

Ferri Durá, Jaime (coord.)
Ética Pública y buen gobierno

Instituto Madrileño de Administración Pública (IMAP)
Madrid, 2006, 112 pp.

Sumario: I. INTRODUCCIÓN.—II. POLÍTICA Y CULTURA POLÍTICA EN RELACIÓN CON LA ÉTICA PÚBLICA. LA CORRUPCIÓN EN EL ÁMBITO PÚBLICO.—III. DEMOCRACIA Y GLOBALIZACIÓN.—IV. CONTRARIEDADES QUE HAN DE LIBRARSE PARA QUE LA ÉTICA PÚBLICA TENGA LUGAR.—V. APÉNDICE DOCUMENTAL.

El libro que aquí se comenta, forma parte de los estudios sobre ética pública y política, que interesan cada vez más a estudiosos y autoridades. El texto tiene su origen y fundamento en el Curso de Ética Pública que el Instituto Madrileño de Administración pública realiza todos los años desde el 2003. Esta cuestión de la ética pública es un asunto de primera magnitud si se pretende evitar la corrupción y proteger el buen funcionamiento de las democracias, así como mejorar su rendimiento. El mismo hecho de ser el IMAP el responsable de la publicación, da cuenta de esta inquietud por parte de las Administraciones públicas. El Gerente de esa institución, Rafael PLAZA, señala en la Presentación que con este libro se quiere mejorar el material didáctico del Curso, pero también facilitar la difusión de los valores de ética pública y contribuir a que los empleados públicos los asuman.

Efectivamente, España está necesitada de estos conocimientos, tanto en la formación de sus «servidores» públicos como en la de sus ciudadanos, pues hasta hace muy pocos años eran cuestiones o bien ignoradas en el debate público, o bien eran tomadas como patrimonio casi exclusivo de la moral privada de la Iglesia católica en su propia versión. Sin embargo, la inquietud por las virtudes cívicas ha ido en aumento en los últimos años y por fortuna preocupa cada vez más a instituciones y organizaciones de la sociedad civil. Pre-

* Profesora Titular de Ciencia Política y de la Administración en la Universidad Complutense de Madrid.

ocupación muy fundada, en un mundo en que muchos ciudadanos prevén que la corrupción va a aumentar en su país en los próximos tres años y que los esfuerzos de sus gobiernos para luchar contra la misma serán ineficaces.

Son datos extraídos del *Informe sobre el Barómetro Global de la Corrupción*, de Transparency International, 2007. Mientras escribo esta recensión se ha publicado *El Barómetro Global de la Corrupción 2007*, el 6 de diciembre en Berlín. Los resultados no son muy esperanzadores, pues la práctica de los pequeños sobornos ha aumentado en varios países en comparación con 2006; además el público sigue considerando a los partidos políticos y a los parlamentos las instituciones más penetradas por la corrupción, aunque la experiencia directa de los entrevistados apunta a los ámbitos de la policía y la justicia, pero, en todo caso, unos y otras forman parte de las instituciones centrales del Estado. Aunque estos datos hay que matizarlos, pues las experiencias relativas a la corrupción del ciudadano medio varían y toman distintas formas según las regiones del planeta, con todo, hay algo muy generalizado: los más pobres son los más perjudicados por la práctica del soborno, en todas las sociedades. Además, nos dice el Informe que uno de cada dos ciudadanos considera que su gobierno no está siendo eficaz en la lucha contra la corrupción. Con estos comentarios a los resultados del *Barómetro* de Transparencia Internacional, que no son más que una muestra muy pequeña del mismo, pretendo señalar y llamar la atención de los lectores sobre la conveniencia, e incluso la urgencia, de abordar el estudio de estas materias en torno a la ética pública y también conviene su difusión entre los ciudadanos y las autoridades. Cuestiones que cumple muy bien el libro, *Ética pública y buen gobierno*, tanto por su contenido, como porque forma parte de un material didáctico que recibirán los empleados públicos.

Dada la complejidad del mundo actual y las dificultades que en muchas ocasiones presenta la asociación entre la actividad profesional y los comportamientos éticos, los análisis que se presentan en el texto, así como el estudio de las dificultades para proceder de forma cívica en un mundo incierto, resultan muy oportunos. Sobre todo porque los contenidos se refieren tanto a los aspectos más o menos universales del deber ser de la política y el buen gobierno (siempre necesarios como puntos de referencia y de mejora), como también a otros contenidos, más o menos particulares, sobre códigos de conducta y buenas prácticas administrativas que constituyen instrumentos valiosos para el aprendizaje de los empleados públicos y, en definitiva, de todo aquel preocupado por la virtud cívica y la «cosa» pública.

El libro está compuesto por tres estudios, el primero a cargo de Paloma ROMÁN MARUGÁN, sobre «Política y Cultura Política en relación con la Ética Pública: La Corrupción en el Ámbito Público»; el segundo elaborado por Ramón COTARELO, sobre «Democracia y Globalización»; y el tercero realizado por Jaime FERRI DURÁ, acerca de las «Contrariedades que han de librarse para que la Ética Pública tenga lugar». Además el libro cuenta con una Introducción a cargo del coordinador del texto y un Apéndice Documental, realizado por Trinidad NOGUERA. El resultado del conjunto es de buena calidad y cada uno de los temas es tratado en consonancia con el resto de los

capítulos. Como dice el coordinador de la obra (p. 12) hay un planteamiento común a los autores, al considerar que un buen gobierno es aquel que consigue ser eficaz sin dejar de ser legítimo, esta idea junto con otra, la de admitir la tensión siempre presente entre ética y política recorren el texto. Texto que aporta información muy útil y actualizada y que se lee de forma amena, si no fuera por el empleo de un papel satinado (costumbre que ya viene de lejos en las Administraciones públicas) y que hace incómoda la lectura. Tampoco es razonable tener que buscar el Índice, que, a mi juicio, deber ser siempre lo primero o lo último, porque haya una Presentación a cargo de una autoridad.

El trabajo de Paloma ROMÁN se presenta con una metodología muy arraigada en la ciencia médica y de claridad general. En símil con ella, la autora estudia el cuerpo sano (de la política y el gobierno); las características del cuerpo enfermo; y, por último, los posibles remedios. Así, se abordan los principales conceptos y teorías que caracterizan el ámbito de lo político, como la política y su necesidad, el poder, la cultura política, la socialización en valores, el gobierno, la administración pública, el interés general y la responsabilidad. Entre ellos, tiene interés comentar la cuestión de la cultura política, puesto que los conocimientos, sentimientos y juicios de los ciudadanos respecto a la política van a condicionar un comportamiento público más o menos ético. La cuestión es si, como dice la autora (p. 21), los cambios en la cultura política sólo podemos verlos por generaciones o si podemos prever qué cambios profundos en una sociedad, como el paso de una dictadura a una democracia, pueden, igualmente, acelerar los cambios en la cultura política de esa sociedad. Es un debate cuyo resultado tiene que ser tomado en cuenta en los programas de concienciación de ética pública.

La enfermedad a combatir es la corrupción y para ello la autora describe sus características, los caminos que puede tomar y algunas de las posibilidades que pueden fomentarla: la razón de Estado; el interés partidista; la cartelización de partidos; y los comportamientos poco transparentes de la clase política. También la violación de los derechos fundamentales de las personas es tratada como otra situación de abuso de poder. Por último es muy interesante la referencia al *conflicto de intereses* como una nueva cara de la corrupción, propio «de las sociedades capitalistas avanzadas donde la frontera entre lo público y lo privado a veces se desvanece» (p. 32). Cuestión de plena actualidad en relación con la corrupción en el nivel local. Como he señalado más arriba, el trabajo aborda los posibles remedios para combatir la corrupción en el ámbito público. Además de los instrumentos sancionadores, están los *códigos de conducta*, cada vez más extendidos, y los estudios e informes que publican las organizaciones internacionales, como Transparencia Internacional.

El texto de Ramón COTARELO, «Democracia y Globalización», es un diagnóstico de la situación actual que dibuja algunas de las características más relevantes de nuestro mundo contemporáneo, en contextos democráticos e inmersos en el proceso de la globalización, para, a continuación, destacar las dificultades que tendrán los valores cívicos en sociedades multiculturales y la necesidad de revisar los criterios morales tradicionales.

Toda la primera parte, dedicada a la preeminencia del mercado, es de sumo interés, tanto en lo que tiene de recordatorio del debate entre Estado y mercado, como en el análisis sobre el Estado del bienestar, su evolución respecto al Gasto público y su posible futuro. También la preeminencia del mercado frente al Estado, origina dos fenómenos aquí tratados: la «discriminación positiva» y la «excepción cultural»; ambas objeto de debate y discrepancias, según sea la posición en el debate más general sobre cuánto ha de haber de Estado y cuánto de mercado.

Junto a la preeminencia del mercado, la desafección democrática es otro de los rasgos de nuestras sociedades, que el autor describe como propio de los sistemas democráticos avanzados, donde «los ciudadanos consideran legítimo el conjunto del sistema, pero son muy críticos respecto a su funcionamiento cotidiano y su moralidad» (p. 46). Las fórmulas que se proponen para combatir la apatía y el desinterés por la política son las prácticas de democracia participativa y deliberativa. En estrecha relación con esta última, el texto aborda el debate entre las TICs y la democracia como deliberación, tratando distintos aspectos del gobierno electrónico y los caminos iniciados hacia un ideal de transparencia de los sistemas democráticos. Cuestión a tener muy en cuenta, pues la extensión de los programas informáticos en la gestión pública asegura un tratamiento más imparcial, al menos en plazos y procedimientos. Por último, se describe el contexto de la globalización y algunas de sus consecuencias como la movilización social y el multiculturalismo. El resultado de la combinación de estos elementos es una sociedad incongruente, conflictiva, contradictoria, cuya característica principal es el conflicto de valores dentro de una misma cultura (p. 63). Por ello se recomienda un núcleo mínimo de valores cívicos capaz de aglutinar a la comunidad y la reconstitución de los valores morales del Estado del bienestar.

La lógica del libro continúa con el estudio de Jaime FERRI sobre las contrariedades que dificultan la ética pública y su existencia. El texto aborda algunas definiciones sobre moral y ética; revisa la separación entre religión y política y se reafirma en la autonomía de la política y en el fundamento exclusivamente humano que debe tener la ética pública; igualmente se analiza la relación entre la ética y el derecho. Puestas estas bases, el capítulo presenta un panorama sobre diferentes realidades políticas y sociales que dificultan o impiden la ética pública, como son la pobreza y las desigualdades sociales, el etnocentrismo, la reducción de las políticas sociales y los procesos de privatización, los intereses partidistas en materia de financiación o la apatía ciudadana, además, claro es, de la corrupción económica.

A pesar de las condiciones desfavorables descritas que rodean la construcción de una ética pública, el autor hace su propuesta de la mano de Max WEBER, quien diferencia dos formas de ética: *la ética de las convicciones* y *la ética de la responsabilidad*; es ésta la que conviene más a la acción política y en ello coinciden WEBER y el autor.

El Apéndice Documental elaborado por Trinidad NOGUERA es un complemento de gran utilidad para los temas y conceptos tratados en el libro.

Contiene referencias sobre Páginas Web de España y Páginas Web Internacionales, además de una actualizada y accesible Bibliografía de referencia.

El resultado de este conjunto de trabajos es un libro que aborda temas recientes, complicados con problemas antiguos, y que ensaya propuestas innovadoras. Tiene razón el coordinador de la obra cuando dice en la Introducción que «hay desazón» (p. 11) porque los problemas a los que se quiere hacer frente, en parte son recientes: la globalización, la inmigración o la desafección política; y en parte son antiguos: la participación ciudadana y la corrupción... Pero el resultado es nuevo, diferente y contradictorio. Por eso es necesario seguir investigando sobre prácticas de buen gobierno e instrumentos de lucha contra la corrupción. A la vez que es necesario también mejorar la formación de los empleados públicos en materias de ética pública y crear organismos responsables del seguimiento de las prácticas anti-corrupción.