

8. Claus per a una formació eficaç sobre integritat i riscos de corrupció

ANABEL CALVO POZO

Coordinadora de projectes de la Direcció de Prevenció de l'Oficina Antifrau de Catalunya

JORDI TRES VILADOMAT

Cap de l'Àrea de Formació de l'Oficina Antifrau de Catalunya

8.1 La formació com a eina clau en els processos de sensibilització en integritat i ètica pública

A l'article «La prevenció institucional de la corrupció: estratègies de gestió», d'aquesta mateixa publicació, s'han dibuixat els elements clau en un sistema d'integritat i s'ha situat la formació com una eina o part d'una estratègia que contribueix a les fases de sensibilització i consolidació de processos d'enfortiment de la integritat de les organitzacions públiques.

L'objectiu d'aquest article és compartir amb els lectors que la **formació és una eina clau en el procés de sensibilització d'una organització** i contribueix de manera molt important a iniciar canvis en la seva cultura ètica. Aquesta és una de les línies de treball prioritàries adoptades per la Direcció de Prevenció de l'Oficina Antifrau de Catalunya en la seva missió d'acompanyar les institucions públiques en l'enfortiment de la seva integritat. Segurament, en moltes d'aquestes institucions actua com un detonant, com un primer impuls que ha de tenir continuïtat amb més actuacions que de manera coherent segueixin aquest procés.

La **formació** amb voluntat de transcendir en aquesta cultura ètica de l'organització **no pot ser un fet aïllat**, una activitat esporàdica i puntual. Prendrà sentit si és seguida d'una sèrie d'actuacions com ara reflexions compartides entre unitats i equips de treball liderats pels seus caps, i si hi ha voluntat de traslladar les reflexions fetes en un entorn formatiu a realitats organitzatives significatives per aquells qui han estat participants de les accions formatives i actuen ara com a professionals que han de prendre decisions públiques o gestionar recursos que reverteixin en serveis públics adreçats a la ciutadania. Les organitzacions públiques, i, específicament, les persones que exerceixen el lideratge en aquestes organitza-

cions, han de tenir clar que les seves conductes han d'acompanyar de manera exemplar aquestes accions formatives per reforçar-ne els missatges i avançar vers la cultura de la integritat. És per això que abans d'emprendre un programa formatiu amb aquesta voluntat de transcendir, caldrà una manifestació explícita d'aquesta voluntat per part dels qui lideren la institució i això enviarà un missatge inequívoc cap a la resta de l'organització i donarà sentit i un context adequat a l'acció o accions formatives que s'emprenguin.

Creiem que la millor manera d'**impulsar un programa de formació** en integritat i ètica pública és seguint **un procés de «dalt a baix»**, és a dir, començant per sessions de sensibilització per la part més alta de la jerarquia organitzativa o bé per les persones que siguin veritables referents dins de l'organització. Aquest pas marcarà l'èxit dels següents que es vulguin emprendre. La formació que continuarà cap a la resta de l'organització seguint la cadena de comandament o el desplegament que l'organització hagi acabat decidint, reforçarà els seus missatges i podrà tenir com a referència les sessions amb la cúspide de l'organització.

És per això que solem començar els programes de formació amb càrrecs electes, amb directius i comandaments o, en algun cas, amb col·lectius específics que tinguin un paper referent en les organitzacions públiques: secretaris, interventors, gestors econòmics o responsables de contractació pública, etc.

I és per això també que dissenyem els programes de formació *ad hoc* per a una organització amb els seus directius i els encaixem, si és possible, amb estratègies polítiques i organitzatives que pretenguin cercar l'enfortiment de la integritat de la institució. Creiem que aquest fet els donarà sentit, força i, sobretot, una probabilitat més gran d'èxit per assolir els objectius que es persegueixen.

8.2 Acordar un procés de formació amb la institució impulsora

En cas d'impulsar un procés de formació i sensibilització per a una organització en concret (un ajuntament o una organització supramunicipal), treballeu perquè l'acció no tingui un caràcter aïllat o puntual. L'indicador més important per contrarestar aquest risc és quin nivell d'interlocució aconseguim per definir i emmarcar les actuacions de formació en integritat. Si més no, quin és el **nivell de decisió més alt que aconseguim involucrar en l'impuls del programa formatiu** i si aquest programa va íntimament lligat a una estratègia més global d'enfortiment

de la integritat, una política més àmplia de mesures per fomentar la transparència i la bona governança. Si aquestes sinergies es produeixen, l'èxit i l'impacte de les accions formatives tenen un potencial de consecució molt més elevat. Ara bé, moltes vegades, aquest fet no es produeix i és la mateixa acció formativa que actua com a detonant, com a primer pas, per generar posteriorment accions i estratègies d'abast i impacte més amplis. La mateixa sensibilització d'actors clau dins de l'organització (electes, equips de govern, equips directius o referents dins d'una organització) pot ser el primer pas per definir una política d'integritat que caldrà delimitar i gestionar posteriorment.

Definit el nivell d'interlocució i emmarcada l'acció o accions formatives, caldrà que **definim bé els col·lectius amb els quals treballarem i la seqüència d'accions que programarem**. Cal explicar amb claredat el tipus d'acció de què es tracta (per exemple, l'enfocament de l'acció, objectius actitudinals per sobre d'objectius cognitius o d'habilitats), perquè els representants de l'organització la puguin traslladar degudament a aquells qui prendran la decisió final d'impulsar-les, i prenguin les decisions adequades de comunicació de l'acció i les d'organització perquè la formació sigui possible i tinguin les condicions mínimes per assolir els objectius que es proposa.

És important també **ajustar el nombre de participants en cada grup en funció de la metodologia** que s'emprarà. No és el mateix una sessió tipus taller basada en casos i en debats per extreure'n conclusions i inferir-ne pautes d'actuació posterior que condiciona grups d'entre dotze i setze persones que una conferència debat, amb més protagonisme expositiu dels formadors i en la qual més aviat podem parlar de nombre mínim de participants i amb més flexibilitat en els nombres màxims.

La convocatòria del col·lectiu destinatari acaba essent una acció de comunicació prèvia d'importància cabdal. Al nostre entendre, convé emmarcar bé l'acció si ja està decidit que sigui una peça més d'un seguit d'actuacions. Però sigui quin sigui el marc de l'acció, és important **comunicar bé els objectius que es persegueixen** i avançar-ne els continguts, així com demanar amb prou temps les expectatives del curs als qui després en seran partícips. Això permetrà als formadors que impartiran la sessió identificar expectatives que encaixen en el previst, fer ajustos en l'acció i advertir d'aquelles expectatives que difícilment es podran satisfer o bé per l'abast mateix de l'acció o perquè es puguin considerar genuïnament extemporànies. Com es dedueix, el format i el fons d'aquesta convocatòria condiona-

ran el clima previ i predisposaran d'una manera o d'una altra els participants abans de l'acció formativa i els motivaran a participar-hi activament.

8.3 Aspectes destacables en el procés de disseny de les accions

El **procés de disseny d'una acció formativa és fruit d'un treball col·laboratiu** en el qual el propòsit final és disposar d'una acció formativa que pugui ser impartida per qualsevol dels formadors de l'equip amb una sèrie de garanties pel que fa a l'assoliment dels objectius actitudinals, l'enfocament dels continguts, l'aplicació genuïna de les metodologies triades pels dissenyadors i un estil d'impartició fidel a aquests condicionants i a les característiques del grup.

Aquest propòsit comporta, doncs, un **procés de disseny** de l'acció formativa que **requereix professionalitat i temps**. Professionalitat en l'aplicació adequada de recursos didàctics al servei dels objectius plantejats, la consideració d'una idea de seqüència didàctica en la qual cada element introduït en el programa té un paper concret (sigui expositiu o participatiu; sigui introductor i conclusiu) i, sobretot, adreçant l'enfocament de la sessió a la satisfacció de les necessitats i les expectatives dels participants i a la seva caracterització. El procés de disseny també requereix temps, perquè no solament ha de tenir un dissenyador competent que domini aquestes eines i recursos, sinó també persones a l'equip que puguin aportar valor en les validacions i els contrastos a les propostes inicials fetes. Aquest procés de disseny amb propostes i diferents tipus de validacions (de contingut o tècniques, de metodologia i didàctiques o des de la perspectiva dels participants) produirà un plantejament amb un potencial de resultat satisfactori més elevat. La resta quedarà a les mans d'una impartició eficient.

Com explicarem més endavant, en les metodologies adequades per al tipus de formació que estem plantejant, l'**apropament emocional als participants** a la sessió es fa a partir d'una tria i disseny dels casos per treballar a la sessió. El disseny d'aquests casos guanya versemblança si en el procés de disseny impliquem persones que coneguin a fons el context i les situacions a partir de les quals volem treballar. Creiem que hi ha dos moments clau per implicar-les: en la tria de situacions rellevants a l'entorn dels participants que seran destinataris de les accions i en la validació dels casos un cop dissenyats per verificar si es desenvolupen amb paràmetres prou *realistes* i que els participants els identifiquin com a prou propers i significatius en el seu entorn de treball.

El dissenyador de l'acció formativa treballa en aquest procés de disseny pensant que pot ser **impartida per formadors diferents**. És per això que la guia per al formador resultant d'aquest procés ha de tenir un nivell de detall suficient. En primer lloc el disseny ha de considerar totes les eines que necessita el formador:

- Un **pla de la sessió** que inclogui totes les accions que dirigirà el formador i les activitats en les quals treballaran els participants, considerant en cadascuna l'objectiu que persegueixen, el temps que requereixen, els materials o recursos que es necessiten i la interacció que es generarà entre els presents a la sessió. Aquesta eina permetrà al dissenyador i als formadors tenir una visió seqüencial i panoràmica de la sessió a cop d'ull i poder flexibilitzar-la i gestionar-la, en el cas dels formadors, segons el nivell de resposta i d'implicació dels participants.
- La **presentació**, si s'escau, que pot servir com a fil conductor de la sessió. De cada element de la presentació s'han de facilitar els missatges essencials que cal comunicar per garantir una presentació homogènia sigui quin sigui el formador que la imparteixi i respectant l'estil diferenciat de cadascun dels formadors.
- Les **activitats** que es plantegen als participants amb les respostes mínimes esperades, adequades per poder facilitar un *feedback* adequat i suficient que pugui satisfer les demandes i les necessitats dels participants. Aquesta eina és orientativa i mai no ha de coartar la riquesa de resposta dels grups, justament quan es tracta d'activitats obertes de reflexió que poden generar reaccions creatives i que el formador ja conduirà adequadament.
- Els **materials** que puguin ser **complementaris** a la sessió (documentació d'ampliació, referències normatives, textos diversos, bibliografia) i propostes de com i quan poden ser introduïts a les sessions per part dels formadors.

Plantegem, doncs, un tipus de formació que no s'improvisa, que demana un cert temps de maduració, professionalitat i treball en equip i que està centrada en els participants i en les organitzacions públiques on treballen. Un **bon procés de disseny garanteix una impartició coherent** en la qual els formadors poden posar tota l'energia en les dinàmiques de la mateixa sessió per aconseguir els propòsits de la sensibilització i la possibilitat que l'organització decideixi seguir apostant per l'enfortiment de la seva integritat institucional.

8.4 Estratègia de formació i sensibilització: cercant les metodologies adequades

Un dels objectius principals a les sessions impartides per la Direcció de Prevenció de l'Oficina Antifrau de Catalunya és **sensibilitzar** sobre la responsabilitat que tots els servidors públics tenen amb relació a la integritat de les institucions per a les quals treballen, així com prendre consciència que els riscos de corrupció són inherents a qualsevol funció pública i que, com s'ha fet i es fa amb altres tipus de riscos, podem gestionar-los per minimitzar la probabilitat que esdevinguin corrupció, amb *accions preventives*, però alhora dissenyant *accions contingents* que puguem posar en marxa en cas que el risc es materialitzi, per reduir al màxim la gravetat de les seves conseqüències.

La sensibilització com a finalitat última de la formació

Des de la perspectiva de la prevenció, volem anar més enllà de la mera assimilació d'informació i coneixements, volem aconseguir un canvi d'actituds, pretenem incidir en la cultura de l'organització, i creiem que aquest repte només és possible si **facilem la reflexió sobre les pròpies conductes** i, fins i tot, sobre les dels altres, identificant com ens comportem habitualment, avaluant si ho fem de manera idònia o no d'acord amb els principis de l'ètica pública professional i l'enfortiment de la integritat institucional, per acabar prenent consciència —i qüestionant-nos-les— d'aquelles conductes que, tot i lluny d'aquests principis, tolerem i tenim del tot interioritzades, moltes vegades fins i tot institucionalment normalitzades. Reforçar aquelles conductes que sumen en positiu a la cultura ètica de l'organització i, en canvi, modificar o reconduir aquelles altres que van en detriment de la integritat institucional, és el que farà possible aquest canvi d'actitud a què ens hem referit.

Però encara ens proposem fer un pas més: «Què pensa la ciutadania de com es comporten els servidors públics, de les decisions que prenen?». La raó de ser de l'Administració pública és donar resposta al ciutadà, és aquest garantiment del *bé social* el que justifica la tasca de l'empleat públic davant la societat. Per tant, insistim molt que **avaluïn i reflexionin sobre l'impacte de les seves decisions** i de les seves conductes en la percepció ciutadana ja que, en essència, les perso-

nes ens guiem d'acord amb allò que percebem que és real i no tant basant-nos en la realitat pròpiament.

Amb tot això, estem convençuts que sensibilitzar el personal d'una administració pública facilitarà a la institució l'avaluació del seu sistema d'integritat institucional (SII) i la posada en marxa de polítiques d'integritat i plans d'acció, dissenyats per afavorir aquest enfortiment de la integritat institucional.

Els principis metodològics de la formació

Un dels objectius fonamentals de les accions formatives dissenyades i impartides per la Direcció de Prevenció és l'**aplicabilitat i transferència al lloc de treball**; i ja hem fet menció de la importància de no plantejar accions formatives aïllades, sinó que aquestes accions han de respondre a una estratègia i a una voluntat de les institucions d'encetar o reforçar una línia de treball centrada en l'enfortiment de la integritat. Per tant, tots els elements de comunicació interna, difusió, impartició, etc., s'han de prendre en consideració de manera global. Però centrem-nos ara en l'acció formativa pròpiament.

Ens adreçem a directius públics i comandaments amb responsabilitats pel que fa la gestió dels recursos públics, tant humans com materials, i, generalment, amb una àmplia trajectòria a l'Administració. Així doncs, és essencial aprofitar aquesta experiència en el desenvolupament de les sessions. És per això que, des del primer moment, hem fugit dels clàssics plantejaments teoricomagistrals on el pes de la formació recau en el formador i hem optat per fomentar la participació dels assistents (per aquesta raó, sempre ens hi referim com a *participants*), amb l'objectiu de **potenciar el caràcter pràctic** de les sessions i, d'aquesta manera, facilitar la transferència al lloc de treball. Per això, les funcions dels formadors en aquestes sessions són més les de moderadors dels debats i facilitadors de l'intercanvi de coneixements i experiències, de la reflexió individual i grupal i de l'obtenció de conclusions. Un bon domini de les tècniques de formació participativa, de les eines de comunicació i capacitat d'escolta activa, de les habilitats per integrar les diferents aportacions i experiències en les seves explicacions, com també de la flexibilitat i l'adaptació als diferents estils d'aprenentatge, són, entre d'altres, algunes de les característiques que han de tenir els formadors d'aquest tipus de sessions.

En el disseny de les accions formatives s'estableix un **fil conductor** que serà el que guiarà tota la seqüència formativa. Partint d'una part més conceptual —no pas teòrica— en la qual animem els participants a classificar certes situacions quotidianes, redactades com a casos, en funció de si consideren que són o no corrupció, d'una manera automàtica i poc reflexionada, introduïm el concepte de *corrupció* (també el de *risc* de corrupció). En aquest punt, la dinàmica és primerament individual, després en petits grups per discutir sobre els elements de la definició i, finalment, en gran grup per acordar una definició compartida de corrupció, que, per descomptat, comparem amb la que l'Oficina Antifrau assumeix com a tal i que guiarà tota la feina posterior. A vegades, en aquest punt, hi ha persones que es resisteixen a classificar certes situacions, per la quotidianitat o el baix impacte que tenen, com a corrupció (tot i que compleixen tots els requisits que hem acordat), i és aquí quan introduïm el concepte d'*integritat* en contraposició al de *corrupció* i els oferim la possibilitat de classificar-les, si volen, com a *situacions mancades d'integritat*, en comptes de com a *situacions de corrupció*. En aquest moment del procés de sensibilització preferim no insistir en la precisió del concepte i ens interessa més, en canvi, desactivar reticències per continuar endavant amb la reflexió. Segurament, aquest bloc de continguts és el més teòric, ja que es revisen els conceptes clau i diverses classificacions de la corrupció com a fenomen, s'avaluen conjuntament les conseqüències per a una institució i per al país i se'ls ofereix un recull de la normativa que hi ha entorn del concepte d'*integritat*, sense pretensió de ser exhaustius però sí inspiradors per als perfils més *normativistes*. Superada aquesta part, els participants ja estan en disposició de treballar en les activitats que els plantegem i en l'aplicació de les eines de gestió.

Dins l'aula, la nostra estratègia formativa cerca l'**equilibri entre teoria i pràctica**, amb la combinació de diferents metodologies per facilitar les millors dinàmiques que permetin, en cada cas, assolir l'objectiu didàctic establert: intercanviar coneixements, informació i experiències amb la resta de participants, transformar la informació rebuda en coneixement, facilitar el debat i promoure la reflexió, entre d'altres.

Aquesta combinació de metodologies, però, pretén també respondre als diferents **estils d'aprenentatge**:⁷⁴ no tothom aprèn nous coneixements i habilitats ni hi fa front de la mateixa manera, sinó que hi ha estratègies i mètodes diversos per

74. Basat en KOLB, D.; HONEY, P.; MUMFORD, A., i en el qüestionari Honey-Alonso d'estils d'aprenentatge.

aprendre, i això és clau, des de la fase de disseny, per garantir la participació activa del màxim nombre de persones en les dinàmiques generades en la sessió.

Amb l'anàlisi detallada de casos, propers a la realitat dels participants, apel·lem a un estil més *reflexiu* que prioritza l'observació d'una situació i té en consideració els diferents punts de vista, per reflexionar abans de la presa de decisions. Els casos que proposem no són reals, però sí versemblants, miren de representar una realitat que es poden trobar els participants en la seva vida quotidiana, fet que els facilita poder identificar-se fàcilment amb les situacions per dur a terme una anàlisi realista però, alhora, amb la suficient distància, aïllant els condicionants emocionals d'algú que se sent part implicada, per garantir que l'anàlisi sigui tan crítica i constructiva com sigui possible.

Amb l'exposició de conceptes, classificacions i un model teòric del sistema d'integritat institucional, amb un estil d'aprenentatge més *teòric* donem resposta als participants que demanen precisió en les exposicions i un alt nivell conceptual. Pel que fa als conceptes clau (corrupció, integritat, risc de corrupció, etc.), les explicacions sempre estan sotmeses a la consideració dels participants, en el sentit que estem en disposició de debatre per donar resposta a qüestions o reticències, de manera que es facin seves les definicions que guiaran el fil conductor al llarg de la sessió.

Insistim molt que la participació sigui activa i se sentin lliures d'intervenir sempre que ho considerin oportú; la creació i la moderació dels debats, així com l'intercanvi de coneixements, bones pràctiques i punts de vista, fan que aquells participants més *actius* se sentin participants i responsables del seu propi aprenentatge.

I pel que fa l'**aplicabilitat**, tenint en compte que hi haurà persones que busquen el *pragmatisme*, i responent també al nostre objectiu d'utilitat i practicitat, facilitem eines de caràcter individual que relacionen la teoria amb la pràctica i que poden fer servir, des de l'endemà mateix de la sessió, als seus llocs de treball i amb els seus equips.

Tanmateix, en alguna acció d'aprofundiment introduïm una activitat de simulació que permet als participants representar rols concrets que reproduïxen situacions versemblants, treballant sobre habilitats útils per fer front a circumstàncies i persones que presentin barreres o conductes contràries a la integritat. L'entrenament en simulació els ha de facilitar l'aprenentatge i la posterior aplicació en la realitat.

Ja esmentàvem a l'inici de l'article que aquesta cerca d'aplicabilitat havia estat una peça clau en la definició del nostre model de formació. Qualsevol acció formativa, dins l'àmbit professional, hauria de garantir, en darrer terme, la transferència de coneixements, habilitats, etc., al lloc de treball. I si el que ens plantejem és un canvi actitudinal, encara amb més raó! És per això que oferim als participants aquestes eines, que són senzilles però alhora potents. Seguidament, desgranarem de quines eines es tracta.

L'aplicació a l'aula d'una metodologia de gestió dels riscos a la integritat pública

Sostinguda en un plantejament essencialment preventiu, una de les idees centrals a les sessions és, com ja hem vist, que els riscos de corrupció són inherents a qualsevol funció pública o, dit d'una altra manera, totes les funcions públiques són vulnerables als riscos de corrupció. Per això, la primera eina que els facilitem té a veure amb una **metodologia d'anàlisi de riscos de corrupció** que, partint d'una identificació del risc, vol facilitar una detecció de les raons probables o factors de risc —què és allò que em fa pensar que aquell risc pot esdevenir corrupció?—, així com una avaluació de les possibles conseqüències —més enllà de les conseqüències legals, els principis en joc i els efectes per a la institució i el seu personal, així com per a la ciutadania— per acabar dissenyant aquelles accions preventives i contingents que ens ajudin a gestionar-los. Abans de presentar la metodologia als participants, la treballarem aplicada a casos versemblants que demanem que analitzin per donar resposta a qüestions clau. A partir dels resultats i del debat, inferim els elements identificatius d'aquesta metodologia i els mostrem en forma de procés.

Aquesta eina pretén facilitar una **metodologia d'anàlisi fàcil d'interioritzar** i que sigui aplicable de manera immediata després de la sessió formativa. Conté bàsicament quatre passos:

1. En la **identificació del risc**, serà clau arribar a descriure'l amb la màxima precisió possible. Preguntar-se quin és el risc últim amb el qual es pot incórrer en la situació de referència. És possible que el risc es pugui manifestar en diversos moments del procés de presa de decisions o d'execució d'aquesta decisió presa. Això no ha d'impedir-ne les diferents explicitacions i la cerca de les raons que ens han portat a pensar que el risc és possible que es produeixi. Aquest

exercici torna a esdevenir un pas fonamental per a la bona gestió del risc. L'elaboració d'una llista d'aquestes raons, els anomenats **factors de risc**, s'ha de poder fer responent a les preguntes com ara: qui és subjecte del risc i qui més implica?, quines conductes manifesta?, en quin moment d'un procés més ampli de la presa de decisions s'emmarca la situació analitzada?, fins a quin punt la decisió presa s'ajusta als objectius perseguits en aquella decisió pública?, com es pot interpretar en una suposada cerca de l'interès públic?, hi ha una aparença de voluntat d'intercanvi entre actors protagonistes?, quin nivell de proporcionalitat hi ha entre la decisió presa i l'objectiu públic perseguit?, etc. El guiatge dels formadors als grups de participants en aquest punt inicial d'aplicació de la metodologia és important per contextualitzar bé l'anàlisi i formular les preguntes més adequades que han d'ajudar-los a determinar la versemblança del risc.

2. Definir quins **actors directes i indirectes** tenen un paper en la situació analitzada és el pas següent que cal abordar. Aquesta fase de l'anàlisi ha d'obrir el seu abast per determinar-ne perspectives diferents. Cadascun dels punts de vista permetrà fer una lectura diferent de la situació i pot ajudar a la seva futura gestió, plantejant potencials conductes correctores que permetin revertir la situació des de la perspectiva més preventiva.
3. Un tercer pas ha de fer un cop d'ull a les **conseqüències potencials** de la situació de risc plantejada en cas que es condueixi sense ser gestionada. Pensar què està en joc partint dels principis de l'ètica pública professional i pensar en les conseqüències concretes per a la cultura ètica de l'organització pública permet dues coses: avaluar el nivell d'impacte que podria comportar si no es fa res per reconduir la situació de risc i preparar l'actuació més contingent d'actuació si volem gestionar el risc identificat.
4. Finalment, convé concretar l'actuació de gestió del risc des del doble vessant tant **preventiu com contingent**. Si hem fet una bona anàlisi de factors de risc (les raons que ens havien portat a identificar-lo), ens serà fàcil definir les accions preventives i intentar reduir a la mínima expressió les probabilitats que el risc esdevingui finalment una situació de corrupció. Si hem aconseguit determinar les conseqüències potencials del risc per si sol, podrem definir i preparar accions destinades a reduir-ne la seva gravetat en cas que es produeixin i deixar-les a punt per ser implantades per si es disparen les alertes indicant que la situació de risc potencial s'ha convertit en una situació real.

Aquesta metodologia s'ha de practicar en petits grups i ha de ser conduïda degudament pels formadors per maximitzar el nivell d'implicació dels participants. Després, s'han de compartir els resultats en grups més grans per potenciar l'intercanvi de punts de vista i enriquir el procés de *feedback* dins de les sessions que enforteix el nivell d'assimilació. El repte és persuadir els participants que apliquin la metodologia d'anàlisi en el seu entorn de treball. L'èxit seria que en un moment posterior a la sessió formativa siguin capaços d'identificar els principals riscos de corrupció en el seu entorn immediat de responsabilitat i que sols o amb els seus equips treballin en les claus esmentades que en permetin la gestió.

Una eina per afrontar millor els dilemes ètics

D'altra banda, cal tenir present que en la gestió de tot allò que és públic es poden generar dilemes ètics, entenent-los com a situacions en les quals s'han de prendre decisions i en les quals es manifesta una col·lisió entre dos principis de l'ètica pública professional, *a priori* tots dos acceptables. El dia a dia ens pot enfrontar a una situació en la qual haguem de prioritzar-ne l'un o l'altre. Moltes vegades, estem tan avesats a la resolució d'aquest tipus de dilemes que gairebé no en som conscients com a tal i la resolució es fa de manera quasi bé automàtica, però, en canvi, altres vegades se'ns poden generar dubtes i és aquí quan els presentem una segona eina que ajudarà els participants a dirimir aquests dilemes, prendre'n consciència i posar en marxa, aleshores, les accions pertinents: un *checklist* amb quatre qüestions, cada una responent a un principi ètic —transparència, retiment de comptes, reciprocitat i universalitat—, que volen facilitar la reflexió sobre les conseqüències d'una decisió o una altra per a la presa de decisions; són preguntes per fer-nos nosaltres mateixos o, fins i tot, per formular a algú altre i fer-lo reflexionar també des d'aquesta perspectiva. El dilema ètic és, molts cops, l'alerta que es pot produir un risc de corrupció i, per això, és molt important identificar-lo i reflexionar-hi.

Una eina per pensar en l'aplicabilitat de les reflexions individuals

Finalment, una referència a l'únic material que entreguem en paper als participants, ***Eines per a la integritat***, una eina que pretén ser un pla d'acció individual per a cada participant. Es tracta d'una plantilla que segueix els blocs de la sessió i que

vol facilitar la reflexió individual i la posada en marxa dels continguts treballats. Aquesta eina es divideix en cinc blocs que guiaran el seu autor en la reflexió entorn d'aquells riscos més habituals al lloc de treball que ocupen, sempre des d'un vessant preventiu. Partint de reflexions més genèriques sobre els conceptes clau (corrupció, risc de corrupció, ètica pública, etc.), aquesta eina facilita l'espai per a l'aplicació pràctica de la metodologia d'anàlisi de riscos de corrupció i identifica en primer lloc els que són més habituals als seus llocs de treball i tot seguit apunta aquelles accions, tant preventives com contingents, que puguin posar en marxa preventivament per gestionar-los. Finalment, disposen d'un espai on poden anotar els seus «compromisos» amb relació a què han de fer, amb qui, com i quan. Aquest és un material personal, que no els demanem que comparteixin amb la resta del grup.

8.5 Un itinerari formatiu per a directius, la proposta de l'Oficina Antifrau adaptable a les organitzacions

Com ja hem esmentat, la formació sobre integritat i gestió de riscos de corrupció no es pot oferir com a sessions puntals, de manera aïllada, i menys encara quan l'objectiu que perseguim, des de l'Oficina Antifrau, és lluitar contra la corrupció de manera preventiva, és a dir avançant-nos i gestionant el risc abans que esdevingui un cas real. És per això que treballem amb la idea d'itinerari, un **itinerari que s'adapta a diversos col·lectius** (Administració de la Generalitat, administracions locals, cossos de seguretat, universitats, etc.) i que permet fer un disseny a mida combinant diferents mòduls formatius, però que al mateix temps parteix d'un plantejament inamovible, i és que la formació ha de ser gradual/seqüencial: sempre es comença amb sessions de sensibilització i després s'aprofundeix, amb sessions més especialitzades, en metodologies o àrees de risc específiques. Això sí, amb l'acord previ amb la institució col·laboradora i alineat amb els objectius que aquesta institució es planteja internament.

«Gestionar els riscos de corrupció: una responsabilitat directiva (GRC)» és el primer mòdul de l'itinerari per a directius, amb el qual busquem la sensibilització de partida dels assistents, introduint-los en els conceptes clau entorn de la idea de «gestió del risc de corrupció» i aquelles eines que poden ajudar-los a prevenir el risc; la versió per a electes i alts càrrecs, pel que fa a aquesta sensibilització prèvia, seria el mòdul «Integritat i lideratge ètic (ILE)», que, amb un format conferència

debat, facilita un espai per reflexionar conjuntament sobre el paper que tenen en el foment de la integritat i l'enfortiment de llurs institucions davant els riscos de corrupció.

A partir d'aquí, com ja hem dit, la configuració de l'itinerari es pot adaptar amb sessions específiques, com, per exemple, «Anàlisi de riscos de corrupció i disseny de plans de prevenció (ARC)», que aprofundeix en la metodologia d'anàlisi de riscos i facilita els criteris per analitzar els riscos de corrupció més comuns i els mecanismes més adequats per gestionar-los, mitjançant el disseny de plans de prevenció; o «Fomentar la integritat en els equips de treball (FIE)», que pretén formar els referents de les institucions públiques (directius i comandaments públics que ja han participat en el primer mòdul de l'itinerari) perquè puguin parlar sobre integritat, ètica pública, etc., amb el personal sota el seu comandament mitjançant reunions de treball i, d'aquesta manera, contribueixin a la sensibilització de tots els nivells de l'organització.



Pel que fa a l'aproximació al nostre *target*, els servidors públics de Catalunya, hi ha dues vies de col·laboració amb les institucions públiques: d'una banda, la via de la formació «oberta», com nosaltres l'anomenem, i que seria aquella organitzada en el marc dels plans de formació anuals de les institucions que tenen encomanada, entre d'altres, la funció d'actualització i formació dels servidors públics de Catalunya, i aquelles que ho fan en un àmbit supramunicipal. En aquest cas, atès que la difusió és generalista i l'únic requisit per inscriure's és tenir responsabilitats directives o de comandament, els grups són heterogenis quant a adminis-

tració de procedència, nivell de comandament, àrea d'especialització (contractació, recursos humans, urbanisme, intervenció dins a l'àmbit local...), etc. Això és positiu perquè permet conèixer diferents punts de vista i intercanviar bones pràctiques entre persones de diferents unitats, departaments, etc., de manera que el debat s'enriqueix.

L'altra forma de col·laboració seria directament amb la institució interessada, mitjançant el disseny de programes *ad hoc* o programes «a mida», seguint la lògica de l'itinerari de formació i sensibilització que s'ha explicat més amunt, però emmarcats sempre en altres estratègies institucionals. La realitat és que, en molts casos, la sessions «obertes» han servit de detonant o punt de partida per començar a treballar més estretament amb alguna de les institucions amb qui col·laborem en l'actualitat.

8.6 Apel·lar a responsabilitats individuals per millorar l'organització: l'objectiu de les nostres sessions

Els diferents formats de les accions formatives i els diferents perfils de servidors públics que hi participen tenen un element en comú: a tots se'ls faciliten elements de reflexió perquè delimitin la seva responsabilitat individual i la seva contribució al repte d'enfortir la integritat de la institució a la qual pertanyen.

Es parteix de la idea que **totes les conductes i totes les decisions** que prenen els servidors públics contribueixen (sumant o restant) a **conformar la cultura ètica d'una institució pública**. Aquest pressupòsit de partida apel·la a la responsabilitat individual de tot servidor públic, malgrat que posa en context que tant les decisions com les conductes reben la influència de l'entorn més immediat que mereix ser abordat d'una manera també sistemàtica. Però també és cert que la repercussió de les decisions i de les conductes de les persones que tenen més responsabilitat en l'organització és més alta i té més impacte que la dels professionals que estan a la base de les organitzacions públiques. Si això és gairebé una obvietat per a tot tipus de decisions i de conductes, encara es presenta de manera més emfàtica quan parlem de decisions i conductes relacionades amb el tema de la integritat i l'ètica, on l'exemplaritat de les persones amb lideratge esdevé un referent per a la resta de l'organització.

És per això que, en el cas de les persones amb diferents nivells de comandament, s'apel·la al seu **lideratge ètic** i al seu paper de referents dins de l'organització pública al llarg de les sessions de sensibilització. Tal com hem ja esmentat en la descripció metodològica, els casos versemblants amb els quals es treballa exemplifiquen situacions en què aquest paper de referència queda malmès, per acció o per omissió, i l'exercici suposat de lideratge genera més dilemes ètics a les persones del voltant que no pas claredat i guiatge per a aquells qui han d'implantar les decisions preses. L'objectiu és que els participants vegin reflectides en aquestes situacions fictícies conductes que presentin importants mancances d'exercici de responsabilitat i puguin debatre sobre les seves conseqüències.

L'enfocament de les sessions de sensibilització, però, creiem que ha de tenir sempre un marcat to positiu i constructiu. Si mantenim ferma la convicció que aquestes situacions es poden gestionar, la voluntat és d'**encoratjar a exercir la responsabilitat** a tots els nivells com una poderosa eina per revertir situacions o fins i tot inèrcies organitzatives que vagin en sentit contrari a la cura i la persecució de la integritat institucional. És per això que es treballa a identificar decisions, accions i conductes que reforcin l'exercici d'aquesta responsabilitat ètica amb el punt de mira posat a maximitzar el resultat organitzatiu. Ser capaços de diferenciar entre conductes pròpies i impròpies, actuar amb exemplaritat, però, sobretot, ser persuasius amb aquells qui per una motivació o una altra s'allunyen dels principis de l'ètica professional pública per orientar les seves conductes, són elements clau en l'exercici del lideratge ètic. I en les accions de formació ens hem de preocupar per trobar exemples i situacions rellevants on això es posi de manifest i sigui possible.

8.7 Els participants: quin paper poden tenir en un sistema d'integritat institucional i com es pot desplegar el missatge en l'organització

En totes les accions formatives que emprenem fem referència a quin és el marc contextual on es pot gestionar la integritat d'una institució. Com que ja ha estat prou explicat a l'article anterior no ens hi tornarem a referir detalladament, però sí que és important a les sessions la manera com convidem els participants a situar-se en els diferents eixos del sistema. Un cop comprès quins eixos fonamentals formen la integritat d'una institució i les dinàmiques internes de l'organització que faciliten que actuï pròpiament com un sistema, la reflexió que es convida els par-

participants a fer és quin o quins papers hi tenen o hi poden tenir en l'exercici de les seves funcions. «**Què faig jo dins l'organització que té a veure amb tot això?**». Aquest és el punt de partida d'estímul reflexiu. Si més no, hi ha alguna cosa que segur que valoren com a potencialment aplicable: aquesta manera de *llegir* l'organització permetria que internament en poguéssim fer una autoavaluació des de la perspectiva de la integritat.

Una altra perspectiva de reflexió pot derivar del plantejament «si començo a **aplicar les eines individuals que m'acaben de facilitar, quines conseqüències tindrà** en el meu entorn més immediat, en el meu equip, en el meu àmbit d'influència?». Aquesta reflexió ja té un element molt positiu en el procés de sensibilització: el participant està considerant la possibilitat d'aplicar les eines, i això vol dir que en valora la necessitat i la idoneïtat. En una primera acció de l'itinerari formatiu descrit, aquest fet ha de quedar molt obert. Convé que transcorri més temps perquè les reflexions madurin i passin la «dura prova» de tornar al dia a dia de l'entorn de treball. Serà en accions posteriors de reforç i aprofundiment on s'ha de treballar per facilitar que el procés d'aplicació avanci i es desenvolupi. Si és així, i hem aconseguit que persones clau de l'organització pública introdueixin aquestes dinàmiques de reflexió i aplicabilitat, l'itinerari formatiu seguirà al servei del procés de sensibilització i podrem treballar amb cotes més altes d'assumpció dels pressupòsits de la integritat en l'organització.

Aquí se'ns obren diferents vies per seguir treballant: d'una banda, podríem emprendre **accions d'aprofundiment** per aplicar amb més concreció les eines institucionals i individuals d'anàlisi de la integritat i gestió dels riscos i, de l'altra, podríem fer el pas imprescindible en algun moment de fer un desplegament per traslladar tot aquest procés de reflexió i sensibilització a la resta de l'organització.

En el primer cas, es tracta d'emprendre una acció que faciliti la consolidació en l'ús aplicat de les eines d'anàlisi i treballar també en les habilitats més idònies per poder emprar-les amb èxit identificant les barreres més habituals que es presenten a l'entorn d'una organització pública. Com s'entreveu, el centre de la sessió ja passa de ser un treball centrat en les actituds a ser un treball centrat en les habilitats per aplicar amb èxit les eines.

En el segon cas, se'ns presenten diferents opcions per fer un **desplegament dels missatges a les organitzacions**. I aquí els condicionants són els propis de com és l'organització que està seguint el procés: la seva grandària, com està estructurada jeràrquicament i funcionalment, el nivell d'homogeneïtat i heterogeneïtat,

la seva cultura organitzativa, si té *subcultures* clarament diferenciades (la policia local, empreses públiques pròpies, una part de l'organització fortament descentralitzada, unitats opaques del funcionament de les quals sabem poc, etc.), el nivell d'implicació dels principals decisors de l'organització, qui lidera el projecte d'enfortiment de la integritat i amb quin nivell de legitimitat s'ha dotat per impulsar-se i desenvolupar-se, etc. Tots aquests condicionants, doncs, marcaran un proper pas clau en l'estratègia de desplegament: **com es trien les persones de referència** que, degudament sensibilitzades i entrenades, baixaran el missatge cap a la resta de l'organització i com ho faran.

Una opció clàssica i fàcil d'implantar és que siguin els mateixos directius i comandaments que han passat per la formació de sensibilització els qui, com a caps dels seus equips, condueixin reunions o sessions de sensibilització amb els seus col·laboradors. L'experiència és que, malgrat haver rebut l'entrenament necessari, ni tothom té la mateixa facilitat per conduir aquest tipus de sessions ni tothom si sent igual de còmode o legítimat, i s'obre un ventall de *barreres* que l'organització ha de preveure i saber suplir amb solvència. Es poden agrupar les persones de maneres diferents i poden ser caps dels caps els qui liderin aquestes sessions sense que es generi cap tipus de situació estranya. L'altra opció és que l'organització **identifiqui referents específics** per a aquest procés perquè per motius diversos (és una organització que sol treballar per projectes, per tasques específiques o impulsa accions organitzatives transversals) això no serà vist com un fet extraordinari.

Sigui quina sigui l'opció triada, s'obre un procés de preparació específic per a aquests caps o referents. Això obliga la nostra Direcció de Prevenció a treballar en el disseny d'aquesta preparació i entrenament com si es tractés d'un procés de «formació de formadors» en el sentit més estricte de la professió: dissenyar i impartir accions *ad hoc* per a aquests referents, preparar *paquets formatius* (conjunts de materials i recursos didàctics exhaustivament preparats per ser implantats de manera homogènia) i dur a terme un seguiment i un suport de les sessions de desplegament perquè es vagin assolint els objectius acordats amb l'organització destinatària.

Un cop fet el desplegament de la manera que l'organització hagi triat com a més adequada, estarà en disposició d'avançar amb més fermesa en el procés d'enfortiment de la seva integritat institucional. I la formació hi haurà contribuït de manera decisiva en el seu impuls.

8.8 Finalització d'una acció formativa i continuïtat (informes de participació, valoracions, definició dels propers passos, etc.)

Tan bon punt s'ha acabat la impartició d'una acció formativa o un conjunt d'accions prèviament programades, convé fer una **valoració conjunta entre l'equip de formadors i la institució** que ha rebut la formació. És el moment de posar-hi pausa i analitzar com ha anat tot plegat, veure quines primeres impressions podem aplegar sobre l'impacte que han tingut les sessions de formació i valorar accions formatives de continuïtat o altres passos en els projectes d'enfortiment de la integritat que la institució estigui desplegant.

Per fer aquesta anàlisi treballem amb diferents fonts d'informació, formals i informals. La primera és la valoració del nivell de satisfacció expressada mitjançant qüestionaris pels participants després de les sessions. Aquesta valoració pot ser immediata o diferida un cert temps un cop finalitzada l'acció formativa. Ens aporta primeres reaccions —les que són una mica diferides en el temps, una mica més reflexionades—, però a la fi valoracions molt influïdes pel caràcter i la dinàmica que s'ha aconseguit generar en la mateixa acció formativa. Si ha estat una dinàmica positiva i les reflexions i les eines treballades han estat percebudes com a útils, les valoracions tendiran a l'optimisme. Davant d'aquesta situació n'hem de fer dues lectures: la primera ha de ser forçosament prudent. L'entusiasme inicial es pot matisar molt un cop el grup se separa i torna a la seva realitat. S'allunyarà de l'entorn formatiu i positiu de la sessió i caldrà que cada persona faci un esforç per fer que aquelles reflexions efectuades tinguin sentit i aplicació en un entorn més complicat per les conseqüències de la seva adopció i conversió en decisions. La segona lectura és que aquesta valoració positiva és necessària si pretenem seguir el procés de sensibilització i altres accions per enfortir la integritat. Una valoració inicial negativa per part dels participants faria més difícil qualsevol dels passos següents que caldria emprendre.

La segona font de valoració és la percepció dels mateixos formadors. El fet de treballar amb més d'un formador ens permetrà emetre una valoració contrastada i sumar-la a la que han expressat formalment els participants. Ambdues ens permeten disposar d'una informació prou qualificada per compartir-la amb els impulsors de les accions formatives en la institució i poder proposar ajustos en l'enfocament de la sessió, en la configuració de futurs grups per fer formació i

sensibilització i en els detalls de la mateixa convocatòria i llançament de les accions futures. De tota manera, caldrà contrastar-ho per prendre futures decisions.

És per això que pot resultar molt útil la tercera font d'informació, la que expressen els responsables de la institució que han impulsat les accions formatives. Tant si la valoració l'han elaborat a partir d'una participació directa en l'acció com si l'han enriquit a partir de les opinions informals recollides dels participants, aquesta és l'opinió determinant que ens permetrà decidir emprendre més passos. Amb tot plegat serà bo elaborar un **informe escrit de valoració** que reculli dades recollides i interpretacions i explicacions que fonamentin decisions futures.

Les accions de continuïtat i la gestió del temps

Sigui quin siguin el proper pas que es decideixi emprendre (siguin accions d'aprofundiment, accions per difondre missatges i plantejaments a altres col·lectius o altres accions internes), convé mesurar bé els temps d'execució. Les accions de sensibilització inicial demanen un cert *repòs* posterior, perquè les reflexions fetes tinguin el temps suficient per ser aplicades o provades en entorns reals, i perquè es donin les condicions i les oportunitats per generar nous dubtes i nous interlocutors de l'entorn de treball que les posin a prova. Això ajudarà el procés de consolidació de les conclusions preses i facilitarà estímuls per participar en noves accions formatives que resolguin els dubtes apareguts. En paral·lel, els processos formals i informals de comunicació interna de les organitzacions protagonistes actuaran de manera implícita o explícita en l'extensió dels missatges i hi pot haver una primera sacsejada (ni que sigui limitada) en la cultura de l'organització. Hem de deixar temps perquè tot això passi (dos o tres mesos pot ser suficient, però aquest temps és variable en funció de les característiques, la grandària i la complexitat de la institució en qüestió). Entrentant, podrem anar definint i ajustant amb els nostres interlocutors les noves accions de formació i de sensibilització a emprendre.

En qualsevol cas, els passos que la institució decideixi emprendre per donar continuïtat a les sessions inicials de sensibilització convé que disposin d'un pla de comunicació ben meditat. Renovar contínuament el compromís dels màxims responsables de la institució i mantenir-los informats dels resultats obtinguts i dels passos que cal seguir són condicions necessàries per anar sedimentant l'èxit i la sostenibilitat de les accions per fomentar la integritat i els plans en els quals s'em-

marquin. És necessària una bona comunicació amb els participants protagonistes de les accions i, també, facilitar la informació del punt del projecte en què ens trobem i de tot el que es va assolint. Segur que ajudarà a donar-li la importància justa i nodrirà de motivació els qui s'han esforçat a participar activament en les accions i en la seva aplicació posterior.

8.9 Reptes de futur

Les accions de sensibilització inicial i les de continuïtat són un conjunt d'actuacions que mereix anar-se enriquint i completant. Cal facilitar més eines i eines més específiques útils per a les institucions decidides a treballar per la seva integritat, les quals han de ser pensades en dues direccions:

- Accions per treballar i reflexionar sobre grans àrees d'atenció: gestionar els conflictes d'interessos, treballar per impulsar la transparència activa, millorar els processos de contractació pública i afinar-hi, aplicar la pulcritud de la gestió econòmica i afrontar els temes relacionats amb l'urbanisme són només alguns dels exemples més significatius que reclamen actuacions específiques.
- Plantejaments que esperonin col·lectius específics dins de les administracions locals i que els ajudin a concretar el paper que tenen i la contribució que fan als processos d'enfortiment de la integritat de la institució en la qual treballen: electes locals, equips de govern municipals, equips de gerència i direcció, equips de comandaments que coordinen equips operatius, tècnics, professionals responsables del control intern, responsables de projectes i de processos, caps de petites unitats. Tots ells hi tenen un paper i estan cridats a assumir la seva pròpia responsabilitat.

El repte més immediat en l'àmbit local, doncs, rau a anar sumant organitzacions que es plantegin anar introduint projectes o processos que enforteixin la seva integritat com a institucions. La configuració d'aquests projectes o processos no és uniforme i cal que s'adapti a les característiques, els ritmes i les dinàmiques de cada institució singular. La Direcció de Prevenció de l'Oficina Antifrau de Catalunya està al servei de les institucions municipals (i de la resta d'institucions públiques) per ajudar en aquest sentit. La formació ben orientada, degudament emmarcada i ben dissenyada i impartida ha de ser una eina al servei d'aquesta estratègia ineludible que la ciutadania reclama a tota institució pública.

8.10 Bibliografia

HONEY, P.; MUMFORD, A. (2000). *Learning Styles Questionnaire*.

KOLB, D. (1984). *Experiential learning: Experience as the source of learning and development*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.