

## **Annex ponència**

### **“Agències anticorrupció, construir una institucionalitat sòlida”**

#### **Ponent: Francesc Cardona**

És expert internacional en el disseny i avaluació de la funció pública i les reformes vinculades a la política anticorrupció i la consolidació institucional. Va ser administrador principal de l'OCDE (programa SIGMA) i actualment col·labora, com a consultor extern, amb diverses institucions (Banc Mundial, OCDE, PNUD, Consell d'Europa, etc.) i governs (expert internacional associat del Centre for Integrity in the Defence Sector , Oslo). És llicenciat en Dret (Universitat de València), MBA (IESE), Màster en Gestió Pública (ESADE) i Màster en Administració Pública (Institut Universitari Ortega i Gasset).

#### **Compendi de la ponència:**

Partim de l'anàlisi del fenomen que ens afecta: ¿Hi ha a Espanya corrupció “sistèmica”? ¿Emana del disseny del sistema de govern o de causes conjunturals? En alguns aspectes es diria que sí, però hi ha àrees i zones que requereixen matisos. Cal entendre la corrupció com una afectació del sistema de governança no prevista en la transició a la democràcia. A criteri del ponent no és un accident, sinó un disseny d'apropiació del que és públic des d'una lògica partidista. D'altra banda, no és aliena a un mal disseny de l'administració pública. La funció pública no exerceix la seva funció de contrapès professional (derivada del sistema de mèrit) en la gestió de la cosa pública, sinó que està colonitzada pels partits polítics. La porta giratòria entre l'alta administració i la política genera simbiosi perverses i confusió de responsabilitats. El deficient sistema judicial és una altra font de desconfiança ciutadana en el sistema de govern, per la manca d'independència de la cúpula, amb el resultat advers d'una protecció desigual de drets fonamentals.

La lluita contra la corrupció és recent en el dret comparat, lligada al desavantatge competitiu que generava el suborn als funcionaris estrangers (EUA al 97 va forçar la convenció internacional, a través de l'OCDE, davant del greuge comparatiu respecte de països com Alemanya que no sancionava, sinó que bonificava, els pagaments de facilitació). La UNCAC (2003) fixa els aspectes de la cosa pública que requereixen especial atenció: prevenció i especialització (art. 6 i 36). Això genera dos tipus d'institucionalitat: òrgans de prevenció i de persecució penal.

Per què i per a què existeixen les agències anticorrupció? Neixen com a reacció als escàndols i per la pressió dels donants internacionals, lligats a processos d'integració europea.

Els **condicionants culturals** són importants: en alguns països hi ha una gran confiança dipositada en el paper de la llei, amb el risc d'un excessiu formalisme (Espanya, per exemple); en altres domina el control parlamentari (comissió Serious Crime a UK) o mitjançant els codis ètics (Commonwealth) que a Espanya es tendeix a considerar norma, la qual cosa és un error de híper regulació segons el parer del conferenciant; la pressió social és un altre dels possibles vectors (Escandinàvia).

També cal tenir presents els límits de la punició penal i la confusió entre responsabilitat penal i política.

Entre les funcions més comuns en matèria de prevenció:

- Les propostes de polítiques anticorrupció i la preparació de lleis i reglaments. És important estar atents als projectes de llei, autonòmics i estatals.
- La creació de coneixement, perícia i *expertise* en polítiques contra la corrupció.
- La conscienciació social, mitjançant campanyes i educació. Al nostre país és feble, i fins i tot està estigmatitzada.
- La promoció de la transparència en tota acció pública.
- L'enfortiment i involucrament de la societat (participació ciutadana, protecció de alertadors i accés a la informació) i el suport als activistes.
- L'impuls de l'anàlisi de riscos de corrupció i dels plans d'integritat.
- La gestió de la declaració d'actius per gestionar els conflictes d'interès. Especialment es tracta de cooperar en el disseny de la política de conflictes d'interès (fixar els col·lectius o les àrees de major risc, per exemple).
- La promoció de la cooperació internacional, que pot suposar un ancoratge sòlid més enllà de l'àmbit local. Hi ha dos plans essencials per protegir-se de la vulnerabilitat (inherent a tota agència anticorrupció): els activistes locals i els suports internacionals.

Entre els **factors d'èxit** d'aquestes institucions: la independència; l'alta qualificació de la plantilla (coneixements, experiència, especialització); la dotació de recursos suficients; les polítiques de cooperació institucional, la construcció de complicitats socials i de suports internacionals; la generació d'èxits polítics (no només gerencials o tecnocràtics) que permetin exercir influència com a grup de pressió per al bon disseny de polítiques públiques.

És convenient tenir presents algunes **reformes recents** que han afavorit la corrupció: desregulació indiscriminada per reduir la burocràcia, denigració del funcionariat, debilitament dels controls, entre d'altres.

Es genera un cercle viciós del mal govern, una inèrcia que les agències poden entrar a trencar. "Ficar el peu" en alguna d'aquestes fases pot ser decisiu. La fonamentació conceptual del treball d'aquests organismes hauria de residir, per exemple, en la protecció dels drets humans.

**Objectius estratègics** a perseguir:

- Millorar la credibilitat de les polítiques públiques per la seva orientació a l'interès general
- Assegurar la fiabilitat (resiliència)
- Reduir la discrecionalitat sense control administratiu i judicial
- Enfortir la integritat i responsabilitat dels funcionaris
- Enfortir la idea d'igualtat davant la llei
- Aproximar-nos a la "bona admiració"
- Contribuir a trencar el cercle viciós del mal govern