutamente comprometido con la tarea. Este punto no es un detalle. En todo caso, queremos que resulte una apelación a un involucramiento visible, tangible, sostenido, de los niveles decisores. Sólo así estaremos en condiciones de sentirnos genuinamente dentro de un encuadre de capacitación-acción. Es decir, no en una sucesión de cursos, sino en un trayecto en el que las experiencias a compartir, enriquecidas conceptualmente, posibiliten transferencias efectivas y generación de nuevos proyectos [...].”*

Una vez más, a pesar de las buenas intenciones, la impecable organización y apoyo logístico puestos en marcha desde el Área de Capacitación de la SIGEN; el cuidado metodológico y la coordinación pedagógica, que demandaron muchas horas de trabajo extra-aula a todo el equipo docente; habiendo contado con una masiva concurrencia de los Auditores Internos al Acto de Apertura (el entonces titular de la SIGEN, Dr. Rafael BIELSA, no concurrió, pero envió un texto para ser leído por uno de los Auditores Internos en el que no ahorró elogios para la iniciativa, el equipo docente, etc.) el promedio de asistentes rondó los 20 y sólo un grupo de alrededor de 10 participantes fue consecuente hasta el final de la actividad.

Durante ese mismo año – 2000 – se desarrolló un Seminario de 21 horas especialmente diseñado para la SIGEN, sobre “Accountability”, con fuerte énfasis en los aspectos éticos, con la participación de 22 asistentes. Cabe señalar que esta temática es actualmente un verdadero “núcleo duro” en lo que hace a la formación en Control Gubernamental y que ya ha generado una fuerte demanda de formación bajo la modalidad de “cursos”, Carreras de Especialización e incluso una Maestría, asociada a la nueva preocupación de los organismos estatales: la gestión por resultados. ¿Nueva moda? ¿Nueva receta?

Tal vez no sea posible, por ahora, arriesgar ni un elogio ni una descalificación. Es más, la cuestión es objeto de un fuerte debate ya que, sin desconocer que en tanto tecnología de gestión puede, seguramente aportar a una administración más eficiente, no deja de sembrar la sospecha sistemática de que si “viene como recomendación del norte, mejor nos cuidamos”. O todo lo contrario, sigamos la corriente porque no tendremos la fuerza suficiente para hacerle frente o desconocerla.

El tema es que la ética tiene poco que ver en todo esto. Es más: no está incluida en ninguno de los proyectos de formación académica que han decidido formar Especialistas y Masters en Gerenciamiento por resultados y control de gestión. Sí lo está en los posgrados en Control o Auditoría Gubernamental, aunque, como es de esperar, una vez más las cuestiones de orden jurídico, indispensables para garantizar la legalidad de los actos públicos, forman parte del diseño como un módulo más.

Otros sugerentes comentarios realizados por la Responsable de Capacitación de la SIGEN que, reconozco, no deseo que aparezcan recién en el Apéndice o en un Anexo, sino que me interesa que formen parte del texto, aunque tal vez esto resulte “metodológicamente incorrecto”, refieren a que *“la formación en Ética, actualmente (se refiere al año 2006) ocupa un espacio simbólico en el Programa de Actividades Anuales. Simbólico porque desde la Coordinación se incluye una oferta de capacitación sobre Ética, anualmente, pero luego la actividad es suprimida o el recorte de fondos a Capacitación es tal que parece que si se hace algo sobre Ética se está gastando en bienes suntuarios cuando no se puede atender la canasta básica. Cuando en el 2000 llevamos adelante el Ciclo, las autoridades lo miraron de lejos. Es un tema por el que no siente inclinación, pero esto queda “in pectore”. Nunca lo explicitan. Desde el 2000 no se ha vuelto a hacer nada. [...] Hay un grupo minúsculo que tiene interés en desarrollar temas no asociados a las competencias técnicas, pero por el recambio generacional, cada vez es más reducido. Creo que para los jóvenes, la ética es “verso”. [...] En mi opinión, el mayor impacto consiste en instalar el tema: ponerlo en la cartelera de actividades ya agrega valor, eleva per se el nivel de la programación armada. No creo que se modifiquen actitudes o que se regenere a nadie, pero sí que se pueda ayudar a ver desde una óptica desapasionada la incorrección de algunas acciones y de ahí emprender el sendero de la autorreflexión sobre las acciones cotidianas.”*

En Apéndices incluyo la estructura del Ciclo al que hago mención en este Capítulo.

Cierro el “Caso SIGEN” mencionando que la experiencia del Ciclo de Formación en Ética Pública del año 2000 se constituyó en mi Pasantía, en el ámbito de la Maestría en Ética Aplicada, y esta circunstancia mostró una apertura poco habitual desde la institución, ya que la formalización de la Pasantía requería de un fuerte apoyo de los niveles directivos.

En lo que hace a mi formación, es obvio que el valor de los aprendizajes adquiridos poco tuvo que ver con el manejo de contenidos específicos o el criterio aplicado a la selección de estrategias pedagógicas, etc. La experiencia pasó, en gran medida, por la necesidad de poner a prueba y desarrollar, competencias vinculadas con

un *querer hacer* formación en Ética Pública desde una concepción no convencional, y un *querer ser* formadora y no instructora (o no sólo) en cursos.

Como plantearé en el siguiente Capítulo, una Pasantía es un modelo de formación complejo, ya que pone en juego una gran cantidad de variables y el mero conocimiento no basta para superar el desafío que este modelo propone.

## **D – POSIBLES INTERPRETACIONES DE LOS DATOS OBTENIDOS Y EL ANÁLISIS REALIZADO.-**

De los datos y comentarios consignados puedo derivar algunas interpretaciones que no resultarán originales, ya que a lo largo de este Capítulo los protagonistas – nombrados o no – son claros en sus apreciaciones. Intento resumir “mi lectura” de la cuestión en los siguientes términos:

- a) La formación en Ética Pública, aun habiendo sido incluida en los textos de las sucesivas normativas referidas a la cuestión – la última de ellas, Ley 25.188 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública - , en plena vigencia, no ha sido ni aparece como una preocupación *sustantiva*. En realidad, y tal como lo he mencionado, siguiendo a J. ETKIN, y a muchos otros autores y funcionarios “ágrafos” pero pensantes, dicha formación no ha dejado el estadio *declarativo*.
- b) Aparece y desaparece de las “agendas” de capacitación en el sector público según las más variadas razones, aunque es posible detectar argumentos que se reiteran, cuidadosos algunos, *hipócritas* otros, y, tal vez, también otros con una dosis poco disimulada de cinismo. La Ética Pública :

- Es “verso” .
- Es un objeto suntuario, frente a la “canasta básica”.
- No hay presupuesto para asignarle
- No es una prioridad (aunque haya presupuesto)
- Hay pocos especialistas

- Otros

- c) Cuando “desaparece” nadie siente su ausencia, en términos de oferta de capacitación. Las cuestiones vinculadas a las nuevas tecnologías de gestión la superan ampliamente, esta vez en términos de demanda, ya que marcan la diferencia entre “tener o no tener las competencias requeridas”. Las competencias éticas no pueden ser ni adquiridas ni desarrolladas – menos consolidadas – a través de acciones de capacitación.
- d) La credibilidad de la formación como modo de desarrollar competencias éticas en las organizaciones es baja o nula.
- e) Los posgrados en Administración Pública (o denominaciones afines) aparecen como los ámbitos privilegiados para su tratamiento, problematización, debate, reflexión, etc., pero aún en las “mejores prácticas” encontradas, el enfoque que predomina es el normativo y, en segundo lugar, la vertiente de gestión ligada a resultados (en el mejor de los casos, en términos de transparencia y reducción de los índices de corrupción, hechos aún no constatados, dada su clara incidencia en los aspectos económicos).
- f) Las nuevas tecnologías – e-learning, por ejemplo – sin ninguna duda posibilitarán una verdadera democratización de la formación, en este caso en Ética Pública, dadas las características de extensión geográfica y dispersión demográfica del sector estatal en nuestro país (incluyo a gobiernos provinciales y municipios; regiones formalizadas como tales y organizaciones civiles que son verdaderas bisagras entre lo público y lo privado). Pero, probablemente generarán situaciones de aislamiento, falta de pertenencia a un grupo en situación de aprendizaje, ausencia del “cara a cara”, “poner el cuerpo” no en un Chat o en un Foro o en una tutoría virtual, sino con el lenguaje propio del cuerpo, que se maneja con otros códigos, muchas veces contradictorios con la expresión oral socialmente aceptada, en los que el sentir y el decir no logran disociarse como es posible hacerlo frente a una pantalla. Sin profundizar en que, por razones naturales de “juventud” se detectan todavía muy altos porcentajes de deserción y ciertas irregularidades en los sistemas de promoción, o “curiosidades

pedagógicas”, como, por ejemplo, resolver casos a través de un múltiple “choice”. Todo esto dicho con respeto y conocimiento directo y con la genuina esperanza de que estas modalidades – bienvenidas – sean “parte” del todo, tal vez porque aún no pueda imaginarlas reemplazándolo, si por “todo” entendemos la riqueza del encuentro, el involucramiento y la implicación de seres en situación, sin intermediaciones, más allá de sus propias historias de vida, creencias, preferencias.

- g) Los expertos consultados sostienen, en su mayoría, que *“es difícil (¿imposible?) afirmar que algo de eso efectivamente se incorpora a la vida los cursantes. La abismal brecha entre el discurso y las prácticas – propia, por otra parte, de todo el sistema vernáculo – torna ilusoria una tarea de este tipo. Tal vez si se logre modificar algunas prácticas laborales, de orden profesional, en especial en la Maestría en Auditoría Gubernamental”*.

En síntesis, me siento en condiciones de sostener que – con las limitaciones que he señalado en las primeras páginas de este Capítulo – la formación en Ética Pública aun no genera expectativas de posibilitar cambios en los comportamientos éticos ni en los participantes ni en los propios docentes, mucho menos es considerada con potencial para generar “ámbitos éticos”. De este modo, las cuestiones más claramente ligadas a las normas y a la gestión capturan el interés de las organizaciones, los funcionarios y los expertos. “Lo demás”, es decir lo que podemos llamar Ética Aplicada a la Función Pública, dado el marco de este trabajo, resulta intangible, inalcanzable o peor aun, incomprensible y fuera de la esfera de la responsabilidad de las instituciones, ya que “para eso están las leyes, las normas, los códigos”.

De qué se hace en materia de formación en Ética Pública nos desplazaremos al análisis de cómo se encaran los procesos de formación.

## CAPÍTULO 4

### ¿CÓMO FORMAR EN ÉTICA PÚBLICA?

#### Análisis crítico de modelos de formación

Al iniciar este Capítulo enfrento la dificultad de abordar el tratamiento de la pregunta planteada como eje y evitar, en lo posible, que todo resulte un cuadro, mejor o peor logrado, de técnicas pedagógicas o bien un trabajo propio de didáctica de nivel universitario (o de capacitación laboral, con las lógicas diferencias de objetivos y contextos).

Mi propósito es, centralmente, problematizar alrededor de modelos de formación en Ética Pública y hasta - si cabe - interpelar a algunos de aquéllos que se desarrollan en ámbitos académicos y organismos estatales con base en modalidades convencionales tales como los “ *cursos* ” (seminarios, módulos, espacios curriculares, talleres suelen ser denominaciones utilizadas sin que se perciban, en su gran mayoría, diferencias sustantivas en cuanto a su “anatomía y fisiología”, si es que se acepta la metáfora).

Antes de entrar en tema deseo señalar que en este Capítulo me reencuentro con mi pregunta inicial, aquélla que dio origen a los primeros “borradores” de este trabajo :

*“¿Es razonable aceptar que ciertos modelos de formación en ética gubernamental generan condiciones de posibilidad para la creación o fortalecimiento de ámbitos éticos en los organismos estatales?”.*

Esta pregunta me permite volver a mis raíces - en términos de formación y de trabajo profesional - y resignificarlas en un contexto de difícil abordaje para quienes no provenimos del campo de la Filosofía.

La dosis de audacia necesaria para encarar la tarea tal <sup>vez</sup> se haya generado, entre otras, en la comprobación de que, efectivamente, la Ética es un saber enseñable, en términos de Carlos CULLEN SORIANO (1), quien sostiene, con argumentos tan claros como irrefutables, la "enseñabilidad de la Ética". No se le escapa a CULLEN SORIANO el punto crítico de todo contenido disciplinar cuando debe transformarse en contenidos "procesados didácticamente", operación cuya ausencia o tratamiento incorrecto impide hablar de aprendizaje genuino. Después de todo, si no hay aprendizaje cómo podemos sostener que hubo enseñanza.

Aún en las situaciones más "informales" de aprendizaje, aquéllas que se dan en la vida cotidiana, extra muros, sin formalización alguna (valga la redundancia), el sujeto "aprendiente" es consciente de que *algo* ha cambiado en él. Lo que equivale a decir que "aprendió".

Cuando lo que cambia se vincula con datos, información, conocimientos, para tomar la clásica secuencia, asistimos al maravilloso fenómeno del aprendizaje. Por supuesto incluyo los aprendizajes sensitivos, emocionales, motores. Sólo que en materia de Ética Pública, siento que debemos ir por más.

Vuelvo al término "aprendiente", ya que seguramente resultará al menos curioso. En su obra "*Apprendre autrement*" (2), Olivier CLOUZOT y Annie BLOCH definen a los "aprendientes" como:

*"Hombres y mujeres que aprenden en las diferentes circunstancias de la vida, con su cuerpo, sus emociones y su intelecto, aquello que desean o necesitan aprender"*.

Imposible dejar de transcribir un breve párrafo de CLOUZOT y BLOCH, tomado de la mencionada obra y referido, precisamente a "*las otras maneras de aprender*":

*"Ver al mundo como un vasto territorio de aprendizajes conduce a comportarse de una manera muy diferente. Es pasar de la pregunta: ¿Qué*

*puedo ganar en esta situación? (a menudo: ¿qué puedo ganar sobre los otros?) a la pregunta: ¿Qué puedo aprender en esta situación?”.*

En mi experiencia como docente de futuros docentes no he dejado de sorprenderme respecto de la cantidad de información y conocimientos disponibles en los alumnos cuya decisión profesional se orienta hacia la formación docente en el nivel superior universitario (que es desde dónde puedo dar cuenta de estas apreciaciones).

Resultan igualmente sorprendentes las dificultades para pasar “al terreno”, por ejemplo, en temas que habitualmente dominan en lo teórico, tales como, por ejemplo, “Teorías de la comunicación”, o “La importancia de la motivación en el proceso de aprendizaje”. Pueden definir las cuestiones conceptuales desde distintas líneas teóricas, con una mirada crítica y en perspectiva histórica, exhibiendo una actualización bibliográfica que revela la “voracidad libresca” de la que nos hablan Raymond QUIVY y Luc Van CAMPENHOUDT (3).

Pero no han advertido que escriben en el pizarrón (o rotafolio, etc.) dando la espalda al grupo, generando un innecesario y hasta peligroso vacío comunicacional, o que descalifican la intervención de un alumno desde el lenguaje corporal, no verbal, como si buscasen que “nunca más abra la boca”. Y eso es, precisamente, lo que suele ocurrir. ¿Quién tendría interés en volver a arriesgarse?

O preparan transparencias o carteles con un texto escrito en una letra cuyo tamaño impide su lectura. O bien, muy habitual en estos días, saturan con pantallas de Power Point, sin proponer actividades que restituyan los momentos de diálogo, debate, reflexión. Seguramente los alumnos se conformarán con recibir el CD con las pantallas y/o las correspondientes fotocopias. ¿Qué y cómo han enseñado y aprendido unos y otros?

La distancia entre “lo que saben” y “lo que hacen” como futuros docentes también los sorprende a ellos. Y debo aclarar que dejo fuera de este análisis a las variables organizacionales, lo cual no es sino una maniobra para poder focalizar la cuestión en *cómo formar en Ética Pública*.

La pregunta por el “cómo” busca respuesta desde lo metodológico. En este caso, desde las metodologías de enseñanza.

El término “metodología” resulta un verdadero paraguas semántico bajo el que se puede encuadrar un conjunto muy dispar de actuaciones. Como tal vez diría J. L. BORGES, “...un conjunto que es múltiple sin desorden”.

Ese alcance resulta molesto por indefinido y es habitual que se prefiera hablar de “metodologías didácticas” o “estrategias didácticas”. Estas expresiones constituyen uno de los componentes de la estructura canónica de los proyectos formativos.

En el campo de la formación de adultos – que es el que se corresponde con los objetivos y destinatarios de este trabajo – fue necesario llegar a la década los '60 para comenzar a investigar cómo aprenden los adultos. Algunas investigaciones llegaron a comprobaciones impactantes ya que informaban, sobre la base de rigurosos estudios en terreno, que las universidades eran potenciales excluidoras de alumnos adultos porque no habían sabido responder adecuadamente a los requerimientos de sus procesos de aprendizajes, manteniendo inalterables los modelos de enseñanza con baja o nula participación de los alumnos.

Es fácil imaginar que se hace referencia al método expositivo o clases magistrales, lecturas, retención de información, evaluación de conocimientos.

Antes de que se instale la sospecha de un rechazo – que considero inaceptable – hacia las clases expositivas (por supuesto, las “buenas” exposiciones) creo importante señalar que, personalmente, las disfruto y nunca he sentido que acentuaran, ilegítimamente, la situación asimétrica docente – alumno – saber. Tampoco las he vivido como “modos de dominación” o “técnicas netamente autoritarias”, etc., que imponen pasividad a los alumnos, a quienes se considera meros receptores de información, tal como Paulo FREIRE lo describió hace ya décadas, en su modelo de “educación bancaria”.

Muy por el contrario, la pasividad no es más que aparente. Tal vez los cuerpos estén quietos y sólo una mano, aquélla con la que escribimos, se mueva para “tomar

notas". Lo que en realidad ocurre – o debería ocurrir – es una intensa actividad intelectual. Escucho, interpreto, no comprendo, me esfuerzo, comparo, selecciono, me asombro, discuto (simbólicamente tal vez) con el docente y/o el autor o texto que se expone, relaciono, encuentro (o no) similitudes y diferencias, soy capaz de formular/formularme preguntas...

"Proceso" datos, información, me apropio de conocimientos. Siento el desafío de incorporarlos a mi "mochila". Aprendo. Percibo cambios.

Valgan estos párrafos para neutralizar eventuales percepciones de desvalorización hacia las denominadas metodologías "tradicionales" frente a las necesarias innovaciones en materia de formación.

A esta altura del desarrollo del campo de la Didáctica (o de las "didácticas especiales", si se prefiere) intentar un inventario de estrategias tal vez no resulte relevante. A la gran cantidad de metodologías formalizadas, es decir, aquellas que pueden ser nombradas, descritas, aplicadas, evaluadas, enseñadas, que incluso han adquirido el status de "metodología de autor", (si es que este status tan presente en nuestros días pudiera corresponder también al tema en cuestión, ya que de hecho existen técnicas con nombre, apellido y fecha de origen) es necesario sumar un número indefinido, seguramente muy importante, de métodos no formalizados, "creados" por docentes anónimos, incluso autodidactas, para responder las peculiaridades de un contexto, un grupo, su propio estilo, otros condicionantes.

De todos modos decido incluir un "listado" indicativo de estrategias didácticas como paso previo a una propuesta de categorías que, entiendo, apuntalarán más claramente el análisis crítico de modelos de formación, objeto de este Capítulo.

Como casi todos los listados, éste tampoco es ni exhaustivo ni excluyente. Presenta estrategias conocidas, frecuentes y otras menos convencionales. Acerca de todas ellas resulta interesante y necesario indagar aportes, ventajas, limitaciones, requisitos, etc., de modo de realizar una selección que podríamos nombrar como **profesional**, teniendo en cuenta, al menos, los principios de:

- **Combinatoria metodológica**, cuestión que da cuenta de una acabada comprensión de que no hay, en realidad, una estrategia que resulte autosuficiente. Todas y cada una de ellas sumarán valor si logran articularse saludablemente y nutrirse recíprocamente. Un buen ejemplo tal vez lo encontremos en el método de estudio de casos, que requiere - más bien exige - momentos de trabajo individual, otros de discusión en pequeños grupos, análisis y presentación de procesos decisorios, propuesta de interrogantes, análisis comparado, síntesis e integración conceptual y otras estrategias que pueden resultar necesarias según el tipo y/o el soporte del caso, sus objetivos, el tiempo disponible, etc.
- **Optimización metodológica**, expresión que se refiere a la necesidad - insoslayable - de conocer las fortalezas y debilidades de las estrategias seleccionadas. Una estrategia noble se verá desvirtuada si la aplicación que de ella se hace no respeta la lógica y los propósitos con y para los que fue concebida, aún concediendo, porque corresponde, todo el margen de libertad para generar variantes que, de todos modos, deberían permitir el reconocimiento de la "estrategia madre". O bien, por qué no, anunciar algo así como una "independización" metodológica, prolija, situación que en todo caso, siempre resultará, una vez más, **profesional**, y no asistiremos a "verdaderas salvajadas metodológicas" (en términos de algunos expertos en Didáctica) en aras de una defensa a ultranza de la creatividad. Por otro lado, por desconocimiento y/o impericia, solemos presenciar un verdadero desaprovechamiento de todo el potencial que una estrategia ofrece y que no pudo ser desplegado. Aquí el ejemplo podría ser una Pasantía. Estrategia privilegiada de formación, compleja y rica, puede terminar en un fracaso doloroso para todos los actores involucrados (al menos dos instituciones, el o los pasantes, los tutores...). Una vez más en palabras de J. L. BORGES podría resultar en "...una suerte de parodia o reverso" de aquello que genuinamente estaba en condiciones de posibilitar.

El siguiente listado, u otros igualmente válidos en tanto meras enumeraciones, da cuenta del interesante abanico metodológico del que disponemos los docentes a la hora de hacernos responsables por lo que es nuestra profesión: no sólo enseñar, que es palabra de "tarea", sino favorecer aprendizajes, que es palabra de "logro":

- ⊕ **Seminario**
- ⊕ Grupos operativos
- ⊕ **Debate**
- ⊕ Encuentro
- ⊕ **Autoaprendizaje**
- ⊕ Laboratorio
- ⊕ **Curso**
- ⊕ Taller
- ⊕ **Simposio**
- ⊕ Exposición dialogada
- ⊕ **Panel**
- ⊕ Foro
- ⊕ **Mesa redonda**
- ⊕ Viaje de estudio
- ⊕ **Pasantía**
- ⊕ Consulta con expertos
- ⊕ **Capacitación-acción**
- ⊕ Club de intercambio de experiencias
- ⊕ **Desarrollo de competencias**
- ⊕ Juego de transposición metodológica
- ⊕ **Socialización profesional**
- ⊕ Ateneo
- ⊕ **Círculos de calidad**
- ⊕ Análisis de incidentes críticos
- ⊕ **Residencia**
- ⊕ Trabajo en simuladores
- ⊕ **Alternancia**
- ⊕ Capacitación vestibular
- ⊕ **Método de estudio de casos**
- ⊕ Acuario
- ⊕ **Otros**

Por razones de pertinencia no es conveniente desarrollar aquí las características de las estrategias citadas (y de tantas otras omitidas). Ni siquiera están "listadas" de acuerdo con algún criterio reconocible. Más adelante, en este mismo Capítulo, resultará necesario y también pertinente, hacer hincapié en aquellas que se muestran aptas para intentar una respuesta positiva a mi pregunta inicial: si es razonable aceptar que algunos modelos de formación, en los que se incluyen y privilegian ciertas estrategias didácticas generan condiciones de posibilidad para crear o fortalecer **ámbitos éticos** en los organismos estatales.

En algún momento debí haber sentido la necesidad de imaginar unas pocas categorías que me ayudaran a sistematizar, de acuerdo con un criterio propio, al menos las estrategias didácticas que había aprendido, conocía, utilizaba y enseñaba. Mi preocupación parecía focalizada en las diferencias tan netas que presentaban las situaciones de formación en los dos "mundos" (léase ámbitos, contextos, espacios) a los que pertenezco: el mundo académico y el mundo del trabajo.

Por supuesto que el mundo académico es también un mundo de trabajo. Sólo que desde el análisis de los procesos de formación, entre uno y otro, advertimos distancias interesantes. A veces preocupantes; otras, legítimas.

Lo cierto es que ambos mundos se sospechan recíprocamente. Una de las interpelaciones más duras de la sociedad a la universidad, tomada ésta como símbolo del mundo académico es, precisamente, que vive de espaldas a la realidad y parece olvidar que su misión es formar no sólo "académicos", en un intento de generar ciclos endogámicos, sino que se espera de ella la formación de ciudadanos responsables en los diversos roles profesionales por los que se decidan, ya que han tenido el privilegio de pasar a pertenecer al "grupo ilustrado" que, por "tener la tarea", tiene la responsabilidad, no *sobre*, sino *para*, tal como lo he planteado en el Capítulo 2, gracias a HÖFFE y a JONAS."

A la inversa, el mero "hacer" se agota y si no existiera un espacio para *pensar las cosas*, sin duda sobrevendría el estancamiento. Si el denominado "progreso", desarrollo científico-tecnológico, etc., se desvía o se corrompe es una cuestión de otra naturaleza y no puedo detenerme en ella.

Vuelvo a mi propuesta de categorías. A lo largo del tiempo la he revisado, reformulado, actualizado, porque las cuestiones metodológicas se comportan (casi) como seres vivos: aparecen, crecen fuertes o débiles, se transforman, se asocian, se anulan, las nuevas tecnologías presionan y les exigen respuestas, desaparecen, alguien las redescubre o las vuelve a “inventar”... De pronto descubro que debo incorporar - con urgencia y coherencia - la formación bajo modalidad e-learning, virtual, a distancia, si bien como he comentado en el Capítulo 3 no logro aun, conciliar plenamente estos modelos con la formación en Ética Pública que imagino como necesaria y valiosa. Vale reiterar aquí la bienvenida que merecen en función de las situaciones que resuelven, pero no forman parte, todavía, ni de mi “mapa” ni de mi propuesta, a menos que las asimile, por ejemplo, al “estudio independiente o con tutorías” para alguna de las instancias de cualquier proceso de formación.

Retengo, por ahora, las categorías incluidas a continuación, que creo funcionales para orientar los momentos de diseño de situaciones de formación, a condición de que:

- se reconozcan fuertes interacciones entre ellas;
- se respeten como complementarias;
- en ningún caso puedan considerarse como autosuficientes;
- se dominen los aspectos pedagógicos implícitos;
- se garantice un “tránsito” fluido entre ellas;
- sea posible dar razones de las decisiones que activan

lo cual posibilitaría la construcción de espacios de aprendizaje que derivarán, al menos en la mejor de las conjeturas, en “saberes consolidados” en todas sus dimensiones (saber, saber-hacer, saber-ser, querer saber, hacer y ser) de acuerdo con el enfoque de competencias, tal como lo trataré en el siguiente Capítulo.

Tales categorías son:

**a) Pedagogía de aula**

**b) Pedagogía de la simulación**

**c) Pedagogía de las experiencias directas**

Tratando de tener presente el primer párrafo de este Capítulo, en el que planteo mi preocupación por evitar que todo resulte en un cuadro de técnicas pedagógicas, me propongo focalizar el análisis de estas categorías desde la perspectiva del aporte que efectivamente estén en condiciones de realizar a la formación en Ética Pública y, volviendo a mi pregunta primera, a la creación o fortalecimiento de ámbitos éticos en los organismos estatales.

Pueden ser de utilidad algunas aclaraciones previas:

1. El orden a), b), c) no se corresponde ni con una jerarquización ni con un momento sugerido, mucho menos prescripto, ni con una secuencia lineal. Las “flechas” que incluye el diagrama intentan marcar, justamente, que puedo comenzar en c), pasar a a), ir a b), y así siguiendo.
2. Las estrategias que ejemplifican a cada una de las categorías propuestas no agotan, ni siquiera mínimamente, el inventario posible. He incluido sólo algunas, y admito que la selección no es ingenua: las que tienen presencia en el diagrama son aquellas que más conozco, las que más utilizo y aquellas que prefiero o elijo enseñar.
3. Esta elección no azarosa pero en todo caso personal, parte del supuesto de que ni todo puede ser aprendido del mismo modo, ni todos aprenden a través de los mismos caminos y, en una perspectiva histórica de los sujetos que aprenden, todo puede cambiar y hasta invertirse. Suelo citar siempre a Eliseo SUBIELA, conocido cineasta argentino, quien en una entrevista confesó: *“Yo siempre me interesé por hacer, hacer y hacer. Descubrí tarde la importancia de la teoría. ¡Qué lástima! Me hubiera ahorrado mucho tiempo.”*
4. Aún teniendo muy en cuenta las cuestiones de combinatoria y optimización metodológicas, y aceptando que nuestras preferencias pueden aparecer sólo después de contemplar la lógica de los contenidos disciplinares a tratar, las

# Los “mundos y sus pedagogías”



**PEDAGOGÍA  
DE AULA**

**PEDAGOGÍA DE LA  
SIMULACIÓN**

**PEDAGOGÍA DE LAS  
EXPERIENCIAS  
DIRECTAS**

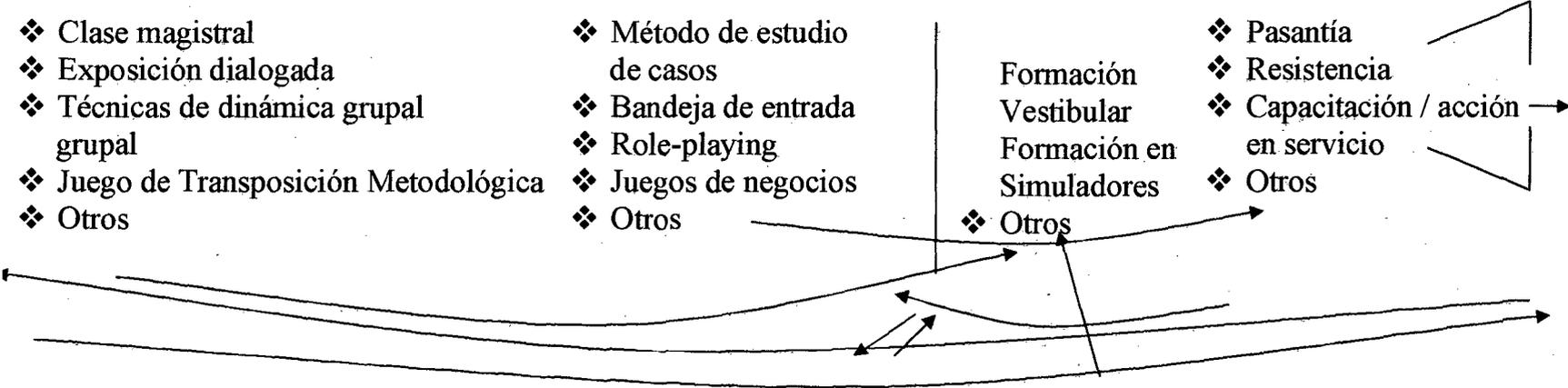
**PEDAGOGÍA DE LA ALTERNANCIA**

- ❖ Clase magistral
- ❖ Exposición dialogada
- ❖ Técnicas de dinámica grupal grupal
- ❖ Juego de Transposición Metodológica
- ❖ Otros

- ❖ Método de estudio de casos
- ❖ Bandeja de entrada
- ❖ Role-playing
- ❖ Juegos de negocios
- ❖ Otros

- Formación Vestibular
- Formación en Simuladores
- ❖ Otros

- ❖ Pasantía
- ❖ Resistencia
- ❖ Capacitación / acción →
- ❖ Otros



Prof. C. A. SERÓ de BOTTINELLI

necesidades de nuestros alumnos y las competencias que deben lograr, es razonable aceptar que nuestro estilo docente sentirá mayor o menor incomodidad con determinadas estrategias. Y la tarea docente debe ser placentera no sólo porque la docencia ha sido una decisión profesional (o debería haber sido), sino porque la incomodidad se transmite de una manera increíblemente clara. Es innecesario describir el clima que se genera cuando quien "enseña" se ve incómodo y poco o nada entusiasmado. Los chicos, los adolescentes, utilizan una expresión interesante: "*Este no se la cree*". Lo que equivale a decir: "*¿Por qué habría de creérmela yo?*".

5. El esquema propuesto no es incompatible con otros ni requiere de reconversiones conceptuales. Simplemente se propone destacar recorridos que entiendo como necesarios para obtener algunas garantías – nunca certezas – de haber trabajado en "todos los frentes identificados" en la batalla por aprendizajes de calidad: profundos, duraderos, significativos, transferibles, reflexivos y por lo tanto, generadores de nuevos desafíos.
6. No podré evitar detenerme en la Pedagogía de las experiencias directas. No puede ser de otro modo dada mi visión en materia de formación en Ética Pública. Por otro lado, me tranquiliza haber concebido este esquema sabiendo que una categoría no es más que una construcción teórica y no existe en estado puro en las Ciencias Sociales. Es decir que, si me detengo en Sistemas de Pasantías o Capacitación-acción, por ejemplo, de ninguna manera estoy dejando afuera momentos necesarios de exposición dialogada, trabajos grupales, resolución de casos, etc.

Decidir acerca de estrategias pedagógicas supone decisiones complejas y responsables. Sin embargo, lo habitual es que el dominio de los contenidos a ser enseñados se constituya, casi siempre, en el factor determinante tanto para los docentes como para las instituciones que los convocan y también para los destinatarios finales de la tarea, o sea los funcionarios públicos.

Aquello que no puede ni debe ser cuestionado tiene que ver con, precisamente, dicho en términos coloquiales, si “sabe”, si es realmente un “experto” en el/los tema/s a desarrollar. Condición necesaria pero no suficiente.

El mejor de los expertos en contenidos, el académico más destacado podría no resultar un buen “formador”, a menos que sume a sus ya indiscutibles méritos (que serán muy apreciados por cualquier auditorio y marcarán un estándar admirable y deseable para los estudiantes) otras competencias de una naturaleza diferente, que suelen o bien ser desconocidas, ya que puede no tratarse de “profesionales de la docencia”, o, peor aún, descalificadas porque son “sólo recetas de las pedagogas”.

Admitamos que pertenecer genuinamente al campo de la docencia profesional – y mucho más cuando el terreno es la formación de funcionarios públicos – requiere, entre otras cuestiones, de competencias para :

- Seleccionar cuidadosamente cómo vamos a movernos entre, por ejemplo, las “pedagogías” propuestas (o cualquier otro modelo que dé cuenta de la riqueza de estrategias disponibles).
- Conocer aceptablemente tanto las **restricciones internas** como las **restricciones externas** a los procesos de aprendizaje. Entre las primeras, sobre las que deberíamos asumir una responsabilidad muy fuerte, encontramos la lógica de los contenidos; la lógica de los niveles de aprendizaje; los perfiles cognitivos de aprendizaje de nuestros alumnos; las transferencias deseables y posibles, y otras que decido no mencionar por considerarlas o bien incluidas en las anteriores, o bien de menor relevancia. Mientras que en las segundas – **restricciones externas** – el margen de decisión es más acotado y se necesitará una interesante dosis de habilidad para el diálogo y la negociación, ya que se trata de cuestiones que responden a la lógica de las organizaciones: duración, frecuencia, horario, lugar, recursos, modalidad de evaluación, etc.

En el Capítulo 3 mencioné algunas experiencias de formación en Ética Pública cuya duración era de 24 horas, durante las cuales los participantes, supuestamente,

debieron leer (aún cuando se tratase de una selección de textos) de Kant a Maliandi, pasando por Mill, Maquiavelo, Weber, Lipovetsky, Bourdieu, Foucault, Fukuyama.

¿Cuántas de las restricciones internas fueron tenidas en cuenta? ¿Cuántas de las externas no pudieron ser modificadas y adaptadas a la realidad de los grupos en formación?

¿Qué resultados finales podemos imaginar para procesos concebidos con esta arquitectura pedagógica?

Hace ya algunos años, en un artículo publicado en la Revista "Aportes" (4), escribí :

*"[...] Veamos cómo suelen suceder las cosas. Se realiza la oferta. Los aspirantes se inscriben y concurren. Tal vez el instructor, docente, consultor o experto sea excelente, con lo cual las reuniones resultarán atractivas, placenteras, diferentes. Se leerán textos de Aristóteles, Kant, Sen, Klitgaard, Nino. Se discutirán casos de estudio. Se analizará la situación que exhiben otros países en materia de ética gubernamental (no sólo la cuestión de la corrupción). Lloraremos todos alrededor de nuestra pobreza moral y remataremos la actividad con conmovedoras – y sinceras- reflexiones acerca de que cada uno de nosotros puede y, por lo tanto debería vivir una vida más digna, más plena, una buena vida", en el sentido filosófico de esta expresión, de acuerdo con opciones genuinas, que tengan en cuenta nuestras capacidades, sin acosos morales ni culpa o vergüenza.*

*Pero al dejar el aula ya nos ha invadido la certeza de que todo seguirá igual: nada cambiará, nada se podrá hacer. En todo caso, nada porque nadie de veras pensó que algo debía cambiar en alguna medida de modo tal que, al menos se rescatara el viejo significado del término "aprendizaje" entendido como cambio razonablemente estable de comportamiento, cambio que justifica, además, hablar de capacitación.*

*Sobreviene entonces la aceptación implícita del “como si”. La organización actúa “como si” efectivamente hubiese tomado la decisión de generar un ámbito ético sustancialmente diferente; los asistentes participan “como si...”; el docente se desempeña “como si...”; y así siguiendo.*

*En más de una ocasión he escuchado y – lo admito – he sostenido que, “entre un curso y nada, mejor aunque sea sólo un curso”. Y es que ese mínimo contacto, ese tiempo insuficiente pero posible de reflexión puede llevar a que descubramos que somos más de lo que usualmente nos dejamos ser: más sensibles, más solidarios, más responsables.... Y no es un rédito menor que aún “un curso” nos devuelva una imagen diferente de lo que creemos ser; una imagen enriquecida por lo que potencialmente podemos ser. Y esa percepción, ese crecimiento personal, no forma parte de ningún “como si”. Claramente es. Y es un logro individual no registrado ni capitalizado por las organizaciones. Al menos así lo expresan los cursantes en sus evaluaciones.*

*¿Qué hacer?”.*

Aún con un mínimo desarrollo de cada una de las “pedagogías” propuestas, busco inclinar la balanza a favor de la que denomino “Pedagogía de las experiencias directas”, rescatando el invaluable aporte que aparece con mucha más presencia desde las otras “pedagogías”.

Esta última afirmación se explica y justifica con relativa sencillez.

#### **a) Pedagogía de aula.-**

El “aula” es, sin dudas, el espacio privilegiado para enseñar y aprender determinadas disciplinas. Las estrategias que menciono son las que todo docente maneja, tal vez domina o puede adquirir rápidamente con la sola condición de querer enriquecer su bagaje pedagógico.

Los aprendizajes que posibilita si bien son valiosos, fuertes y hasta duraderos, es probable que requieran de esfuerzo y disciplina adicionales de parte de los alumnos – lo cual corresponde – en términos de lecturas, análisis, reflexión, integración.

El escenario temido es que, al habernos situado también en el campo de la capacitación de funcionarios públicos, estos no encuentran cómo transferir satisfactoriamente a sus ámbitos laborales lo que supuestamente han aprendido, incluso habiendo aprobado las evaluaciones formales, cuando éstas están previstas.

Se produce un fenómeno de esquizofrenia pedagógica: lo aprendí, lo sé, pero no puedo (y/o no sé) aplicarlo. El escenario se complica porque además, nadie espera, mucho menos exige, “aplicaciones”, más correctamente expresado, transferencia al lugar de trabajo.

No es inusual escuchar de boca de responsables de capacitación expresiones tan “curiosas”, por no utilizar algún término más fuerte, tales como: *“Y no vamos a embarcarnos justamente en capacitar en (complétese con lo que corresponda) porque después nos van a pedir que se aplique lo que se les enseñó o van a empezar a molestar con esto de que por qué las cosas se hacen de una manera tan diferente a lo que aprendieron”*.

Casi me atrevería a sostener que, una vez cumplido el “ritual” del curso, se busca pasar rápidamente a otra oferta de capacitación, esta vez de carácter técnico-profesional de la que sí se esperan transferencias concretas y verificables. El “curso” de Ética Pública habrá pasado a ser, en el mejor de los casos, pero no siempre, un interesante recuerdo. Casi como una voz en off escuchamos por los pasillos: *“tal vez no valga la pena reincidir, porque las cosas pasan por otro lado, y ahí sí tenemos que disponer de herramientas eficientes. Utilicemos racionalmente nuestro tiempo. Los cursos de Ética no sirven.”*

#### **b) Pedagogía de la simulación.-**

Las experiencias de formación en Ética Pública, tanto en el ámbito académico como en el ámbito de la capacitación de funcionarios (ver Capítulo 3) llegan y se

instalan con comodidad, y cada vez con mayor frecuencia, en la Pedagogía de la simulación.

Aún admitiendo que se ha dicho que resulta más sencillo para un "instructor" no experto en contenidos ni académico, ya que no estaría en condiciones de desarrollar "buenas" exposiciones, desplegar técnicas más participativas, por momentos lúdicas, no es menos cierto que :

- Las estrategias propias de esta "pedagogía" exigen respetar los principios ya desarrollados de combinatoria metodológica y optimización metodológica a fin de evitar los severos riesgos de proceder por ensayo y error en un terreno que debe ser muy cuidado.
- Ninguna técnica de simulación puede ser utilizada sin una sólida base de formación teórica sobre la cuestión devenida en "caso", ya que el resultado pasaría a ser absolutamente irrelevante para la formación, aún cuando el "momento" de simulación genere interés. Una vez finalizada la sesión podría ocurrir que sólo se hayan retenido fragmentos de la actividad que no encontrarán un adecuado andamiaje conceptual al cual incorporarse y, por lo tanto, es posible anticipar, una vez más, que el potencial de transferencia de las estrategias se diluirá.
- El método de estudio de casos, en sus muy variadas versiones, se detiene en el análisis y resolución de situaciones que presentan conflictividad ética, lo cual garantiza que se ha activado una interesante diversidad de operaciones intelectuales. Sólo que, en mi opinión y desde mi experiencia con estas metodologías, tal como se utilizan no permiten que los participantes alcancen el estadio de "construcción" de sus propios casos. Este estadio, sin duda el de mayor nivel de complejidad es el que daría cuenta de un logrado manejo de contenidos específicos, conocimiento acabado de la metodología que supone identificación de situaciones problemáticas/dilemáticas (o bien como he dado en llamar en ciertos ámbitos "binarias"); exposición de hechos que evidencien diversos grados posibles de conflictividad ética, propuesta de consignas de

trabajo que requieran de los participantes el máximo despliegue de las denominadas operaciones intelectuales superiores, etc.

- Un solo caso no alcanza. Siempre o sólo casos, genera el fenómeno de “fatiga metodológica”, por analogía con el de “fatiga alimentaria”, por otra parte válido para cualquier abuso metodológico.

Con la casi certeza de haber recortado hasta casi mutilar estos temas, me preparo para dejar el “aula” y el “hacer como si” propio de las estrategias de simulación, que también suelen desarrollarse en el aula, a excepción de la “formación vestibular”, en la que se recurre a espacios acondicionados para simular el ámbito laboral real (Atención al cliente, por ejemplo) o, con mucha más espectacularidad, los “simuladores”, que reproducen las condiciones de los puestos de trabajo con increíble realismo (formación de astronautas, por ejemplo).

De todas maneras, a fin de no sobrevalorar a la formación a través de estrategias de simulación y presentando un ejemplo extremo, me permito recordar las palabras de un soldado israelí : *“Nos habíamos formado para esto. Pero tener que hacerlo con personas de verdad fue terrible. No estábamos realmente preparados”*. (5)

La distancia emocional, el real involucramiento cuando la situación conflictiva está planteada en formato “caso”, por excelente que éste sea y por bien administrado que haya sido, y cuando ocurre en la realidad y sabemos que nuestros actos y nuestras decisiones tendrán consecuencias en otras personas, medio ambiente, seres vivientes, futuras generaciones, no resultan ni anticipables ni medibles. Ya no se trata de “trozos” de realidad en el aula. Lo real está ahí y nosotros también.

### **c) Pedagogía de las experiencias directas.-**

En el campo de esta “pedagogía” ponemos el cuerpo. Y aquellos a quienes reconocemos como “los otros significativos” nos juzgarán, no sólo con intención de evaluarnos, sino también para ayudarnos a obtener la formación más plena que estemos en condiciones de alcanzar.

Los sistemas de pasantías son tanto estrategias privilegiadas de formación como dispositivos cuya organización y administración resultan muy complejas por la cantidad de actores y variables que intervienen en su desarrollo. A pesar de ello, cada vez es más difícil justificar su ausencia y se han convertido más bien en una exigencia que hace a la llamada calidad educativa. Es casi imposible imaginar hoy una formación profesional íntegramente desarrollada en el aula, aún contando con docentes profesionales, una adecuada infraestructura y todos los recursos tecnológicos disponibles al servicio de la tarea educativa.

Hasta podemos sostener que en la evaluación de un plan de estudios contar o no con sistemas de pasantías – o prácticas profesionales supervisadas o en terreno, como también suelen nombrarse – marca muy claramente una diferencia de concepciones pedagógicas y también muy claramente sabemos cuál es la mejor opción.

Si bien desde una perspectiva técnico-didáctica es posible distinguir diversas modalidades de pasantías en función de :

- Sus propósitos (observación; inmersión profesional; pre-empleo: integración; intervención; etc).
- Su duración ( no menos de tres jornadas ni más de cuatro meses).
- Su localización (próxima; lo más distante posible; etc.).
- El modelo de tutoría (compartido; sólo la institución receptora; etc).
- El tipo de proyecto y las características del “producto” final requerido.
- Las vinculaciones entre las instituciones intervinientes.
- Las modalidades de seguimiento y evaluación.
- Otras (obviamente no será posible particularizar el desarrollo de esta estrategia)

para cualquiera de ellas lo cierto es que ahí estamos con nuestra “mochila” al hombro: saberes y quehaceres, actitudes y valores a ser desplegados y, a la vez, enriquecidos puesto que se trata de una instancia más de formación.

Corresponde señalar que en algunas organizaciones, en especial del ámbito privado, operan como verdaderos sistemas de selección. ¿Qué mecanismo podría resultar de mayor calidad en un proceso de selección que ver al aspirante en acción? En cuanto al ámbito público, es frecuente, no tanto como sería deseable, que los buenos pasantes resulten convocados para incorporarse a los proyectos en los que han estado *trabajando*, a la vez que formándose, ya que anticipan que retenerlos es una decisión racional.

Seguramente se habrá advertido que no entra en este esquema la concepción de Pasantía como “mano de obra barata”, “obreros del dato” (en pasantías de investigación), “precarización laboral” y otras denominaciones que apuntan a propósitos que nada tienen que ver con sistemas que privilegian la formación, aunque de todos modos “algo aprendan”, y como si esto fuese poco, en boca de quienes obtienen provecho de la crítica situación laboral y el auge de estos sistemas, “tendrán un rengloncito en sus embrionarios Curricula Vitae”.

De mayor complejidad aún en términos de gestión educativa, todavía con muy baja presencia en nuestro país, desarrollado fundamentalmente en el área de las Ciencias de la Salud (Ciencias Médicas y Paramédicas) y la formación docente, áreas en las que la Residencia ocupa un lugar tan destacado como conocido, es necesario mencionar a los sistemas de formación en **alternancia**, estrategia de formación ambiciosa (expresión que roza casi con la estructura de un oximoron) que creo habilita ya para hablar de una “Pedagogía de la alternancia”.

De hecho incluye a todas las “pedagogías” mencionadas, en especial, obviamente, a aquéllas incluidas dentro de las experiencias directas. Sólo que, para poder hablar de “alternancia” propiamente dicha, o, en términos de G. MALGLAIVE, (6) *alternancia real*, habrá que generar dispositivos tales que, en una progresión ideal, las personas en formación (funcionarios públicos en este caso) puedan interrogarse, reflexionar, problematizarse acerca tanto de su trabajo como de su formación.

Tal problematización deberá generarse, por ejemplo, desde las incongruencias identificadas entre el contenido de las adquisiciones teóricas y las exigencias de las organizaciones frente a los problemas que deben resolver.

Las reflexiones colectivas, con otros, que conducen a la búsqueda de encuentros fértiles entre el saber y el hacer, deben volcarse a las situaciones de trabajo.

El origen de la formalización de esta estrategia se ubica a partir de la década de los '70 y mantiene hoy las mismas dificultades iniciales :

- Cómo anular las rupturas a las cuales se ve sometida la persona en formación (funcionario público) cuando se descubre enfrentada a dos tipos de relaciones con el saber: una relación de adquisición y una relación de utilización.
- Cómo superar la “falsa alternancia” – tan frecuente como estéril – es decir, la yuxtaposición de tiempos de formación teórica y de actividades prácticas entre los cuales no se establecen relaciones, vínculos, “puentes”.
- Cómo generar contrapesos pedagógicos y organizacionales para garantizar algo así como una recomposición intelectual en aquellos donde se han dado rupturas entre el conocimiento de la práctica y la práctica del conocimiento.
- Cómo alcanzar que los funcionarios transformen su saber en acción y que cuando reflexionen sobre sus actos transformen sus saberes en conocimientos de las propiedades de la realidad.
- Cómo evitar que cuando se alcance la “práctica” tan deseada no se permanezca en ella sin retorno al plano de la conceptualización, de la reflexión.

Si hilvanamos algunas de las ideas fuerza que espero haber esbozado en este Capítulo, vinculadas con la pregunta acerca de *cómo* formar en Ética Pública, notaremos que aún no hay respuesta sino aproximaciones a ella.

En el mejor de los casos pueden estar presentes algunos elementos para iniciar su construcción, pero no la respuesta.

Tampoco sé si la habrá al final del trabajo.

En el siguiente Capítulo me propongo avanzar sobre el recorrido realizado. El enfoque de formación basado en competencias, un modelo de evaluación de la formación y el dispositivo capacitación-acción, en interacción deliberada, con la necesaria presencia de aquellas estrategias que se muestren capaces de posibilitar esos cambios privilegiados a los que llamamos “aprendizajes”, tal vez nos permitan pensar de un modo diferente todo cuanto vayamos a intentar en materia de formación en Ética Pública.

¿De veras podríamos imaginar modelos de formación en responsabilidad, honestidad, lealtad, etc. sólo en aula; sólo a través de casos; sólo a partir de un momento de pasantía?

No caben dudas respecto de que los aprendizajes requeridos desborden la mejor combinatoria metodológica que podamos construir. Pero, en todo caso, a la luz de la pobreza de resultados hasta hoy verificados, tenemos la obligación de explorar, intentar respetuosamente, otros caminos.

A menos que nos hayamos alineado casi sin darnos cuenta, casi con resignación, o peor aún, por comodidad, con quienes afirman que la Ética puede ser enseñada pero no aprendida.

## NOTAS - CAPÍTULO 4

- 1) - CULLEN SORIANO, Carlos - (2000) - "*El lugar de la ética en la formación docente*" - En Reflexión ética en educación y formación - Ed. Noyedades Educativas - Buenos Aires - pp. 76-77
- 2) - CLOUZOT, Olivier y BLOCK, Annie - (1981) - "*Apprendre autrement*" - Les Éditions d'Organisation - Paris -
- 3) - QUIVY, Raymond y VAN COMPENHOUDT, Luc - (1992) - "*Manual de Investigación en Ciencias Sociales*" - Limusa - México - p. 17
- 4) - SERÓ de BOTTINELLI, C. y AMARFIL de ALEMÁN, T. - (2000) - "*Ética: una disciplina para la acción*" - En Revista APORTES - Año 7 - N° 16 - Buenos Aires - pp. 146-147
- 5) - LA NACIÓN - Nota periodística sobre el desalojo de la Franja de Gaza - (s/ref.)
- 6) - MALGLAIVE, Gérard - (1992) - "*Alternance et construction des compétences*" - UNESCO - CNAM-C2F - p.11

## CAPÍTULO 5

### LA CUESTIÓN DE LAS COMPETENCIAS

#### *¿Qué podría aportar el enfoque de competencias a la formación en Ética Pública?*

En realidad, esta pregunta podía abrir o cerrar este Capítulo. He decidido ubicarla como subtítulo con la intención de que las cuestiones conceptuales que se desarrollan a continuación sean leídas teniendo en cuenta, precisamente, que no se trata de un recorrido ajeno a los núcleos problemáticos centrales del trabajo, es decir: Ética Aplicada, formación y función pública, sino que me propongo instalarla, al menos, como una opción a ser explorada. Esto es, si las concepciones de formación en Ética Pública usuales han sido interpeladas, resulta necesario plantear una mirada diferente, capaz de superar las limitaciones que se han señalado en los otros capítulos.

A la cuestión de las competencias, que considero central, sumo el “modelo” de evaluación de acciones de formación de Donald KIRKPATRICK (1) porque encuentro en él componentes muy enriquecedores para la propuesta que intento. También analizo someramente las características del proceso capacitación-acción, con lo que me propongo delimitar un andamiaje conceptual y empírico digno de ser abordado, desarrollado, evaluado. ¿O tal vez desestimado por “inviabile”?

El término “competencia”, que, en realidad, encontramos casi permanentemente empleado en plural (“competencias”) despierta de inmediato, en los ámbitos académicos, algunas sospechas de legitimidad respecto de su origen, “habitat” e intenciones.

Después de más de quince años de desarrollo teórico y aplicaciones en el mundo de la capacitación de adultos, Guy LE BOTERF, (2) probablemente el autor que más aportes ha realizado – y continúa realizando – al campo de lo que él denomina “la ingeniería de las competencias”, advierte muy claramente respecto de la futilidad de destinar más tiempo a disquisiciones terminológicas. Se impone – nos dice LE BOTERF - resolver problemas de las organizaciones y el concepto de *competencias* ya ha dejado de ser un problema. Las energías deben ser puestas en cómo formar a partir

del enfoque de competencias y contribuir a que las personas que enfrentan situaciones de trabajo problemáticas cuenten con las capacidades profesionales requeridas y, además, con la confianza necesaria para moverse en el plano de la acción y no sólo en el terreno de las discusiones teóricas. (3)

Más allá de compartir con LE BOTERF esta preferencia por “las tierras bajas”, en palabras de Donald SHÖN, (4) entiendo que resulta necesario comenzar por el principio, es decir, con definiciones conceptuales que posibiliten, por un lado, la apropiación genuina de la riqueza del término, y, por otro, conocer su interesante recorrido y sus múltiples facetas y aplicaciones.

También debo señalar que la verdadera dificultad que he encontrado respecto de esta “incorporación” es que, al provenir de un campo cuyas reglas, lógica, arquitectura, etc. han sido poco transitadas por disciplinas como la Filosofía y, dentro de ésta, la Ética Aplicada – y viceversa – la tarea de compatibilizar “mundos”, aún en un asunto acotado, puede resultar o ambiciosa o ingenua. Peor aún, falta de la rigurosidad requerida para ser aceptada como “cuestión” por quienes habitan “las tierras altas”, otra vez en palabras de SHÖN.

En mi opinión, si esto resultara así, ambas “tierras” perderían algo.

Tal vez el desarrollo que sigue pueda ofrecer algunos puentes que permitan imaginar un tránsito cómodo, - desde y hacia -. Un encuentro fértil. Desde ya, este propósito no pretende originalidad. Se trata de un intento más de acercar “mundos”, desde y/o hacia la reflexión teórica y el terreno en el que se desarrolla la acción, y donde habita el problema.

*“El concepto de competencia genera una extraña atracción... a la que no pude resistir. Entonces, tomé el riesgo de encarar un desvío: el de la exploración teórica. Algunos amigos, colegas o clientes que conocen mi preferencia por lo operacional se sorprenderán. [...] Ni un texto de fichas técnicas ni un relato de experiencias: un ensayo teórico”. (5)*

De este modo presenta LE BOTERF su obra *“De la Compétence” – Essai sur un attracteur étrange* que, en 1994 mereció una Mención Especial del Jurado como texto teórico sobre Management y Estrategia.

*“¿Por qué interrogarnos hoy acerca del concepto de competencia?. ¿No será una nueva moda, como tantas otras? ¿Tal vez el contexto de crisis en el que vivimos nos condujo a prestarle atención?”* se pregunta Nadine JOLIS (6).

JOLIS no sólo propone respuestas, sino que, además, nos ubica en el origen del concepto y realiza una interesante síntesis de definiciones y perspectivas actuales, - aunque algunas exhiben ya más de 20 años de formulación - que dan cuenta de similitudes y también de ingredientes particularmente pertinentes para el tratamiento del tema que abordo.

A continuación, invito a un breve recorrido – el de JOLIS – que

- a) se inicia con los orígenes del concepto
- b) e incluye un “inventario” de definiciones o notas que lo caracterizan, desde el aporte de diversos autores.

Corresponde anticipar que el enfoque será el de la línea europea, más específicamente francesa. Una elección que responde a concepciones de formación a las que adhiero, sin desconocer ni excluir las saludables influencias anglosajonas, y aquí más específicamente norteamericanas, que cuentan con un importante desarrollo y valiosos aportes a la actividad de formación en cualquier ámbito.

**a) – El concepto de competencias y sus orígenes.-**

El siglo XIX está marcado por el advenimiento del mundo industrial cuyo corolario es la producción en grandes series. La introducción de esos nuevos modos de trabajo constituyeron una ruptura con respecto a las antiguas organizaciones del trabajo obrero. El sistema social construido alrededor de corporaciones y, más tarde, de compañías, se apoyaba fuertemente en las nociones de dominio del oficio y de calificación profesional. El poder de las corporaciones profesionales constituían

verdaderos monopolios del ejercicio profesional, detentados por “oligarquías de familias patronales que transmitían, hereditariamente, los oficios, en número limitado”. El mundo industrial se opone al artesanado. El orgullo por la “obra” desaparece. Imposible omitir al menos una referencia a los movimientos sociales que se desarrollaron durante las últimas décadas del siglo XIX. El derecho de asociación, de mutualizarse y de obtener salarios más justos dependían, casi directamente, de la duración y de la intensidad de las luchas obreras. Sin embargo, en el medio de una situación social violenta – de ambas partes, obreros y dirigentes – sorprende la presencia y el reconocimiento de una “competencia”. Se trata de los “vidrieros”, quienes en 1880 forman un mundo aparte en la ciudad industrial de Carmaux. Sus niveles salariales son sensiblemente más altos que los de otros “gremios”. La alta *calificación* adquirida y requerida los habilitaba para exigir salarios proporcionales. El arte del vidrio siempre fue muy bien considerado. Requería de una excelente educación y muy buena salud. En 1911 el sistema tayloriano se instala en Francia con el aval de la OST (Organisation Scientifique du Travail). Se había aceptado la necesidad de garantizar un modo de trabajo regulado y eficiente, acorde con las nuevas formas de producción. Aparece a continuación, una preocupación por vincular rendimiento personal, niveles de remuneración y naturaleza del puesto de trabajo. Hacia 1920, A. L. KRESS, basado en trabajos realizados en el seno de la AMA (American Management Association) propone métodos de clasificación que luego inspirarían a los sistemas desarrollados en las diversas industrias de la época. KRESS concibió la necesidad de agrupar a los numerosos factores presentes en el trabajo, en cuatro criterios genéricos: condiciones de trabajo, responsabilidad, esfuerzo y *calificaciones*. Por 1936 se contratan en Francia, equipos técnicos de los Estados Unidos y se realizan las primeras descripciones sistemáticas de las tareas que se cumplen en los diferentes puestos de trabajo.

- **Su antecesor: el concepto de *calificaciones*.** – Si se sigue la evolución de esta noción de “*calificaciones*” a través de diversos sistemas de evaluación de funciones, de “ponderación de puestos de trabajo”, de grillas de remuneraciones, etc., es posible admitir que *el origen de lo que más tarde será el concepto de competencias, está anticipado por este término de calificaciones.* Entre 1945 y 1975, los denominados

“treinta gloriosos”, (en referencia a la postguerra, la sensibilidad y la paz social) el BIT – Bureau International du Travail – define de la siguiente manera el concepto de *calificación*: *“Se trata de un método que permite determinar y comparar las exigencias que la ejecución normal de cierto trabajo impone a un trabajador común, sin tener en cuenta sus capacidades o su rendimiento. La calificación se refiere al puesto de trabajo y no al trabajador”*. A partir de 1975, en las empresas, convertidas ahora en “cenáculos” del mundo del trabajo, comienzan a aparecer grupos de técnicos – luego profesionales y finalmente reconocidos como expertos – que se dedican a preservar el clima social y a prestar atención no sólo al desarrollo de las calificaciones necesarias, sino a buscar cómo equilibrar los factores que influyen en la motivación del hombre en el trabajo. En 1976, el trabajo realizado por Pierre JARDILLIER y Michel-Claude LUPÉ ayuda a mostrar la evolución del concepto. Ambos impulsaron la reflexión sobre las cuestiones propias de la gestión de recursos humanos. Un significativo aporte – que llega hasta nuestros días – es enunciado por estos autores de la siguiente manera: *“Dado que consideramos que en la empresa la remuneración debe resultar de una verdadera concertación, y porque es más cómodo discutir sobre el contenido de las funciones que sobre las competencias de las personas, hemos elegido, conforme al espíritu de las convenciones colectivas, remunerar las funciones”*. (7) Hasta bien avanzada la década de los '80, la cuestión continúa “atrapada” por las exigencias de obtener una medida, lo más objetiva posible, para determinar, de modo consensuado, la remuneración de un trabajo efectuado. Empleo, tarea, función, puesto de trabajo, clasificación de empleos, calificación salarial, constituyen los núcleos de análisis y discusión. Es posible sostener que hasta 1990, sin ignorarlo totalmente, el término competencia no es objeto de atención. El ingreso a una economía globalizada, que presenta y exige nuevas concepciones de productividad, transforman a la empresa. A partir de los '90, el concepto de *competencia* comienza a seducir. Se lo cita, se lo explora. Se hace necesario operacionalizarlo. *“La empresa deja de ser un simple portafolio de negocios a gerenciar y pasa a ser un portafolio de*

*competencias. De ahí en adelante, el enfoque de competencias progresivamente desplaza al de la descripción de puestos.” (8)*

**b) - “Inventario” de definiciones alrededor del concepto de competencias.-**

Ya en 1984, N. de MONTMOLLIN había definido a las competencias como *“conjuntos estabilizados de saberes y de saber-hacer, de conductas-tipo, de procedimientos-standard, tipos de razonamiento que pueden ser puestos en acción - porque están disponibles – sin nuevos aprendizajes.”*

M. MANDON (Boletín de Investigaciones del CEREQ – s/f) indica que *“debemos entender a las competencias como un saber movilizar conocimientos o cualidades para hacer frente a un problema dado”*.

Yvon MINVIELLE y Henri VACQUIN las caracterizan como *“una disposición a actuar”* (1995).

En ese mismo año – 1995 – Bernard PERRET se interesa muy especialmente por las *competencias sociales*. Dichas competencias son aquéllas que se movilizan en las relaciones humanas, tales como el lenguaje, la flexibilidad comportamental, la intuición estratégica. Es decir, todo aquello que permite situarse en un entorno social complejo, y, de un modo más general, todo lo que permite integrarse a un grupo, a un equipo y participar en actividades colectivas.

ROME, no un autor sino la sigla de una muy reconocida institución francesa dedicada al análisis y evaluación de desempeño en puestos de trabajo concretos – RÉPERTOIRE OPÉRATIONNEL DES MÉTIERS ET DES EMPLOIS - las define como *“conjunto de saberes, saber-hacer y saber-ser que se manifiestan en el ejercicio de un trabajo en una determinada situación”*.

Dos de los autores incluidos por JOLIS, Michel GODET (1993) y H. SÉRIEYX (1994), presentan “contradefiniciones”, es decir, enfatizan alrededor de

aquello que no debe ser considerado *competencias*. El primero de ellos, M. GODET, en su documento *“La enfermedad de los diplomas”* denuncia que no existe, necesariamente, correspondencia entre el dominio de un conocimiento y la naturaleza de los problemas y su posible resolución. Al mismo tiempo, señala que *“competencia es también poseer la capacidad de autoformación, de formar a otros y de estimularlos para resolver problemas”*.

En el caso de H. SÉRIEYX, autor de *“El efecto Gulliver”*, y en línea con la denuncia de GODET, cuestiona nuestra sed de diplomas y nuestra tendencia a sobrevalorar sus efectos. *“Los diplomas tienen poco que ver con las competencias. La peor perversión de la “diplomatitis” es forzar a creer que una suma de saberes incorporados nos hace “capaces de”, nos da “derecho a”, nos asegura la “preeminencia sobre”, nos garantiza “profesionalismo, competencias.”* Michel GODET (9).

Para este autor, en ningún caso acumular conocimientos equivale a poseer competencias. *“Aprender conocimientos no basta para aplicarlos en una situación dada; y saber aplicarlos no significa que se tengan los medios y/ o la voluntad de hacerlo”*.

Sumo a los autores incluidos por JOLIS, a Danielle COLARDYN y a André GUITTET.

En su obra *“La gestión de las competencias”* – (10) COLARDYN explora el tema en los países del G7 (Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Reino Unido) y en Australia.

A través de categorías que se repiten para cada uno de los países mencionados, realiza un minucioso recorrido por sus experiencias en materia de gestión de las competencias.

El concepto aparece aquí casi exclusivamente referido a *“calificación”*, tal como se entiende en el mercado laboral, con menciones, también sistemáticas, al rol de la formación (formal y, centralmente no formal). La autora esclarece y relativiza los

desarrollos locales y sostiene que siempre es importante conocer y comprender por qué *afuera* no es necesariamente peor o mejor. Para COLARDYN, comprender las debilidades y fortalezas de las concepciones en otros países, ayudará a reflexionar sobre el propio sistema.

Tal vez sólo la presencia de conceptos como *transparencia, visibilidad y normativa* podrían aportar al enfoque propuesto en este trabajo. Pero considero que, en realidad lo cito, seguramente, para reforzar la idea de que se trata de una problemática que exhibe *una perspectiva internacional*. Tal es el subtítulo de la obra de COLARDYN.

André GUITTET, sostiene que el término *competencia* es hoy, (o sea hace diez años) un concepto insoslayable en el campo de los recursos humanos.

GUITTET nos propone la siguiente definición:

*“Una competencia refiere a la puesta en acción eficaz de saber y saber-hacer en la realización de una tarea. La competencia es el resultado de una experiencia profesional, que puede ser observada objetivamente en un puesto de trabajo dado y que debe ser validada por un colectivo profesional”.* (11)

La complejidad del concepto hace su aparición. GUITTET señala claras diferencias entre términos que, en otros contextos, se utilizan como equivalentes:

- aptitudes
- capacidades
- performances

El desarrollo de la cuestión, si bien es de una inapreciable riqueza – en mi opinión - no puede ser tomado aquí, ya que, por un lado, ha sido incluido entre los enfoques vinculados con concepciones de formación, y, por otro, abunda en asuntos propios de la denominada “ingeniería de la formación”. Considero que ésta no debe

convertirse en “figura”, sino que respetará su valor de “fondo”. Y esto es así porque a lo largo de la citada obra, desmenuzada deliberadamente para no caer en tentaciones sesgadas por una historia profesional, sólo rescato algunas menciones que considero de alta pertinencia con este trabajo, sin mayor tratamiento.

Conceptos tales como:

- autonomía
- responsabilidad
- valores

salpicados en diferentes apartados no alcanzan para considerarlos sustantivos, ya que ni forman parte de la “historia”, ni difieren de otras perspectivas actuales en las que sí elijo detenerme.

Se trata de los aportes de Claude LEVY-LEBOYER y, una vez más, de Guy LE BOTERF.

En este recorrido acerca de la cuestión de las competencias – y ya por fuera del itinerario en el que seguí a Nadine JOLIS, ambos autores realizan un desarrollo particularmente minucioso de aplicaciones concretas en el mundo del trabajo.

El Prólogo a la obra de C. LEVY-LEBOYER *“Gestión de las competencias”* – (12), escrito por José M. PRIETO, (la versión francesa no cuenta con este importante análisis) además de estar encabezado con una frase de ESQUILO: *“No es sabio el que sabe muchas cosas, sino el que sabe cosas útiles”*, sumerge al lector, desde su título *Compètere*, en un riguroso análisis del término competencia. Propone para ello, varios niveles de análisis:

1. El análisis del habla en español
2. El análisis a través de otras lenguas
3. El análisis a través de la normativa vigente
4. El análisis a través de la terminología psicológica
5. El análisis a través de otras terminologías

Imposible no intentar una síntesis de este aporte, aún asumiendo el riesgo de cierto desvío – no estoy segura – del eje de este trabajo.

1. El análisis del habla en español.- PRIETO recorre su raíz latina, sus transformaciones, sus significados. Luego de pasar revista a las seis acepciones que toma de la Real Academia Española, 1992; Moliner, 1986 y VOX, 1995, concluye que *“se trata de un concepto polisémico, tan polivalente como sugerente. En el discurso – nos dice PRIETO – funciona como un concepto proteico, acomodándose al discernimiento y a los propósitos de la audiencia en un momento dado. Ahí radica su talón de Aquiles. En los programas de capacitación puede producirse una notable disonancia entre quien expone y quien capta el mensaje transmitido. Por ejemplo, quien habla puede estar aludiendo a **competencia** como calificación; quien escucha lo entiende como incumbencia”*. (13)
  
2. El análisis a través de otras lenguas.- Con la preocupación propia de quienes forman parte de la Unión Europea, PRIETO construye una tabla en la que sintetiza los resultados de un Foro de discusión llevado a cabo por la Asociación Europea de Psicología del Trabajo y de las Organizaciones (EAWOP). La pregunta planteada fue: *“¿Puede Ud. indicar cómo se traducen a su propio idioma estas expresiones en inglés: skill; competentes o competencias?”* Las respuestas aportaron precisiones para el alemán, danés, español, francés, griego, holandés, italiano y portugués.
  
3. El análisis a través de la normativa vigente.- Si bien la referencia del prologuista sitúa el análisis que realiza a partir de la incorporación de España a la Unión Europea, sus reflexiones, hallazgos y señalamientos resultan válidos para otros contextos. Por ejemplo, el término **competencias** es actualmente muy utilizado – con matices – en el área de capacitación. Es más, hace su aparición en el momento de la formulación de políticas de formación y culmina en las certificaciones profesionales. Expresiones tales como:
  - Análisis de competencias
  - Certificación de competencias

- Competencias clave
- Familias de competencias
- Y otras

son objeto de análisis y desarrollo por parte de los expertos en Recursos Humanos y en Capacitación. Como prueba de ello, Prieto incluye la caracterización de la expresión "*Certificado de competencia*", con sus dos componentes:

- a. Es un título que legitima una formación
  - b. Expedido como resultante de una evaluación de cualidades personales, aptitudes y/o conocimientos que se consideren fundamentales para el ejercicio de una profesión.
4. El análisis a través de la terminología psicológica.- Si el concepto de *competencias* es analizado desde la mirada de la intervención clínica en Psicología, se destaca el lugar otorgado a la imagen que el sujeto tiene de sí mismo, cómo enfrenta las situaciones de su vida cotidiana, las estrategias a las que recurre para identificar y resolver problemas y el modo como maneja sus relaciones interpersonales. Las competencias
- percibidas y atribuidas (de índole *subjetiva*)
  - observables y medibles (de índole *objetiva*)
  - contrastables y certificables (de índole *institucional*)

propuestas por PRIETO desbordan el plano del análisis psicológico y alcanzan rango institucional, formal .

5. El análisis a través de otras terminologías.- Por último, y tal como suele ocurrir con otros términos que pasan de un campo del saber a otros, aparecen acepciones más específicas, por ejemplo, en el campo de las Ciencias Exactas y

de la Lingüística. La reseña que sigue, tomada de PRIETO, resulta suficientemente elocuente:

- ⇒ En *Biología* se denomina competencia al estado de transformación genética que sufre una célula tras penetrar en ella un fragmento de ADN.
- ⇒ En *Inmunología* se reseñan dos expresiones afines “competencia inmunológica” (capacidad de una respuesta inmune) y “competencia antigénica” (inhibición de la respuesta inmune a un antígeno tras exponerse a otro antígeno).
- ⇒ En *Física* cuando se compara el comportamiento de dos materiales que han sido sometidos a presión se destacan sus respectivas competencias.
- ⇒ En *Ecología* cuando se alude a dos especies que comparten un territorio con recursos limitados, se sacan a relucir sus respectivas competencias de cara a la autonomía y la subsistencia.
- ⇒ En *Geología* cuando se indica que una determinada corriente de agua o de aire, por ejemplo, tiene la competencia de transportar determinadas partículas en función del tamaño y peso de las mismas.
- ⇒ En *Lingüística*, en el contexto de la gramática generativa, suele distinguirse entre competencia y desempeño (performance). Se denomina competencia lingüística al hecho de dominar los saberes implícitos de índole innata que entran en juego al expresarse en una lengua con corrección [CHOMSKY, 1969].

De la propuesta de Claude LEVY-LEBOYER considero interesante rescatar el análisis que realiza de la conciencia de la imagen de sí mismo (*self-concept*); de la autoestima, que suma juicios de valor y legitimación desde los otros, y cómo el enfoque de competencias aporta a su construcción desde un lugar que revaloriza las experiencias. Desde ellas es posible obtener feedbacks alentadores o desestimulantes, reconociendo alternancias (o no) de éxitos - *buenas prácticas* - o fracasos - *malas prácticas* -.

Este abordaje constituye un aporte para quienes se desempeñan en contextos organizacionales. En nuestros días es bien recibido en el ámbito privado y desconocido o incorporado de un modo meramente indicativo, por las organizaciones públicas. Puede llegar a sorprender la distancia - fácilmente verificable - que existe entre - por ejemplo - la formulación de objetivos de las actividades de formación y las modalidades de desarrollo de las acciones, que sólo excepcionalmente salen del formato "*curso*", aún cuando se las nombre como Talleres, Seminarios, Ciclos, Foros, u otras denominaciones que parecen sugerir experiencias de otra naturaleza. Sin embargo, si los resultados tienen algún valor para verificar "cambios", y, en especial, cambios que se sostienen en el tiempo, *todo seguirá como era entonces*, parafraseando al poeta.

En este tal vez incomprensiblemente extenso desarrollo de la cuestión de las competencias, es necesario llegar ahora al trabajo de Guy LE BOTERF. A aquél que considero como *un desvío* porque se permitió abandonar - sólo por un tiempo - el mundo de las cosas para situarse en el plano de lo teórico.

Vuelvo entonces a "*De la compétence...*" en el que encuentro - en gran medida - la justificación de tanta presencia de un concepto ajeno (aunque como veremos, ya no tanto) al campo de la Ética Aplicada. Selecciono sólo las notas que hacen al concepto de "*competencia*" menos ajeno; aquéllas que lo van acercando, que lo conducen al encuentro con miradas propias de un debate alrededor de la ética en la función pública y a la necesidad de concebir modelos de formación que posibiliten superar los "meros rituales" de las modalidades convencionales, el "*como si*" algo de veras fuera a cambiar, la búsqueda de "*créditos*" y/o de "*momentos placenteros*", que poco tienen que ver con la formación.

Tales notas son :

- el constituir una realidad dinámica, un *proceso* y no un estado;
- el no poder ser comprendida sino como “competencia de alguien en situación”, es decir, de un sujeto en el contexto en el que se sitúa;
- su correspondencia con el “*saber transferir*” , expresión que retomaré desde Donald KIRKPATRICK, cuyo modelo de evaluación incluye niveles que aun no logran incorporarse a las acciones de formación, a pesar del salto que permitirían – en mi opinión – en términos, precisamente, de competencias efectivamente disponibles;
- una arquitectura cognitiva que no permite imaginar competencias fragmentadas;
- la valoración social que requiere, no sólo porque ser considerado “incompetente” equivale a perder, al menos, cierto reconocimiento social, sino porque toda *competencia* lo es en tanto cuenta con la validación de otros. No es sólo una “*construcción operativa*”; es también una “*construcción social*” según J. AUBBET (14). Respecto de este sugerente señalamiento, otro autor, también citado por LE BOTERF, P. D’IRIBARNE , (15) llega a sostener que lo que cada grupo considera como “honorable” no puede ser establecido ni por la ley ni por la razón. Sólo el grupo de pares resulta habilitado para la validación tan deseada;
- la dimensión socio-cultural que es legítimo atribuirle. La competencia no es un asunto privado. A tal punto que varios autores – entre ellos el emblemático constructivista Jerome BRUNER (1991) – llaman la atención acerca de las denominadas “sinapsis sociales”, con la intención de marcar que, conscientes o no de ello, somos seres que operamos en red. En *redes*, más precisamente. De ahí que se nombren redes de relaciones personales, de memoria, de datos, de emociones, de representaciones, de saberes, de competencias;

- la **responsabilidad**, generadora de confianza. De aquéllos a quienes consideramos “competentes” o portadores de competencias, esperamos actos responsables, comprometidos, autorizados, no sólo inteligentes, racionales, precisos. Responsables. Como hemos visto en el Capítulo 2, la cuestión de la **responsabilidad** tiene un muy destacado lugar entre las competencias exigibles a quienes se desempeñan en la función pública, por lo que ha correspondido encontrarla en más de un momento a lo largo de este texto.

### ¿Y las competencias éticas?

En el análisis realizado de la obra de LE BOTERF y también de los otros autores mencionados, me ha llamado la atención la escasa o nula presencia – y su tratamiento – de la expresión *competencias éticas*, la cual, si bien aparecía ya en un trabajo de MERCHERS y PHARO de 1990 - citado por LE BOTERF (16), merece apenas unas líneas como uno de los tres casos que dichos autores distinguen en su propuesta de criterios de reconocimiento de competencias.

Los tres tipos de casos que presentan Merchiers y Pharo son :

- 1) Casos en los que es posible conocer con anticipación, incluso antes del comienzo de la actividad, cuáles son los criterios que permitirán evaluar el éxito de dicha actividad. (*Competencias técnicas*).
- 2) Casos en los cuales los criterios de logro sólo pueden ser definidos durante el desarrollo de la actividad. (*Competencias tácticas*).
- 3) Casos en los que los criterios de éxito sólo pueden ser evaluados ex post. Los juicios se expresan a posteriori, de conformidad con un “ideal”, por definición siempre “abierto” y nunca definitivamente alcanzado. (*Competencias estéticas y competencias éticas*).

El mismo LE BOTERF, al desarrollar el saber-hacer social y el saber-hacer relacional, clasifica a estos en tres categorías:

- Los comportamientos sociales y profesionales
- Las actitudes relacionales y de comunicación
- **Las actitudes éticas**

Dentro de estas últimas, incluye como ejemplos a:

- la **honestidad** intelectual
- el **respeto** al cliente

Responsabilidad, honestidad, respeto. Una muy interesante combinatoria.

Una aclaración respecto de estas tres categorías propuestas por LE BOTERF. En realidad, él reformula las categorías de Simone AUBRUN y Roselyne OROFIAMMA (17) autores y obra que también es citada por Miguel Ángel ZABALZA (18).

AUBRUN y OROFIAMMA desarrollan el concepto de competencias de tercer nivel, que ZABALZA considera muy importantes en la actualidad por “las nuevas condiciones en que se produce el ejercicio profesional”.

De los cuatro grupos en que clasifican a las competencias de 3er nivel, las competencias de actitudes existenciales y éticas, citadas en último lugar, son definidas como aquéllas que están presentes “*si se es capaz de ver las consecuencias de las propias acciones profesionales, la capacidad para analizar críticamente el propio trabajo, si se posee un proyecto personal y fuerza para hacerlo realidad, si se posee un conjunto de valores humanísticos y de compromiso social y ético.*” (19)

Para no dejar incompleta la referencia a estos autores que o bien han inspirado a LE BOTERF o han aportado una base para la comprensión de la cuestión que me ocupa, esta vez en el campo de la docencia universitaria, menciono (apenas) las otras tres competencias de 3er nivel:

- Competencias referidas a comportamiento profesionales y sociales
- Competencias referidas a actitudes

- Competencias referidas a capacidades creativas

Páginas atrás anticipé la necesidad de establecer relaciones entre algunas de las notas que caracterizan al concepto de “*competencias*” – muy especialmente “*saber transferir*” – con el modelo de evaluación de acciones de formación de Donald KIRKPATRICK. A continuación, entonces, me detengo en dicho modelo intentando apropiarme de aquellos componentes que entiendo nutren de una manera muy interesante y clara al enfoque de competencias y, por extensión, al menos desde mi propuesta, a un modelo posible, deseable, en materia de formación en ética pública.

### **EI MODELO DE EVALUACIÓN DE ACCIONES DE FORMACIÓN DE DONALD KIRKPATRICK .-**

Donald KIRKPATRICK es Profesor Emérito de la Universidad de Wisconsin, Doctor en Counseling y en Formación de Adultos por la Universidad de Wisconsin. Profesional y teórico de la formación, con obras premiadas y actuación no sólo en EE.UU., sino también en países como Inglaterra, Francia, Australia, Grecia, España y otros.

KIRKPATRICK se decide por el término de *formación* y no por el de *capacitación* porque se interesa tanto por el presente como por el futuro, y esa parece ser una buena distinción entre ambos conceptos.

Apenas una síntesis de su trabajo más conocido en el ámbito privado y no tanto como sería deseable en el sector público, “*Evaluación de acciones formativas – Los cuatro niveles*” (20) - , resultado de su tesis doctoral, sus estudios y la experiencia acumulada desde entonces.

Pero antes creo necesario incorporar algunos supuestos que posibiliten comprender mejor “*qué hace aquí este tema, este enfoque*”.

La entrada en escena de la problemática de la evaluación es obvia. Hacer foco en la *formación* y excluirla no resulta ni coherente ni creíble.

En todos los ámbitos en los que se desarrollan acciones de formación – muchas de las cuales serían rotuladas por KIRKPATRICK sólo como de *capacitación* – ya sea de un modo deliberado y sistemático o bien como “asignatura pendiente”, o tal vez incluso como mero ritual, uno más entre tantos que es posible detectar, la problemática de la evaluación está presente.

En los ámbitos académicos está en constante revisión. Blanco de críticas, foco de reformas, centro de debate, paradójicamente sólo en escasas realidades educativas dispone de espacio y tiempo para encuentros de análisis y reflexión de y sobre las prácticas en uso.

Por otro lado, sorprende la brecha entre el desarrollo teórico-conceptual alcanzado alrededor de este proceso – siempre complejo y multidimensional – y la pobreza de apropiación de tal riqueza en lo que hace a las prácticas concretas, cuyos resultados, salvo excepciones, no satisfacen.

Más instrumentos, más tecnología, más bibliografía, más teoría, no han logrado aún, en algunos terrenos, y, muy especialmente en el de la formación en *Ética Pública*, superar – en términos de KIRKPATRICK, aunque resulte esquemático, los Niveles 1 y 2 de su “modelo”.

Ahora se hace necesario presentar, de un modo sintético, el “*modelo KIRKPATRICK*”, no sólo porque puede ser considerado valioso en sí mismo, sino porque, como ya he dicho, encuentro una posible y fértil vinculación entre el enfoque de *competencias* y la propuesta de KIRKPATRICK, centralmente en los Niveles 3 y 4 que él describe.

En el Capítulo 3 – Primera Parte -. de su obra (ver ref.) que él titula “**Los cuatro niveles: una visión general**” realiza, a modo de introducción, una caracterización de cada uno de los niveles considerados. En los siguientes cuatro capítulos destina uno a cada nivel.

En la Segunda Parte desarrolla estudios de caso. De los quince que analiza, sólo dos corresponden al ámbito público: empleados municipales de la ciudad de Los Angeles y el Hospital de St. Luke.

Más allá de su clara inserción en el sector privado como experto en formación y evaluación, se repite - ¿curiosamente? - la trayectoria de otros expertos, entre ellos el mismo LE BOTERF, quienes confiesan no estar preparados para desempeñar su tarea de formación en el sector público estatal por considerarlo *poco permeable y muy inestable*.

Vuelvo al “modelo”. Los cuatro niveles - dice KIRKPATRICK - representan una secuencia de avances para evaluar acciones de formación. Según se avanza de un nivel a otro, el proceso de evaluación se complejiza y demanda más tiempo. Pero, como contrapartida, arroja más información de mejor calidad.

Los cuatro niveles son:

- 1) Reacción
- 2) Aprendizaje
- 3) Conducta
- 4) Resultados

Respeto en esta enumeración las denominaciones del autor en su traducción al español, pero, personalmente, prefiero reemplazar conducta por *comportamiento* y resultados por *impacto*.

Las diferencias entre el Nivel 1 y los que le siguen no son meramente cuantitativas. No se trata sólo de “cuán satisfecho” se retira un participante de una actividad de formación o de qué cantidad de nuevas habilidades y/o conocimientos se supone ha adquirido. Entiendo que lo que subyace al modelo es una decisión experta referida a qué podemos considerar como *reacción*, *aprendizaje*, *comportamiento*, *impacto*, dentro de un determinado enfoque de *formación*, término con cuyo alcance - en clave de KIRKPATRICK - acuerdo.

**Algunas precisiones acerca de los niveles del modelo.-**

- **Nivel 1 – Reacción.**- Si bien es el nivel que puede ser considerado sólo como el equivalente directo a un *“smile test”* ya que, efectivamente, intentar evaluar *“satisfacción”*, KIRKPATRICK se ocupa de otorgarle un lugar más destacado, ya que afirma que *“una reacción positiva – satisfacción – no puede asegurar el aprendizaje – Nivel 2 – pero una reacción negativa – insatisfacción – casi con certeza reduce la posibilidad de que ocurra”*.
- **Nivel 2 – Aprendizaje** – KIRKPATRICK se opone a la concepción tradicional que sostiene que el aprendizaje no ha tenido lugar a menos que se verifiquen cambios en la conducta. Este autor sostiene que *“para que haya un cambio de conducta debe producirse uno o más de los cambios propios de este nivel: los conocimientos se han incrementado; las habilidades han aumentado; las actitudes se han modificado”*.
- **Nivel 3 – Conducta (Comportamiento)** – Se refiere al grado en que ha ocurrido un cambio como consecuencia de la participación en una situación de formación. Hasta ahí, una concepción clásica, con algunas debilidades ni bien incluimos la variable *“clima adecuado”* como condición. Las personas no sólo deben tener el deseo de cambiar, saber lo que tienen que hacer y cómo hacerlo, sino que, además, deben contar con condiciones estimulantes. El reconocimiento de *“los otros”* también se impone. Aparece aquí un interesante punto de contacto con el enfoque de *competencias*, que, según varios de los autores mencionados, requieren validación desde los otros. Es más, no correspondería hablar de *“competencias”* si éstas no son reconocidas por otros. Retomando la cuestión del *“clima adecuado”* y teniendo en cuenta el modo en el que se sabe éste impacta, no sólo en el aprendizaje, sino en cuestiones de otra naturaleza, tales como la autonomía, la autoestima y hasta la salud psicofísica, y considerando que este análisis se realiza situándolo en el ámbito público, resulta pertinente incluir el tratamiento, aunque limitado, de cinco clases diferentes de clima que presenta KIRKPATRICK, de quien tomo las denominaciones y me hago cargo de un desarrollo que espero resulte coherente con el planteo general de este trabajo.

- a) **Obstaculizador.**- Virtualmente se prohíbe, de modo indirecto, parcial, solapado, en el caso de acciones de formación en Ética Pública. El ejemplo paradigmático es el de *"whistleblowing"*, fenómeno al que me he referido al menos en dos oportunidades, en capítulos anteriores. Si bien resultaría sumamente llamativo "prohibir" que se apliquen normativas vigentes (Régimen Jurídico de Empleo Público; Ley de Ética en la Función Pública; Compras y Contrataciones del Estado, etc.), las organizaciones públicas disponen de mecanismos - que hasta han sido categorizados como de "violencia institucional" - que impiden, desalientan y sancionan de algún modo, a quienes intentan cambiar "reglas de juego" y transferir los aprendizajes, supuestamente incorporados, al ámbito laboral.
- b) **Disuasivo.**- No se pone en acción aquello en lo que uno ha sido formado porque ni vertical, ni horizontalmente (superiores, pares, colaboradores, etc.) están dispuestos a intentar cambios que, tal vez, obliguen a enfrentar escenarios más transparentes y solidarios, sin reconocimiento alguno. (*"Total, para qué"*); (*"No hay que ser más papistas que el papa"*), etc.
- c) **Neutral.**- En el clásico modelo piramidal, quienes están en determinado lugar pueden ignorar en qué ha consistido la actividad de formación de quienes están en uno distinto. Sólo si se advierten cambios que se consideren "disfuncionales" se podrá pensar en disuadir y obstaculizar. El término "disfuncional" es, tal vez, resbaladizo, ya que no indica ni por qué, ni para quiénes, pero en los hechos se utiliza para nombrar, elípticamente, a todo lo que pone en riesgo el statu quo que supieron conseguir. *"No te metás"*; *"mejor dejarlo así"*; *"conviene mirar para el costado"* y tantos otros dichos de la vida cotidiana en las organizaciones, que parecerían protegerlas de los cambios. Ser neutral es una cuestión de tiempo, de intereses personales preservados, de conflictos congelados y también de éxito o fracaso. Si se apunta a lo bueno, lo correcto, lo justo no es precisamente lo que está en cuestión.

- d) **Estimulante.**- Aparece un compromiso compartido; un sentido de *responsabilidad* que anima a *transferir*. Aún con lentitud, los cambios pueden llegar a instalarse, al menos en algunos sectores, para fortalecer valores que la organización aprende a considerar como insoslayables.
- e) **Exigencia.**- Hay un deber que cumplir. La actividad de formación *debe ser transferida*. Las direcciones, gerencias, jefaturas, *asumen la responsabilidad* por los cambios que se producirán. Se premia el comportamiento “moral”, en el sentido en que suelen atribuirle a este término, las organizaciones.

El desconocimiento del clima con el que se encontrarán los funcionarios una vez finalizada la acción de formación no es una hipótesis creíble (“no sabíamos con qué nos íbamos a encontrar.”) Por el contrario, los testimonios dan cuenta de que inician la formación sabiendo que difícilmente puedan o quieran transferir a sus lugares de trabajo, las propuestas de cambio tratadas durante los procesos de formación.

Pareciera que operan mecanismos de autodisuasión o autocensura y rápidamente todo ha quedado, en el mejor de los casos, como “valor agregado”, en la persona, sin posibilidades de pasar al plano social, laboral, de la organización. Lo que sigue es frustración, desinterés, indiferencia, naturalización de la impotencia y la impunidad. Difícilmente haya segundas oportunidades. Se instala el “como si...”. Algunos autores – tal como he mencionado – son más duros aún: hablan sin tapujos de “hipocresía y cinismo”.

- **Nivel 4 – Resultados.- (Impacto)** – La evaluación de impacto apareció en las agendas de los expertos en Capacitación (*formación para D. KIRKPATRICK*) hace ya décadas. Se había advertido que, pasado un tiempo, todo se evanesecía, casi sin dejar rastros, excepto en las habilidades que efectivamente eran requeridas en el puesto de trabajo. Cuando este Nivel parecía irrumpir para resolver el clásico problema planteado alrededor de “si la formación es un gasto o una inversión”, las acciones de formación pasaron a ser más claramente de capacitación. Más próximas al origen del concepto de *competencia*, es decir, vinculadas con la “calificación requerida para un puesto de trabajo”, como

hemos visto en la reseña que nos aportó Nadine JOLIS. Entonces todo se simplifica. Asuntos Jurídicos, Personal, Compras, etc., deben ser capacitados en el manejo de las normas correspondientes. La capacitación en Ética Pública, que no ya la *formación*, apunta al conocimiento de leyes, decretos, normas, resoluciones, ordenanzas, estatutos y hasta Derecho Constitucional, Administrativo, Civil, Penal. Desde cierto punto de vista, es correcto. Todos deberían conocer adecuadamente el marco legal dentro del cual viven como personas que se desempeñan en el sector público, denominado en muchos países "servicio público". Transferir los resultados de las acciones de formación a la cultura de la organización con la intención de producir cambios y sostenerlos en el tiempo, es la razón de ser de este Nivel, que existe casi exclusivamente como modelo teórico, como un "deber ser". Todo tipo de explicaciones y justificaciones compartidas aligeran la conciencia del "servidor público". En todo caso, él no es responsable. *La responsabilidad* habita en otra esfera.

Hasta aquí, si resultara posible imaginar un "encuentro" entre el enfoque de competencias, tal como lo he esbozado, y los aportes desde el modelo de Kirkpatrick, en especial su planteo acerca de que si no hay transferencia no es posible hablar de formación, probablemente estaríamos en una mejor situación en lo que hace a la formación en ética pública, dado el cuadro de situación planteado en los capítulos anteriores.

Sumo, una vez más, a LE BOTERF (21) quien realiza una interesante intervención "pedagógica" al señalar que, si estamos frente a la persistencia de problemas y al mismo tiempo decidimos resolverlos, o al menos neutralizarlos, contamos ya con los componentes centrales del enfoque que él ha denominado *"capacitación-acción"*, que me propongo presentar brevemente. Mi aporte va a limitarse a imaginar – y a invitar a que otros lo hagan – organismos gubernamentales que deciden encarar sus programas de formación en "Ética Pública" para que de veras se produzcan cambios.

Las características constitutivas de un modelo capacitación-acción requieren:

- a) Problemas a resolver y proyectos a realizar

Tanto los problemas como los proyectos son propios de una organización o grupo de organizaciones y exhiben un nivel de especificidad que habilita a hablar de “actores involucrados”.

- b) Estos “actores involucrados” se incluyen en procesos de formación en los que el *saber* no puede estar dissociado del *saber-hacer* y del *saber-ser*.
- c) Los problemas y los proyectos se consideran puntos de partida, puertas de acceso a un proceso educativo de personas y organizaciones. Constituyen verdaderos “centros de interés” alrededor de los cuales es posible crear una dinámica de capacitación en la que es necesario explicitar las capacidades a adquirir y a poner en acción, así como ciertos resultados que permiten hablar de “un antes” y “un después”.
- d) Se instala la necesidad de mecanismos de “*alternancia*” entre los tiempos de capacitación, de acción y de estudio. Tal alternancia no debe derivar en una mera sucesión de periodos con nombres diferentes, sino que permitirá una articulación real de momentos que se nutrirán entre sí. Habrá que superar las posturas que plantean: “*Esto es pura teoría*”, o su inversa : “*Esto no tiene ningún respaldo teórico*”. Se espera que la teoría oriente a la experiencia práctica y que ésta interrogue y, de ser posible, incomode a la teoría hasta arrancarle “buenas razones”. La práctica no se considera sólo la simple aplicación de modelos teóricos, sino que se muestra capaz de generar teorías. La *teoría expuesta* y la *teoría en uso* logran un escenario de encuentro saludable.
- e) Un proceso de capacitación-acción no es lineal; es iterativo. Estos circuitos iterativos son los que hacen posible “*aprender lecciones de la vida*”, fuera del aula.

Se hace necesario plantear que, si bien la capacitación- acción constituye una modalidad privilegiada de formación, como contrapartida exige una cuidadosa implementación.

Casi como advertencias se mencionan ciertas condiciones de éxito que deberían garantizarse, dos de las cuales resultan particularmente decisivas :

- 1) Responder a una necesidad acerca de la cual no se requiera “vender” (retengo la jerga usual en las organizaciones) un proyecto. El problema debe ser resuelto. Es mucho lo que está en juego.
- 2) Contar con el apoyo – **explícito, visible y sostenido** – de los niveles de conducción política de la organización. La viabilidad y la durabilidad de las acciones que se encaren exigen decisiones concretas de cambio, mejora y fortalecimiento. No basta el “dejar hacer”. No se trata de un ejercicio intelectual ni de seguir una moda o una recomendación de los organismos internacionales. No hay lugar para el “como si”.

El nivel de compromiso que demanda el enfoque capacitación-acción está a la altura de la severidad de los problemas que se propone atacar.

La cuestión de las competencias, el modelo de evaluación de acciones de formación de D. KIRKPATRICK y el enfoque capacitación-acción, aún en absoluta sinergia, que es como los imagino, seguramente no resolverán todos los problemas que plantea la formación en Ética Pública. Pero, al menos, ¿no resultan opciones comprometidas que apelan a la responsabilidad individual, organizacional y gubernamental? ¿No nos debemos, como ciudadanos, oportunidades para ejercer nuestras responsabilidades y exigir que quienes asumen tareas como funcionarios públicos, dado que “las tienen”, como hemos visto con HÖFFE, luego deben cumplirlas y someterse a la correspondiente rendición de cuentas por lo hecho o lo omitido? Incluyo aquí no sólo a los funcionarios responsables de áreas, gerencias, direcciones de capacitación o cualquier otra denominación susceptible de ser encontrada en los organismos estatales. Hago extensiva mi apelación a la responsabilidad de quienes formulan políticas públicas, a los decisores de la más alta jerarquía, en quienes tenemos “derecho a creer”, derecho que hemos perdido y que considero, como ya lo he dicho en el Capítulo 2, tan grave como el riesgo de “quedarnos sin planeta”. Reitero este verdadero duelo, que sé es compartido por gran parte de la ciudadanía, ganada por la apatía y la indiferencia.

Iniciar y sostener la construcción de ámbitos éticos, a escala dignos de ser vividos, justifica el esfuerzo de imaginar nuevos modelos y aceptar desafíos, tensiones y resistencias.

En materia de formación en Ética Pública, no es una propuesta tranquilizadora. Esa propuesta ya existe : los cursos.

## NOTAS - CAPÍTULO 5

- 1) – KIRKPATRICK, Donald – (1999) – “*Evaluación de acciones formativas- Los cuatro niveles*” – Ediciones Gestión 2000 S.A. – Barcelona – passim
- 2) – LE BOTERF, Guy – (1996) – “*L’ingénierie et l’évaluation de la formation*” – Les Éditions d’Organisation – Paris.- passim
- 3) – LE BOTERF, Guy – (2003) – Fragmento de entrevista – (s/ref.)-
- 4) – SHÖN, Donald – (1992) – “*La formación de profesionales reflexivos – Hacia un nuevo diseño de la enseñanza y el aprendizaje en las profesiones*” – Paidós – Barcelona - p. 85
- 5) – LE BOTERF, Guy – (1994) – “*de la Compétence – Essai sur un attracteur étrange*” – Les Editions d’Organisation– Paris – p. 13 –
- 6) – JOLIS, Nadine – (1997) – “*Piloter les compétences*” – Les Éditions d’Organisation – Paris. – pp. 11-29 –
- 7) – JARDILLIER, P. y LUPÉ, M.C. – (1976) – “*De la qualification du travail à l’évaluation des fonctions*” – EME – Citados por J. JOLIS – Ver 6) p.18:-
- 8) – LE BOTERF, Guy – (1994) – Op.cit.
- 9) – GODET, Michel – (1991) - “*De L’anticipation à l’action*” – Dunod – Paris – Citado por J. JOLIS – Ver 6) p.25
- 10)– COLARDYN, Daniëlle – (1996) – “*La gestion des compétences – Perspectives internationales*” – P.U.F. – Paris – passim
- 11)– GUITTET, André – (1994) – “*Développer les compétences – Par una ingénierie de la formation*” – ESF Éditeur – Paris.- p.11
- 12)– LEVY-LEBOYER, Claude – (1996) – “*La gestion des compétences*” – Les Éditions d’Organisation – Paris – Idem (1997) – “*Gestión de las competencias*” – Ediciones Gestión 2000 S.A. – Barcelona – Prólogo de José M. PRIETO.
- 13)–PRIETO, José M. – (1997) – Op.cit. – p.10.
- 14)– AUBBET, J. y otros – (1993) – “*Savoir et pouvoir – Les compétences en question*” – Citado por LE BOTERF, G. – Ver 5) p. 37.
- 15)– D’IRIBARNE, P. – (1989) – “*La logique de l’honneur*”- Seuil – Citado por LE BOTERF, G. – Ver 5) p. 37
- 16)– MERCHERS y PHARO – (1990) – (s/ref.) – Citados por LE BOTERF, G. – Ver 5) – pp.36-37
- 17)– AUBRUN, Simone y OROFIAMMA, Roselyne – (1990) – “*Les compétence de 3ème dimension*” – CNAM – Paris – pp. 21-23
- 18) – ZABALZA, Miguel Ángel – (2003) – “*Competencias docentes del profesorado universitario – Calidad y desarrollo profesional*” – Narcea– Madrid – pp. 70-72
- 19) – ZABALZA, M.A. – (2003) – op-cit.
- 20)– KIRKPATRICK, Donald – (1999) – Op-cit. – Ver 1) – passim
- 21) – LE BOTERF, G. – (1996) – Ver 2)

*Es claro que la ética  
no puede ponerse en palabras.*

*Ludwig WITTGENSTEIN*

## CONCLUSIONES

El recorrido propuesto ha finalizado sólo porque hay un momento en el que ciertos objetivos – los planteados en la Introducción – parecen haber sido aceptablemente alcanzados. Otros, los que fueron “colándose” en el texto, quedan pendientes de tratamiento y tal vez es conveniente que así sea. Generan el compromiso de volver sobre el camino andado.

Dado que se espera que las Conclusiones regresen al punto de partida, retomo mi propuesta de argumentar, desde diferentes fuentes y también desde mi aspiración, a favor de la necesidad de consolidación del campo de la Ética Aplicada, en este caso en el ámbito público.

Vuelvo a insistir en que creo que ya no hay tiempo para seguir en el estadio *discursivo* en materia de Ética Pública. Es grande el daño que se genera cotidianamente cuando como ciudadanos comprobamos que no nos restituyen, y no nos restituimos, un derecho básico que nos han escamoteado y que nos hemos dejado escamotear: el derecho a creer. Lo sabemos; lo vivimos; teorizamos, escribimos, enseñamos acerca de esta situación, pero no hay cambios que nos devuelvan una mejor imagen.

Así como finalmente comienza a instalarse cada vez con más fuerza - ¿demasiado tarde? - el sentimiento de responsabilidad con respecto a las futuras generaciones en lo que hace al cuidado del planeta, ¿cuánto más podremos ignorar qué calidad de vida les reservamos a esas futuras generaciones, que ya están entre nosotros,

sin sentido de lo moral. Para quienes resulta cada vez más inasible la diferencia entre lo correcto, lo bueno, lo justo y sus opuestos. Quienes tal vez no lleguen a reconocer conflictividad ética alguna en sus decisiones o en la de los otros con los que conviven sólo porque la incongruencia entre el discurso y la acción; lo que se enseña y lo que se aprende; lo que se tolera y lo que no; aquello que es sancionado, o no, y lo que es obviado porque sí, ha podido erigirse como impronta, naturalizando la amoralidad.

¿Qué rol juega en este escenario la formación?. Depende. Si estamos dispuestos a generar cambios también tendremos que estar dispuestos a cambiar cómo formar. Sin embargo, podemos anticipar que será un largo camino a recorrer – y a desandar – en materia de modelos de formación. Siempre lo ha sido, y es razonable esperar resistencias de todo tipo en el campo de la Ética Pública, sin dejar de mencionar dificultades reales de implementación, a menos que se cuente con una decisión política que trascienda las alternancias partidarias, que resultan por lo menos, desprolijas.

Así como en palabras de Michel CROZIER “no se cambia la sociedad por decreto”, la Ética Pública no cambiará sólo con Leyes y Códigos. Los cambios no necesariamente se generan de arriba hacia abajo, leyes o códigos mediante, sino que es posible imaginar también, cambios en pequeña escala que luego se extiendan, de abajo hacia arriba y también horizontalmente, con perfil bajo pero con expectativas altas. Cambios visibles en los comportamientos concretos y cotidianos de los actores sociales, que pasarían a imponerse por la fuerza de los hechos y de las “buenas razones”, si aún queda lugar para ello.

Seguramente no habría resultados espectaculares. Mejor así, porque estos podrían ser sospechados de responder a “operativos políticos”. Y no se trata de revolucionar sino de evolucionar hacia estadios de mayor responsabilidad.

Pasar de un determinado *ethos*, entendido como suma de ideales que definen el conjunto de una cultura de “servicio público” a otro en el que se plasmen *principios* o normas individuales que contribuyan a establecer qué es éticamente correcto, en términos de *valores*; en el que la Ética resulte necesaria y su ausencia se haga insostenible y, finalmente, todo “derrame” en los *comportamientos* naturales de los funcionarios que, obviamente también son ciudadanos. Esa es la tarea.

Y es una tarea de formación.

Admitamos, además, que la formación puede y debe jugar un rol más activo, visible, respetado. ¿O tal vez ser respetada la convertiría en temida?

¿Realmente la opción que toleraremos será permanecer en "el como si"? ¿La hipocresía se instalará tan cómodamente entre nosotros que ya no la distinguiremos de la integridad?. ¿Recurriremos a una ética de la convicción en su peor versión para deshacernos de nuestra responsabilidad por las consecuencias?

Aún sin los datos que hasta aquí he podido arrimar y sin el texto elaborado que llega a su fin, las preguntas que acabo de plantear y que prefiero pensarlas como interrogantes, que no son retóricas porque merecen la construcción reflexiva de respuestas, estaban ya presentes, embrionariamente, en los primeros borradores de este trabajo.

Desde la formación es posible intentar un camino hacia un encuentro más saludable, fértil, genuinamente humano y legítimo entre teoría y práctica, discurso y acción, las "tierras altas" y las "tierras bajas", y tantos otros pares opuestos que parecen destinados a impedir cambios, adquisiciones, oportunidades de recuperar la "ética perdida", la Ética Pública, esquiva o tal vez soberbia, y como resultado, ausente y prescindible.

Excepto, claro, para quienes sólo es un "objeto de estudio", complejo pero dócil, capaz de someterse a la disciplina del estudioso pero poco dispuesta a incorporarse de veras a la vida cotidiana.

Por supuesto esta antropomorfización de la Ética no es sino una estrategia que intenta atenuar mi asombro, mejor dicho mi enojo con la por ahora, batalla perdida para la Ética en la Función Pública.

Si la tarea es centralmente de formación, hay mucho por hacer. Tal vez demasiado. Seguramente agotador. Y no será posible si no se advierte la tarea previa,

esto es, la formación de eticistas, aquellos expertos de los que habló Alcira BONILLA. Solo que ¿dónde se formarían?. Más delicado aún, ¿quiénes los formarían?

Imposible responder a una necesidad, en este caso además *urgente*, por clara y compartida que ésta sea si las instituciones académicas cuya misión es generar sistemas de formación capaces de revertir diagnósticos desalentadores, desconocen sus responsabilidades para con la sociedad a la que se deben.

He dudado mucho acerca de cerrar este trabajo con lo que siento como una interpelación y que siempre pensé como “mis preguntas finales”. Todo lo escrito hasta aquí perdería sentido para mí si no las incluyera:

- ¿Por qué habría de darse por terminado un proyecto de formación como el de la Maestría en Ética Aplicada en el ámbito de la Universidad de Buenos Aires?
- ¿Dónde nos formaríamos?
- ¿Quiénes y cómo nos formarían?
- ¿Es que acaso no merecemos contar con espacios de investigación, de reflexión, de intercambio, de acción?

Y por último:

- ¿Quiénes asumirían la responsabilidad por las consecuencias de esta ausencia?

## APÉNDICES

### AL

## CAPÍTULO 3

- ✦ Programa “La Ética y la Función Pública” – Dr. Eduardo RABOSI – Universidad de Buenos Aires – Facultad de Ciencias Económicas – Maestría en Administración Pública – 1998 –
- ✦ Diagrama “Ciclo de Formación en Ética Pública” – Sindicatura General de la Nación – SIGEN – 2000 –
- ✦ La situación de formación en Ética Pública
  - A. Universidades que ofrecen posgrado/s en Administración Pública incluidas en el relevamiento – Universidades Nacionales y Universidades de Gestión Privada –
  - B. Posgrados en Administración Pública que brindan formación en Ética Pública – Cuadro Analítico –
  - C. Cuadro Resumen
  - D. Comentarios
- ✦ Conductas y ética propias de un equipo de Pares Evaluadores – CONEAU – (Ejemplos) -
- ✦ Testimonios

**UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**LA ÉTICA Y LA FUNCIÓN PÚBLICA**

- 1998 -

**Dr Eduardo RABOSI**

**FUNDAMENTO Y OBJETIVOS**

La atención que se viene prestando en los últimos años a los temas y problemas de carácter ético (moral) que surgen y se plantean en las esferas pública y privada, ha llevado, entre otras cosas, a desarrollar áreas especiales de estudio (la bioética, la ética empresarial), generar programas para la formación de especialistas (maestrías en ética), crear organismos específicos (Oficina de Ética Pública), proponer el dictado de códigos de ética pública (proyectos parlamentarios), estudiar la posible organización de comisiones ad hoc para la detección y denuncia de casos de corrupción (una supuesta CONADEP contra la corrupción), sancionar a nivel internacional convenciones, acuerdos y códigos (Convención Interamericana contra la Corrupción), crear una especie de Amnesty International para luchar contra la corrupción (Transparency International). En la opinión pública y en los medios de información los temas y problemas de carácter ético tienen, como es de esperar, una resonancia especial.

Todos estos planteos, y las discusiones asociadas a ellos, presuponen que se "sabe de qué se está hablando"; que se tiene claro cuáles son los factores, los mecanismos y las metas pertinentes; que se conocen y se ha adoptado reflexivamente alguna de las propuestas teóricas que pretenden "fundar" la moral. Sin embargo, es evidente que, con alarmante frecuencia, tales presuposiciones carecen de base: no se sabe con precisión de qué se habla, no se conocen los factores en juego y no se tiene un manejo mínimamente aceptable de las opciones teóricas relevantes. Ello es grave. Es imposible discutir con provecho un tema e intentar solucionar adecuadamente los problemas que genera si no se tiene una visión del ámbito pertinente. Por esta razón el primer objetivo que persigue este Curso es el de presentar y desarrollar un marco teórico general de referencia para el planteo y la discusión de problemas de "ética (moral) pública". Las Unidades 1 a 5 están dedicadas a ese fin. El segundo objetivo es, por supuesto, identificar y discutir un conjunto representativo de temas y problemas propios de la ética pública. Las unidades 6 a 10 abarcan algunos de ellos. Además, el Curso se propone alcanzar dos objetivos metodológicos: generar un ámbito de discusión racional

y mostrar la importancia que posee trazar distinciones conceptuales, diferenciar niveles de estudio, atribuir significados y reconocer las implicaciones de una u otra posición teórica.

## CONTENIDOS

### UNIDAD 1 – LA MORAL Y LA SOCIEDAD

BIBLIOGRAFÍA. E. Rabossi, “Ética y sociedad”, en J. Gimbernant y J. González (comps.): II Encuentro de Filosofía Moral y Política. – Madrid. Instituto de Filosofía. CSIC. 1988.

M. Walzer, Moralidad en el ámbito local e internacional. Madrid. Alianza. 1996. Cap. 1.

### UNIDAD 2 – LAS OFERTAS TEÓRICAS

BIBLIOGRAFÍA. Aristóteles, Ética a Nicómaco. Libro I, 1-5 (ediciones varias).

J. Hospers. La conducta humana. Madrid. Tecnos. 1964.

R. Rorty. ¿Esperanza o conocimiento?. Buenos Aires. FCE. 1997. Cap. III.

### UNIDAD 3. LOS PROTAGONISTAS DE LA MORAL

BIBLIOGRAFÍA. F. Nietzsche. Más allá del bien y del mal. 186; 202; 203 (ediciones varias)

M. Walzer. Moralidad en el ámbito local e internacional. Madrid. Alianza. 1996, Cap. 3.

D. Wright. The Psychology of Moral Behaviour.

Harmandsworth: Penguin. 1971. Cap. 9.

### UNIDAD 4. LAS CONVENCIONES, LAS REGLAS Y LAS RAZONES MORALES.

BIBLIOGRAFÍA. G. Harman. La naturaleza de la moralidad. México: UNAM. 1983. Caps. 8-11.

E. Rabossi. (comp.) El hombre y su conducta. Río Piedras: UPRED. 1980.

### UNIDAD 5. LOS PROBLEMAS MORALES.

BIBLIOGRAFÍA. Ch. Stevenson. Ética y lenguaje. Buenos Aires: Paidós. 1971. Caps. 1 y 9.

### UNIDAD 6. LOS MODELOS DE LA DEMOCRACIA.

BIBLIOGRAFÍA. C Macpherson. La democracia liberal y su época. Madrid: Alianza. 1981.

C. Offe y U. Preuss. “Democratic Institutions and Moral Resources”, D. Held (comp.) Political Theory Today. Oxford: Polity. 1991.

E. Rabossi. “Sobre los conceptos de sociedad civil y las sociedades civiles”. Revista Jurídica de la Universidad de Palermo. 2 . 1997.

### UNIDAD 7. LA POLÍTICA, LA MORAL Y LOS GOBIERNOS.

BIBLIOGRAFÍA. M. Dion. “Éthique gouvernementale: entre l’élaboration des politiques publiques et leur application”, en M. Dion (comp.) L’éthique gouvernementale. Québec: FIDES. 1997.

M. Weber. La política como vocación (ediciones ... *se interrumpe el texto en el original*)

**UNIDAD 8. LO PÚBLICO Y LO PRIVADO.**

Bibliografía. J.S. Mill. Sobre la libertad. Caps. 1, 4 y 5.

CSJN. Fallos. 308 (Bazterrica) : 1412; M. 114. XXIII . (Monsalvo).

CSJN. Fallos. 301: 151 (Barros); 304: 1293 (Ascencio).

**UNIDAD 9. EL FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN.**

BIBLIOGRAFÍA. E. Garzón Valdés. "Acerca del concepto de corrupción". En F. Laporta y S. Álvarez (comps.). La corrupción política. Madrid. Alianza. 1997.

C. Nino. Un país al margen de la ley. Buenos Aires: Emecé. 1992. Cap. 3.

E.L. de Espinosa. "Corrupción política y ética económica"; en F. Laporta y S. Álvarez (comps.). La corrupción política. Madrid: Alianza. 1997.

**UNIDAD 10. EL CONTROL DE LA CORRUPCIÓN.**

BIBLIOGRAFÍA. K. Kernaghan. The Ethics Era in Canadian Public Administration. Canadian Center for Management Development. 1996. Secciones IV y V.

E. Vargas Carreño. "La Convención Interamericana contra la corrupción", en Ética y administración pública. Documentos del Foro Interamericano. Caracas: CLAD. 1997.

**SISTEMA DE EVALUACIÓN**

El curso consiste en diez reuniones de tres horas semanales de 8 a 11 horas. Cada reunión se dividirá en dos partes: para exponer los temas de la unidad correspondiente y para discutir los problemas y la bibliografía pertinentes. Para la promoción se tomará en cuenta la calidad de las intervenciones y los méritos de un trabajo monográfico sobre un tema puntual desarrollado en el Curso.

El Curso se desarrollará de acuerdo al siguiente cronograma:

DIA	PRIMERA PARTE	SEGUNDA PARTE
Jueves 19.2	Presentación	Unidad 1
Jueves 26.2	Unidad 1 (discusión)	Unidad 2
Jueves 5.3	Unidad 2    “	Unidad 3
Jueves 12.3	Unidad 3    “	Unidad 4
Jueves 19.3	Unidad 4    “	Unidad 5
Jueves 26.3	Unidad 5    “	Unidad 6
Jueves 2.4	Unidad 6    “	Unidad 7
Jueves 9.4	Unidad 7    “	Unidad 8
Jueves 16.4	Unidad 8    “	Unidad 9
Jueves 23.4	Unidad 9    “	Unidad 10.

SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN – SIGEN-

# CICLO DE FORMACIÓN EN ÉTICA PÚBLICA

\*2000\*

Marzo

*Conferencia de apertura*

Dr. Eduardo RABOSI

Marzo  
Abril**3 MÓDULOS TEMÁTICOS**

Módulo 1

**Ética, una disciplina  
para la acción.**

Dr. Eduardo RABOSI

Lic. M. Teresa A. de ALEMÁN

Mayo  
Junio

Módulo 2

**Los campos de la ética  
aplicada**

Dr. Eduardo RABOSI

Lic. Cristina S. de BOTTINELLI

Agosto

Módulo 3

**Ética y función pública**

Dr. Roberto de MICHELE

Dr. Martín BÖHMER

Setiembre

**TALLER DE INTEGRACIÓN**

Equipo docente

Octubre

*Mesa redonda de cierre*Equipo docente  
Invitados especiales

## **APÉNDICE**

### **LA SITUACIÓN DE FORMACIÓN EN ÉTICA PÚBLICA**

#### **A. Universidades que ofrecen posgrado/s en Administración Pública incluidas en el relevamiento:**

**a. Nacionales**

**b. De Gestión Privada**

#### **B. Posgrados en Administración Pública que brindan formación en Ética Pública – CUADRO ANALÍTICO –**

**1. En las Universidades Nacionales relevadas**

**2. En las Universidades de Gestión Privada relevadas**

#### **C. Cuadro Resumen**

#### **D. Comentarios a**

**a) Universidades Nacionales**

**b) Universidades de Gestión Privada**

## **A. UNIVERSIDADES QUE OFRECEN POSGRADO/S EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA INCLUIDAS EN EL RELEVAMIENTO:**

### **a) Nacionales**

1. Universidad de Buenos Aires
2. Universidad Nacional de Catamarca
3. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires
4. Universidad Nacional de Córdoba
5. Universidad Nacional de Cuyo
6. Universidad Nacional de Chilecito
7. Universidad Nacional de Entre Ríos
8. Universidad Nacional de General Sarmiento
9. Universidad Nacional de General San Martín
10. Universidad Nacional de Jujuy
11. Universidad Nacional de La Matanza
12. Universidad Nacional de Lanús
13. Universidad Nacional de La Plata
14. Universidad Nacional del Litoral
15. Universidad Nacional de Mar del Plata
16. Universidad Nacional de Misiones
17. Universidad Nacional de la Patagonia "San Juan Bosco"
18. Universidad Nacional de Río Cuarto
19. Universidad Nacional de Rosario
20. Universidad Nacional de Tres de Febrero
21. Universidad Nacional de Tucumán
22. Universidad Nacional de Villa María
23. IESE – Instituto de Enseñanza Superior del Ejército

### **b) De Gestión Privada**

1. Universidad AUSTRAL
2. Universidad CAECE – Centro de Altos Estudios en Ciencias Exactas
3. Universidad Católica Argentina
4. UCEMA – Universidad del Centro de Estudios Macroeconómicos de la Argentina

5. FLACSO – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
6. IDAES – Instituto de Altos Estudios Sociales
7. ISALUD – Instituto Universitario
8. Universidad de Palermo
9. Universidad del Salvador
10. Universidad de San Andrés
11. Universidad Torcuato Di Tella

## D. COMENTARIOS A :

### a) Universidades Nacionales

1. **Universidad Nacional de Catamarca.-** Durante el año 2006, y en el marco del Congreso de Ciencia Política organizado por esta Universidad, se desarrolló la temática "Construcción de la Ética y la legitimidad de las Políticas Públicas".-
2. **Universidad Nacional de Chilecito.-** De reciente creación, como desprendimiento de la Universidad Nacional de La Rioja, no ha creado aún carreras de posgrado. Es interesante destacar que en tres carreras de grado, esta unidad académica muestra preocupación por la formación en Filosofía y Ética. Es así que ha incluido en la Lic. y el Profesorado en Ciencias Económicas, Filosofía (en 1º año) y Formación ético-profesional (en 3er año). Y en la carrera de Abogacía, Introducción a la Filosofía (en 1º año); Filosofía del Derecho (en 2do año) y Ética profesional y práctica forense (en 3er año). Por lo tanto, es altamente probable que cuando encare la puesta en marcha de carreras de posgrado, dé continuidad a esta formación.
3. **Universidad Nacional de General Sarmiento.-** El Director de la Maestría en Economía Social manifestó que *"si bien no existía una asignatura, seguramente todos los docentes se referían a temas de ética pública"*.
4. **Universidad Nacional de San Luis.-** Ofrece Seminarios optativos sobre Michel FOUCAULT y Jürgen HABERMAS.
5. **Universidad Nacional de Tres de Febrero.-** En su Maestría en Políticas y Administración de la Educación incluye la asignatura "Problemas filosóficos de la educación contemporánea".
6. **Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.** La Facultad de Filosofía y Humanidades de esta Universidad ofrece una Especialización en Enseñanza de las Ciencias Sociales con menciones en: Historia; Geografía y *Formación Ética y Ciudadana*.
7. **Universidad Nacional del Litoral.** En convenio con TOP, Tecnologías para las Organizaciones Públicas, participa del Programa de Formación Virtual de Posgrado en Gestión Pública. Este Programa ofrece, con carácter de optativa, la asignatura Ética pública, transparencia y anticorrupción.

**b) Universidades de Gestión Privada**

1. **CAECE.- Centro de Altos Estudios en Ciencias Exactas.-** Durante noviembre de 2006 fue sede del Seminario Internacional de Derechos Humanos en las Américas – UNESCO – Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.-
2. **IDAES.- Instituto de Altos Estudios Sociales.-** En la Maestría en Ciencia Política se incluye la asignatura “Fundamentos de Filosofía Política”, a cargo de Jorge DOTTI.
3. **FLACSO.- Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.-** En su Maestría y Carrera de Especialización en Ciencia Política y Sociología incluye las asignaturas “Teoría Política – I y II”, a cargo de J. DOTTI y F. SCHUSTER. Sin embargo, en la Maestría en Diseño y Gestión de Políticas y Programas Sociales estas temáticas (u otras afines) no están incluidas.

**LA SITUACIÓN DE FORMACIÓN EN ÉTICA PÚBLICA EN EL ÁMBITO DE LOS POSGRADOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**B – CUADRO ANALÍTICO DE POSGRADOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA QUE BRINDAN FORMACIÓN EN ÉTICA PÚBLICA**

**1) EN UNIVERSIDADES NACIONALES**

<b>UNIVERSIDAD</b>	<b>FORMACIÓN EN ÉTICA PÚBLICA</b>
<p><b>Universidad de Buenos Aires</b>  <b>Facultad de Ciencias Económicas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Maestría en Administración Pública</li>   <li>▪ Carrera de Especialización de Posgrado en Administración Financiera del Sector Público</li> </ul>	<p>Seminarios optativos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ética y Función Pública – (1998) –</li> <li>▪ Políticas de transparencia y prevención de la corrupción – (2001)</li> <li>▪ Ética Pública y sistemas de transparencia – (2004)</li> <li>▪ Ética y políticas públicas de transparencia y lucha anticorrupción – (2007)</li>   <li>▪ Hasta el año 2004 : “Ética y Transparencia” . Dicho Módulo se eliminó y sus horas fueron redistribuidas en otros módulos, en especial en los que se vinculan con la preparación de la Tesina</li> </ul>

<b>UNIVERSIDAD</b>	<b>FORMACIÓN EN ÉTICA PÚBLICA</b>
<p><b>Universidad Nacional de Gral San Martín</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ciencia Política</li> <li>▪ Especialización y Maestría en Auditoría Gubernamental</li> <li>▪ Maestría en Políticas Públicas y Gerenciamiento del Desarrollo</li> </ul> <p><b>Universidad Nacional de La Matanza</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Maestría en Administración de la Justicia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Clientelismo político (Asignatura complementaria)</li> <li>▪ Ética Pública y sistemas de transparencia y control</li> <li>▪ Ética, valores y política (Asignatura electiva)</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Deontología Jurídica</li> <li>▪ Seminario "Filosofía"</li> </ul>
<p><b>Universidad Nacional de La Plata</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Maestría en Finanzas Públicas, Provinciales y Municipales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Teoría de los bienes públicos</li> </ul>

**Universidad Nacional de Mar del Plata**

- |   |  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Maestría en Economía de la Salud y Administración de Organizaciones de la Salud</li><li>▪ Maestría en Sindicatura Concursal y Administración de Organizaciones en Crisis</li><li>▪ Especialización en Administración Financiera Gubernamental</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Ética y Salud. Obligaciones y responsabilidades profesionales e institucionales.</li><li>▪ Ética en la crisis.</li><li>▪ Transparencia Gubernamental</li></ul> |
|---|--|

<b>UNIVERSIDAD</b>	<b>FORMACIÓN EN ÉTICA PÚBLICA</b>
<b>Universidad Nacional de Tucumán</b> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Carrera de Especialización en Auditoría</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Ética y Deontología</li></ul>
<b>Instituto de Enseñanza Superior del Ejército</b> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Maestría en Defensa Nacional</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Ética Pública</li></ul>

## 2) EN UNIVERSIDADES DE GESTIÓN PRIVADA

UNIVERSIDAD	FORMACIÓN EN ÉTICA PÚBLICA
<b>Universidad Austral</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Maestría en Derecho Administrativo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ética Profesional</li> </ul>
<b>Universidad Católica Argentina</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Doctorado en Administración</li> <li>▪ Posgrado en Política Económica, Comercio y Desarrollo</li> <li>▪ Posgrado en Conducción de Recursos Humanos</li> <li>▪ Posgrado en Reglas Internacionales contra la Corrupción</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aspectos antropológicos y éticos de la administración</li> <li>▪ Ética y Economía</li> <li>▪ Comportamiento ético</li> <li>▪ Códigos de Ética Gubernamental</li> <li>▪ Protección al denunciante – La Whistleblower Protection Art.</li> <li>▪ Organismos de Prevención y Control – Oficinas de Ética</li> <li>▪ El papel del periodismo: Libertad y Ética periodística</li> </ul>

UNIVERSIDAD	FORMACIÓN EN ÉTICA PÚBLICA
<p><b>UCEMA –Universidad del Centro de Estudios Macroeconómicos de la Argentina</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Maestría en Ciencias del Estado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Razonamiento moral (2° trimestre. Obligatoria)</li> </ul>
<p><b>Instituto Universitario ISALUD</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Maestría en Sistemas de Salud y Seguridad Social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Legislación y Ética en Salud</li> </ul>
<p><b>Universidad de Palermo</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Maestría en Gobierno</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ética en las Instituciones</li> </ul>
<p><b>Universidad del Salvador</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Maestría en Administración Pública</li> <li>▪ Maestría en Gestión Social y Gerenciamiento Público</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ética Pública</li> <li>▪ Filosofía (1er. año)</li> <li>▪ Ética y Gobernabilidad (2° año)</li> </ul>
<p><b>Universidad de San Andrés</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Maestría en Administración y Políticas Públicas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ética, bien común y Estado: Derechos individuales, políticos, sociales y ambientales</li> </ul>

<b>UNIVERSIDAD</b>	<b>FORMACIÓN EN ÉTICA PÚBLICA</b>
<p data-bbox="314 417 711 443"><b>Universidad Torcuato Di Tella</b></p> <ul data-bbox="541 483 1035 617" style="list-style-type: none"><li data-bbox="541 483 941 509">▪ Maestría en Políticas Públicas</li><li data-bbox="541 551 1035 617">▪ Orientación en Administración de los Sectores público y privado</li></ul>	<ul data-bbox="1153 483 1694 617" style="list-style-type: none"><li data-bbox="1153 483 1596 509">▪ Justicia Social y elección pública</li><li data-bbox="1153 551 1585 577">▪ Ética y Legislación Empresarial</li><li data-bbox="1153 586 1694 617">▪ Responsabilidad de la Actividad Pública</li></ul>

**LA SITUACIÓN DE FORMACIÓN EN ÉTICA PÚBLICA**  
**-ÁMBITO: POSGRADOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-**

**C - CUADRO RESUMEN**

UNIVERSIDADES RELEVADAS	CON POSGRADO/S EN ADMINISTRACION PÚBLICA	FORMACIÓN EN ÉTICA PÚBLICA			
		BRINDAN	%	NO BRINDAN	%
NACIONALES	23	7	31	16	69
DE GESTIÓN PRIVADA	11	8	73	3	27

## CONDUCTAS Y ÉTICA PROPIAS DE UN EQUIPO DE PARES EVALUADORES – CONEAU – (Ejemplos) \*

### Consignas de trabajo:

- ⇒ Lea atentamente cada uno de los casos.
  - ⇒ Discuta la actitud del par evaluador allí descrita.
  - ⇒ ¿Considera Ud. que la situación descrita plantea un problema ético?
  - ⇒ ¿De qué manera los pares evaluadores pueden manejar estas situaciones?
1. Durante el desarrollo de la visita de Evaluación Externa las autoridades de la Institución proponen al Comité de Pares una agenda que difiere de la diseñada por ellos. Además, insisten en acompañar a los pares en sus entrevistas y reuniones.
  2. En ocasión de visitar a una Institución, y durante el desarrollo de las entrevistas, un miembro del Comité de Pares critica las acciones emprendidas y sugiere seguir el plan de acción que su carrera y universidad han definido, y que ha dado buenos resultados.
  3. Ud. ha sido invitado por la Agencia de Acreditación a formar parte de un Comité de Pares. El trabajo le parece muy interesante y útil para el proceso de acreditación de la carrera en la que Ud. trabaja y considera innecesario hacer presente a la agencia que hasta 2 meses antes se desempeñó como profesor visitante en esa misma carrera.
  4. Al analizar el Informe de Autoevaluación presentado por la carrera el Comité reconoce varias e importantes debilidades. En la visita, al entrevistar a las autoridades, docentes y alumnos, se observa un enorme esfuerzo para superarlas pero que aún no ha logrado su cometido. En la redacción del Dictamen, al pronunciarse sobre el cumplimiento de algunos criterios, uno de los pares del Comité ha variado su opinión y sostiene que las condiciones de dictado de la carrera son deficitarias pero que hacen lo mejor que pueden. Propone dar por cumplidos los criterios en mérito al compromiso y al esfuerzo de la comunidad académica y acreditar la carrera.

---

\* Mi agradecimiento a la CONEAU por facilitarme este material.

## TESTIMONIOS \*

### Sobre la formación en Ética Pública

1. “Se trata de ver el tema de la corrupción o el de ambientes de transparencia a través de un enfoque multidisciplinario (nunca diría interdisciplinario) en tanto lo novedoso y las dificultades propias del fenómeno provoquen que ninguna visión sesgada o parcial sea suficiente. En tal sentido tradicionalmente se encaró el tema desde el Derecho Penal asociado a delitos cometidos por funcionarios públicos o desde la ética. Sin embargo, esos cursos/seminarios intentan ver: causas del fenómeno, consecuencias, posibles abordajes, régimen sancionatorio, herramientas preventivas, tratados o acuerdos internacionales, acciones posibles y ventajas y dificultades (o fortalezas y debilidades) que presentan las diferentes variables de abordaje (la cultural, educativa, penal, etc.). Paralelamente incluyo algunos aspectos particulares – dada su invidencia o por ser de interés para los cursantes dado el contexto en el que se dan – tales como transparencia presupuestaria, transparencia en contrataciones públicas, etc. Por parte de los cursantes existe una primera y común reacción inicial: la de la generalización, los lugares comunes o la ejemplificación a partir de supuestos de la vida cotidiana. Ello no está mal pero sólo como primer paso en tanto permite dotar de contenido concreto a la palabra “corrupción” y no sólo referirla a una abstracción que les es ajena y por lo tanto de imposible abordaje profesional o funcional. A partir de allí comienzan a ver que son posibles enfoques con sustento teórico, con marcos propios, con referencias a diferentes planos de análisis, etc., lo que complejiza el tema pero que le da también una visión más “profesional” o teórica y por lo tanto más alejada de los lugares comunes. Es difícil (¿imposible?) afirmar que algo de eso efectivamente se incorpora a la vida de los cursantes. La abismal brecha entre el discurso y las prácticas – propias por otra parte de todo el sistema vernáculo – torna ilusoria una tarea de este tipo. De todos modos no se ha hecho. Quizás habría alternativas de pensar en algunos casos particulares cómo sus prácticas laborales pueden verse influidas por esos conocimientos a partir del curso. Lo que sí se hace es un permanente link entre esos contenidos y su experiencia profesional. Y, especialmente en la Maestría en Auditoría Gubernamental, sale muy fácilmente.”
2. “En mi opinión, el mayor impacto consiste en instalar el tema: ponerlo en la cartelera de actividades ya agrega valor, eleva per se el nivel de la programación armada. No creo que se modifiquen actitudes o que se regenere nadie, pero sí que se pueda ayudar a ver desde una óptica desapasionada la incorrección de algunas acciones y de ahí emprender el sendero de la autorreflexión sobre las acciones cotidianas.

3. “Tu pregunta vino como anillo al dedo porque, viendo este vacío, la OA se ve siempre obligada – y tentada – de ocuparlo (pero nunca tenemos el tiempo ni los recursos). [...] Si todo va bien, se transformará – ojalá – en política de estado.”
4. “Prefiero olvidar la experiencia. En realidad, casi no la recuerdo. Tengo todos los materiales pero apenas los miré. ¡Tan lamentable fue!”
5. “No me aportó nada. Mas bien, me aburrí soberanamente. La profesora hablaba todo el tiempo y pasaba pantallas y pantallas y más pantallas. No me sirvió para nada. Ni siquiera la bibliografía.”

---

\* Agradezco a docentes, maestrandos y funcionarios sus respuestas.

## BIBLIOGRAFÍA GENERAL CONSULTADA

- ✓ APOSTEL, L.; BENOIST, J.M; y otros – (1982) – “*Interdisciplinarietà y ciencias humanas*” – Tecno-UNESCO – Madrid.-
- ✓ ARISTÓTELES – (1998) – “*Política*” – Alianza Editorial – Madrid.-
- ✓ BÉRARD, M.; DELL’ANIELLO, P.; DESBIENS, D. – (1991) – “*La méthode des cas – Guide d’analyse, d’enseignement et de rédaction*” – Gaëtan Morin Éditeur – Montreal.-
- ✓ BIGGS, John – ((2006) – “*Calidad del aprendizaje universitario*” – Nancea – Barcelona.-
- ✓ BILBENY, Norbert – (1990) – “*El discurso de la ética – Historicidad y lingüística de la ética*” – PPU – Barcelona.-
- ✓ BONILLA, Alcira – (1998) – “*La ética aplicada*” – En: Revista: ENOIKOS – Nº 13 – Buenos Aires.-
- ✓ BOTTA, Mirta – (2002) – “*Tesis, monografías e informes*” – Editorial Biblos – Buenos Aires.-
- ✓ BRANDT, Richard B. – (1959) – Reimpresión de 1989 – “*Teoría ética*” – Alianza Universidad Textos – Madrid.-
- ✓ CAHIERS DE RECHERCHE ÉTIQUE – (1988) – Nº 12 – Québec – Canadá.-
- ✓ CAHIERS DE RECHERCHE ÉTIQUE – (1997) – Nº 21 – Québec – Canadá.-
- ✓ CAMPS, Victoria – (1988) – “*Ética, retórica, política*” – Alianza Universidad – Madrid.-
- ✓ CAMPS, Victoria – (1996) – “*Virtudes públicas*” – Espasa-Calpe – Madrid.-
- ✓ CLAD – (1997) – Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo – “*Ética y Administración Pública*” – Venezuela.-
- ✓ COLARDYN, Danielle – (1996) – “*La gestion des compétences – Perspectives internationales*” – Presses Universitaires de France – París.-
- ✓ CORTINA, Adela – (1990) – “*Ética sin moral*” – Tecnos – Madrid.-
- ✓ CORTINA, Adela – (1996) – “*El quehacer ético – Guía para la educación moral*” – Aula XXI – Santillana – Madrid.-

- ✓ CORTINA, Adela; NINO, Carlos y otros – (1992) – “*Concepciones de la ética*” – Volumen 2 – Enciclopedia Iberoamericana de Filosofía – Editorial Trotta – Madrid.-
- ✓ CULLEN SORIANO, Carlos – (1997) – “*Crítica de las razones de educar*” – Paidós – Buenos Aires.-
- ✓ CULLEN SORIANO, Carlos – (2000) – “*El lugar de la ética en la formación docente*” – En Reflexión ética en educación y formación – Ed. Novedades Educativas. Facultad de Filosofía y Letras – Universidad de Buenos Aires.-
- ✓ CUNILL, Nuria – (1997) – “*Repensando lo público a través de la sociedad: nuevas formas de gestión pública y representación*” – Caracas – CLAD – Editorial Nueva Sociedad.-
- ✓ CROUÉ, Charles – (1997) – “*Introduction à la méthode des cas – De la rédaction à l’animation*” – Gaëtan Morin Éditeur – Québec.-
- ✓ CHANUT, Véronique – (1998) – “*La formation continue de l’encadrement supérieur de l’État – Bilan des pratiques et perspectives*” - La Documentation Française –Paris.-
- ✓ ESCRIBAR WICKS, Ana – (2004) – “*La ética aplicada, sus condiciones de posibilidad y exigencias a las que responde*” – Revista de Filosofía – Santiago de Chile.-
- ✓ FOOT, Philippa (comp.) – (1967) – “*Teorías sobre la ética*” – Fondo de Cultura Económica – Madrid – (Edición 1974).-
- ✓ GADAMER, Hans-George – (1993) – “*Verdad y método – Fundamentos de una hermenéutica filosófica*” - (Vol I y II) - Ed. Sígueme – Salamanca – España.-
- ✓ GOULET, Denis – (1995) – “*Ética del desarrollo – Guía teórica y práctica*” – IEPALA – Madrid.-
- ✓ GROISMAN, Enrique – (1988) – “*El proyecto de formación del Cuerpo de Administradores Gubernamentales – Análisis de una experiencia*” – Fundación Jorge E. Roulet – Buenos Aires.-
- ✓ GUARIGLIA, Osvaldo – (1992) – “*Ética y política según Aristóteles – I – Acción y argumentación*” – Centro Editor de América Latina – Buenos Aires.-
- ✓ GUARIGLIA, Osvaldo – (1992) . “*Ética y política según Aristóteles – II – El Bien, las Virtudes y la Polis*” – Centro Editor de América Latina – Buenos Aires.-
- ✓ GUARIGLIA, Osvaldo – (1997) – “*La ética en Aristóteles o la moral de la virtud*” – EUDEBA – Buenos Aires.-

- ✓ GUARIGLIA, Osvaldo – (2000) – *“Alcance y sentido de la ética aplicada”* – En Reflexión ética en educación y formación – Ed. Novedades Educativas. Facultad de Filosofía y Letras – Universidad de Buenos Aires –
- ✓ GUARIGLIA, Osvaldo – (2002) – *“Una ética para el siglo XXI”* – Fondo de Cultura Económica – Buenos Aires.-
- ✓ GUITTET, André – (1995) – *“Developper les compétences – Par une ingénierie de la formation”* – ESF Éditeur – Paris.-
- ✓ HABERMAS, Jürgen – (1996) – *“Conciencia moral y acción comunicativa”* – Ediciones Península – Barcelona.-
- ✓ HARMAN, Gilbert – (1983) – *“La naturaleza de la moralidad – Una introducción a la ética”* – Universidad Nacional Autónoma de México –
- ✓ HERNÁNDEZ SAMPIERI, R.; FERNÁNDEZ COLLADO y BAPTISTA, Lucio – (1998) – *“Metodología de la investigación”* – MacGraw Hill – México.-
- ✓ HÖFFE, Otfried – (1988) – *“Estudios sobre teoría del derecho y la justicia”* – Editorial Alfa – Barcelona.-
- ✓ HÖFFE, Otfried – (1993) – *“¿Se adeudan los hombres responsabilidad mutuamente? – Consideraciones ético-fundamentales”* – En Revista Venezolana de Filosofía N° 28-29 – Venezuela.-
- ✓ IRIBARNE, Julia – (1990) – *“Acerca de la ética aplicada”* – En Revista Cuadernos de Ética – N° 10 – Buenos Aires.-
- ✓ JONAS, Hans – (1995) – *“El principio de responsabilidad – Ensayo de una ética para la civilización tecnológica”* – Herder – Barcelona
- ✓ JOLIS, Nadine – (1997) – *“Piloter les compétences”* – Les Éditions d’Organisation – Paris.-
- ✓ KADDOURI, Mokhtar – (1994) – *“L’alternance et ses modalités”* – En Dossier: L’Alternance – Actualité de la formation permanente – N° 130 – Mayo-Junio 1994 – Paris.
- ✓ KERNAGHAN, Kenneth – (1996) – *“L’ère de l’éthique dans l’Administration Publique Canadiense”* – Rapport de Recherche N° 19 – Centre Canadien de Gestion – Canadá.-
- ✓ KIRKPATRICK, Donald – (1999) – *“Evaluación de acciones formativas – Los cuatro niveles”* – Ediciones Gestión 2000 – Barcelona.-
- ✓ LE BOTERF, Guy – (1989) – *“Cómo invertir en formación”* – EADA – Barcelona.-

- ✓ LE BOTERF, G.; BARZUCCHETTI, S. y VINCENT, F.- (1992) – “*Cómo gestionar la calidad de la formación*” – Ediciones Gestión 2000 – Barcelona.-
- ✓ LE BOTERF, Guy – (1995) – “*De la compétence – Essai sur un attracteur étrange*” – Les Éditions d’Organisation – Paris.-
- ✓ LE BOTERF, Guy – (1996) – “*L’ingénierie et l’évaluation de la formation*” – Les Éditions d’Organisation – Paris.-
- ✓ LE BOTERF, Guy – (2000) – “*Ingeniería de las competencias*” – Gestión 2000 – Barcelona.-
- ✓ LEIST, Antón – (1990) – “*¿Qué es la ética aplicada?*” – En Revista Cuadernos de Ética – Nº 10 – Buenos Aires.-
- ✓ LEVY-LEBOYER, Claude – (1996) – “*Gestión de las competencias*” – Ediciones Gestión 2000 – Barcelona.-
- ✓ MALGLAIVE, Gérard – (1992) – “*Alternance et construction des compétences*” – UNESCO – CNAM-C2f – Paris
- ✓ NINO, Carlos – (1992) – “*Un país al margen de la ley*” – Emecé – Buenos Aires.-
- ✓ OBIOLS, Guillermo y RABOSSO, Eduardo (comps.) – (2000) – “*La enseñanza de la filosofía en debate*” – Novedades Educativas – Buenos Aires.-
- ✓ OCDE-PUMA – (1996) – “*L’éthique dans le service public – Questions et pratiques actuelles*” – Gestion Publique – Études Hors Série – Nº 14 – Paris.-
- ✓ OCDE-PUMA – (1998) – “*L’amélioration du comportement éthique dans le service public*” – Paris.-
- ✓ O’DONNELL, Guillermo – (1998) – “*Accountability horizontal*” – En Agora Nº 8 – Paidós – Buenos Aires.-
- ✓ OSZLAK, Oscar – (2002) – “*Profesionalización de la Función Pública en el marco de la nueva gerencia pública*” – Trabajo presentado en la IV Reunión de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado – Santo Domingo – República Dominicana – Junio 27-28 – Publicado por el CLAD –
- ✓ PARIZEAU, Marie-Hélène – (1996) – “*Ética Aplicada – Relaciones entre la filosofía moral y la ética aplicada*” – En M. Canto Sperber – Dictionnaire d’éthique et de Philosophie Morale – Paris PUF – (Traducción de C.S. de Bottinelli – Revisión de A. Bonilla) – Mimeo Facultad de Filosofía y Letras – Universidad de Buenos Aires.-
- ✓ PELPEL, Patrice – (1989) – “*Les stages de formation*” – Bordas – Paris.

- ✓ PEREDA, Carlos – (1994) – “*Razón e incertidumbre*” – Siglo Veintiuno editores – México.-
- ✓ PEREDA, Carlos – (1994) – “*Vértigos argumentales – Una ética de la disputa*” – Editorial Anthropos – México.-
- ✓ PEREIRA, Gustavo – (2001) – “*Igualdad y justicia – La propuesta de justicia distributiva de John Rawls*” – Prólogo de Adela Cortina – Nau Llibres – Uruguay.-
- ✓ PETERS, Guy y SAVOIE, Donald – (1995) – “*La gestion de l'incohérence – Le dilemme de la coordination et de la responsabilisation*” – Rapport de Recherche N° 16 – Centre Canadien de Gestion – Canadá.-
- ✓ QUIVY, Raimond y VAN COMPENHOUDT, Luc – (1992) – “*Manual de investigación en Ciencias Sociales*”- Limusa – México.-
- ✓ RABOSSO, Eduardo – (1998) – “*Público-privado – Una distinción compleja*” – En Revista Enoikos – N° 13 –Universidad de Buenos Aires.-
- ✓ RABOSSO, Eduardo – (2000) – “*La formación ética – Una tarea educativa difícil*” – En Revista APORTES – Año 7 – N° 15.-
- ✓ RAWLS, John – (1996) – “*Teoría de la justicia*” – Fondo de Cultura Económica – México.-
- ✓ REQUEJO OSORIO, Agustín – (2003) – “*Educación permanente y educación de adultos*” – Ariel Educación – Barcelona.-
- ✓ RICOEUR, Paul – (1998) – “*Teoría de la interpretación – Discurso y excedente de sentido*” – Siglo Veintiuno Editores – México –
- ✓ ROPE, F. y TANGUY, L. (comps) – (1994) – “*Savoirs et compétences*” – Éditions L'Harmattan – Paris.-
- ✓ RORTY, Richard – (1994) – “*¿Esperanza o conocimiento? – Una introducción al pragmatismo*” – Fondo de Cultura Económica – Buenos Aires.-
- ✓ ROULET, Jorge Esteban – (1988) – “*El Estado necesario*” – Recopilación a cargo de Enrique Groisman – Fundación J. E. Roulet – Buenos Aires –
- ✓ SABINO, Carlos – (1998) – “*Cómo hacer una tesis*” – Humanitas – Buenos Aires.-
- ✓ SALTOS GALARZA, Napoleón – (1995) – “*Ética y corrupción – Estudio de casos – Informe final del Proyecto*” – Banco Mundial – Ecuador
- ✓ SCHÖN, Donald – (1992) – “*La formación de profesionales reflexivos – Hacia un nuevo diseño de la enseñanza y el aprendizaje en las profesiones*” – Paidós – Barcelona.-

- ✓ SCHUSTER, Félix y otros – (1995) – *“El oficio de investigador”* – Homo Sapiens – Ediciones IICE – Universidad de Buenos Aires.-
- ✓ SCHUSTER, Félix – (1997) – *“El método en las ciencias sociales”* – Ediciones de América Latina – Buenos Aires.-
- ✓ SERÓ de BOTTINELLI, Cristina y AMARFIL de ALEMÁN, Teresa – (2000) – *“Ética: una disciplina para orientar la acción”* - En Revista APORTES – Año 7 – N° 16.-
- ✓ SIRVENT, M. Teresa – (1994) – *“Educación de adultos: investigación y participación – Desafíos y contradicciones”* – Libros del Quirquincho – Buenos Aires.-
- ✓ TAYLOR, Charles – (1994) – *“La ética de la autenticidad”* – Ediciones Paidós – Barcelona.-
- ✓ TESORO, José Luis – (2000) – *“Las normas sobre ética pública en la Argentina”* – En Revista Probidad – Edición One – Noviembre-Diciembre 2000 – Buenos Aires.-
- ✓ TREMBLAY, Gérard – (1990) – *“À propos des compétences comme principe d’organisation d’une formation”* – Éducation Permanente – N° 103 – París.-
- ✓ VARELA, Luis E. – (1990) – *“Modelos de aplicación en la ética – Una contribución de la hermenéutica”* – En Cuadernos de Ética – N° 10 – Buenos Aires.-
- ✓ VILLORIA MENDIETA, Manuel – (2000) – *“Ética pública y corrupción – Curso de ética administrativa”* – Tecnos – Madrid.-
- ✓ WAINERMAN, Catalina y SAUTÚ, Ruth – (1997) – *“La trastienda de la investigación”* – Editorial de Belgrano – Buenos Aires.-
- ✓ WALZER, Michael – (1993) – *“Las esferas de la justicia”* – Fondo de Cultura Económica – México.-
- ✓ WALZER, Michael – (1994) – *“Moralidad en el ámbito local e internacional”* – Alianza Universidad – Madrid.-
- ✓ WEBER, Max – (1988) – *“El político y el científico”* – Alianza Editorial – Madrid –
- ✓ WESTON, Anthony – (1994) – *“Las claves de la argumentación”* – Editorial Ariel S.A. – Barcelona.-
- ✓ ZABALZA, Miguel A. – (2002) – *“La enseñanza universitaria – El escenario y sus protagonistas”* - Narcea – Barcelona.-

- ✓ ZABALZA, Miguel A. – (2003) – “*Competencias docentes del profesorado universitario*” – Narcea – Barcelona.
- Argentina. Decreto N° 152 del 14/02/97 (B.O. N° 28.590 del 20/02/97) Creación de la Oficina Nacional de Ética Pública.
- Argentina. Decreto N° 41//99 del 27/01/99 (B.O. 03/02/99) Código de Ética de la Función Pública.
- Argentina. Ley N° 25.188 del 29/09/99 – Ética en el Ejercicio de la Función Pública – (B.O. 01/11/99)
- Argentina. Decreto 102/99 – (B.O. 19/12/99) – Oficina Anticorrupción
- Argentina. Decreto 164/99 del 28/12/99 (B.O. 07/01/00) Reglamentación de la Ley para el PEN.