

Rodríguez Alba, Jaime

¿Qué puede aportar la ética a la mejora del servicio público? Ética y servicio público de
Lorenzo Peña, Txetxu Ausin y Oscar Diego (coordinadores)
Espacios Públicos, vol. 14, núm. 32, septiembre-diciembre, 2011, pp. 295-301
Universidad Autónoma del Estado de México
México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=67621319015>

The logo for 'Espacios Públicos', with 'Espacios' in a cursive font and 'Públicos' in a bold, red, sans-serif font.

Espacios Públicos
ISSN (Versión impresa): 1665-8140
revistaespaciospublicos@yahoo.com.mx
Universidad Autónoma del Estado de México
México

¿Cómo citar?

Número completo

Más información del artículo

Página de la revista

¿Qué puede aportar la ética a la mejora del servicio público?

Ética y servicio público de Lorenzo Peña, Txetxu Ausin y Oscar Diego (coordinadores)

Fecha de recepción: 03 de junio de 2011

Fecha de aprobación: 07 de julio de 2011

*Jaime Rodríguez Alba**

A pesar de la extensión de la obra, y de lo abigarrado de las posturas —dada la diversidad teórica, epistemológica y de campos gnoseológicos en los que se inscriben los autores—, subyace en la misma, una clara intención teórica y práctica. Respecto a la primera, salta a la vista el esfuerzo de clarificación conceptual que ofrece la obra: desde la centralidad del concepto “servicio público”, hasta la idea de “ética pública”. Pero no sólo interesan los lineamientos teóricos. Se aprecia, latentemente, la intención de renovar la idea de “servicio público” y fortalecer las bases éticas para el mismo, como herramienta destinada a “salvar las circunstancias”, marcadas por la profunda crisis de los valores asociados a la gestión pública.

Sostenía Ortega y Gasset que, de no hacer las cosas por devoción, habríamos de hacerlas por obligación. En el volumen que tenemos entre manos se aprecia una vocación por destapar la devoción por lo público. Eso sí, de modo prudencial, pues, como señala Txetxu Ausin en su aportación (*Ni ángeles ni demonios: ética aplicada al servicio público*) ni se trata de disolver

* Master en Sociología. Profesor de Filosofía en la Universidad Complutense de Madrid.

la Ética pública en casuística probabilística y alejada de la situación real ni se trata de convertir al servidor público en un héroe o un ángel cuya entrega al servicio público le haga profesar un “sacerdocio laico”, lejano de los fines y motivaciones que puede poseer cualquier ser humano.

Defiende el autor una ética del servicio público que haga hincapié en la flexibilidad de los principios éticos que han de guiar toda actuación administrativa o política; principios que Ausin sintetiza en: no-maleficencia, respeto y beneficencia. Interpretados éstos como *principia media*: como articulaciones entre la norma ética general y la circunstancia concreta. Por otra parte, se precisa de un modelo prudencial de “rendición de cuentas” en el que la ciudadanía tenga un papel activo, contribuyendo a no disolverse el procedimiento en formalismo administrativo o en modelo gerencial.

Una de las barreras con las que ha de lidiar la Ética pública es, quizá, la idea introducida por la Nueva Escuela de Gestión Pública. Ésta supone que las herramientas de gestión empresarial son efectivas para una adecuada asignación de los bienes y servicios públicos. Aunque en la obra se aprecian diversas posturas al respecto —unas más nítidas que otras—, sí se constata la problematización de este supuesto.

Julia Barragán (*La regla de asignación de bienes públicos*) desbroza la “razón erótica” (en expresión de Doménech, razón de fines, no meramente instrumental) que está presente

en la asignación de bienes, toda vez que se acepta la limitación de los mismos. Julia parte de aquellas situaciones en las que la utilidad individual entra en conflicto de interés con la utilidad común (un pasto comunitario al que cada pastor acude con su rebaño, cada pastor intentará llevar más rebaño y poniendo en peligro el pasto), lo cual hace constar que los bienes no son sólo limitados, sino además la decisión relativa a su uso supone rivalidad (al elegir unos bienes, no se eligen otros).

Frente a aquellas visiones que suponen que la privatización hará que se asignen los bienes escasos de modo eficiente, Barragán rescata la necesidad de revitalizar una asignación que se apoye en una “autoridad normativa” sentada en y conformadora de instituciones confiables, instituciones que generan confianza porque a su vez generan “conocimiento común” (aquel en el que los agentes implicados conocen lo que cada uno conoce, así como que cada uno conoce que el otro conoce). En esta dirección, concluye Julia Barragán, es importante reconocer que los mecanismos de validación de reglas destinadas a asignar recursos suponen no sólo la eficiencia, sino también la ética.

En análoga dirección, con la intención de fundamentar la necesidad del servicio público, argumenta Juan Antonio García Amado (*¿Quién responde por la mala suerte de cada uno?*). Asumiendo la diferenciación entre filosofías individualistas y filosofías sociales, García Amado analiza los supuestos

que permiten establecer que cada uno ha de hacerse cargo de su suerte —favorable o desfavorable—, como sostendría un individualista, o, por el contrario, para asegurar la justicia en la distribución de bienes y servicios, es preciso compensar la mala suerte con la que algunos nacen o, en su caso, se encuentran. Ante la mala suerte de nacimiento caben las políticas redistributivas.

Matizando, en línea con —creo yo— el liberalismo igualitarista de Rawls o Dawkins, que en ocasiones una política de igualdad de oportunidades no plena puede ser más beneficiosa para los desafortunados que una plena ¿qué sucede cuando la mala suerte es resultado de la casualidad de la circunstancia? Esto es, del accidente. Acudiendo a la tipificación jurídica, Juan Antonio analiza los supuestos de responsabilidad por negligencia, más claros, y aquellos de responsabilidad objetiva, más problemática, pues, sin existir negligencia o descuido, se establece un nexo objetivo entre una acción (u omisión) y el consiguiente daño. El problema es que imputar responsabilidad objetiva a la administración puede ser una amenaza para el fundamento mismo de la administración y su poder. En este aspecto entran en liza, también, las divergencias entre individualistas e igualitaristas. El autor de este trabajo termina señalando cómo estas posturas están enfrentadas también en el terreno de temáticas como la renta básica o las pensiones no contributivas.

¿Qué se entiende por “servicio público”? ¿Qué relación ha de tener tal servicio con la Administración? ¿Qué relación existe entre el poder público y el servicio? Estas interrogantes, y otras aledañas —como si la Administración ha de estar orientada por la dinámica del poder o por la del servicio público—, son el objetivo de la reflexión de Ignacio Ara Pinilla (*El retorno al fundamento del servicio público. Claves de rescate*).

Rescata el advenimiento de la noción jurídica de “servicio público”. Primero analizando cómo va decantándose el concepto a raíz de diversos “casos”. Segundo, destacando los principales puntos de oposición entre la obra de Duguit y la Escuela de Burdeos —principal artífice, a comienzos del siglo xx, de la Teoría del servicio público—, por un lado, y la obra de Hauriou. Análisis que se perfila sobre el trasfondo de la evolución de las estructuras jurídicas, políticas y económicas del Estado, que asisten a la necesidad de modificar la relación entre el individuo y la Administración.

En esta dirección interpreta la propia evolución de Duguit: cómo va adquiriendo centralidad la noción de “servicio público” en su interpretación del derecho público, convirtiéndose en guía para las restantes nociones y fines jurídicos de la Administración. Para Ara Pinilla la concepción del servicio público se ha de plantear como alternativa a las concepciones asistencialistas de lo público. Alternativa que se funda sobre las implicaciones normativas que se derivan

del hecho social. Así, en clara metáfora con la pretensión actual de diluir la noción de “servicio público” en aras de la privatización de los servicios públicos, rescata el autor el vínculo entre Duguit y Durkheim: el servicio público no es sino expresión de la solidaridad derivada de la división del trabajo. Finalmente, y frente a aquellos que objetan la noción misma de “servicio público”, Ara Pinilla señala como contra-argumentos: que el servicio público ni atenta contra la libertad del individuo por necesidad, ni contra la igualdad de acceso a los bienes, ni supone la negación de la diversidad cultural.

En sintonía con estas argumentaciones, Juan Manuel Herreros López (*Estado social y servicio público*), asumiendo que el Estado social es el fundamento jurídico del Estado de Bienestar (objetivo socio-económico), y señalando las diversas estrategias históricas de las clases pudientes para evitar que la distribución de riqueza y poder que supone el Estado de Bienestar mermara sus privilegios, analiza cómo los procesos de globalización han dado pie a liberalizaciones y privatizaciones que modificaron la anatomía del servicio público. Situación que conduce a un concepto amplio y flexible del servicio público, pudiendo ser ofertado el mismo no sólo por el sector público, sino también por el privado. Señala Herreros cómo el Estado social ha sido un elemento de cohesión de gran valor. Cohesión que puede perderse si se socava su fundamento, sito en la presencia del sector público. Si bien “pedir demasiado”

puede ser motivo de crisis (fiscal), sin obviar que las liberalizaciones no siempre han ido acompañadas de mecanismos de control público, con lo que se ha dado pie a numerosas irregularidades.

Yace en las argumentaciones jurídicas que hemos comentado, una cuestión de fondo: cómo emerge la noción de “servicio público”, mutando las bases conceptuales del Estado liberal. Mutación exigida por las propias transformaciones del sistema productivo, en las que tuvieron, sin lugar a dudas, importancia las apuestas políticas socialistas.

Lorenzo Peña (*Derechos de bienestar y servicio público en la tradición socialista*), se encarga de analizar el rechazo que ciertas tradiciones socialistas —marxismo, marxismo-leninismo, por ejemplo— tuvieron respecto a la emergencia del “Estado de Bienestar”. No obstante las luchas sociales, especialmente en la Francia de 1848, supusieron la irrupción de los “derechos de felicidad” y “bienestar” en el terreno jurídico. Irrupción que para la dogmática marxista, tiene poca cabida, pues la misma no interpreta las bases jurídicas del poder como productoras de socialidad y de derechos, sino como “herramientas” del dominio burgués, como epifenómenos de las relaciones de explotación. De modo que toda política social y todo reclamo de derechos humanos (de segunda generación, diremos), es contemplada como una herramienta más en la explotación burguesa: el capitalismo monopolista de Estado.

Peña, además de analizar los aciertos y errores de tales corrientes, así como rescatar la presencia de la idea de “servicio público” en la obra de pensadores socialistas (como los fabianos, por ejemplo), y sus implicaciones en la lucha por los derechos sociales, actualiza su vigencia. El proyecto neoliberal está mermando las bases de lo público —sustituyendo, por ejemplo, la noción de “servicio público” por la de “servicio de interés general”—, privatizando servicios y cuestionando los derechos que los mismos pretenden asistir. Por ello resulta interesante rescatar el pensamiento de los socialistas de cátedra —como Wagner—. Pues ellos mostraron cómo la prosperidad social es consecuencia de una adecuada planificación económica y administrativa, en la que la satisfacción pública de los derechos asociados a las necesidades humanas es motor económico, más que freno.

En una línea similar va mi propio trabajo en esta obra (*Ideología y política en la ética pública*). En el que pretende señalarse cómo la crítica a la noción de una ética pública sentada sobre la existencia de un Estado de Bienestar en el que el Estado se hace cargo de servicios y determinadas producciones, desarrollada por autores neoliberales, se funda sobre una concepción de la libertad —que se entiende dañada por la presencia del Estado— interpretada de modo ideológico, metafísico, como atributo de un individuo que se piensa aisladamente. Ahora bien, pensar en nociones como “libertad”,

“igualdad”, etc., supone remontarse sobre una serie de suposiciones sobre la naturaleza de la acción humana, la de la sociedad, etc., hacia los fundamentos de la filosofía política que los asisten (republicana, comunitaria o liberal). En mi trabajo (*Ideología y política en la Ética pública. La cuestión del Estado Ético*) explicito esta situación, ofreciendo un esbozo de clarificación y clasificación de los supuestos y corrientes filosóficas implicadas en el debate.

Del trabajo de Francisco Lizcano (*La realización individual como centro del devenir humano*) destaca el modo en como aparecen enlazadas la ética, la psicología, la política y la ecología. En efecto, el objetivo de la organización política —y administrativa— no puede ser otro que el de permitir un “mejor devenir humano” (“mejoría”, pues interpreta Lizcano que a lo largo de la historia no todo ha sido progreso; “devenir”, pues se apela a la totalidad temporal de lo humano, y no sólo a su historicidad pretérita). Mejoría que exige la autorrealización de la persona, siendo que la misma supone democracias sanas y desarrollo sustentable. Sentadas las bases teóricas, apuesta Lizcano por diseñar unos indicadores —que figuran al final de su trabajo— con los que orientar la elaboración de un “índice de mejora” que hubiera de orientar el diseño institucional y administrativo de nuestras sociedades.

¿Quiénes pudieran ser pieza clave en tal función? Algo pudiera indicarnos al respecto la reflexión de Manuel Villoria (*El debate de*

la profesionalización de la función directiva en la administración española: ¿mejora de la calidad democrática?) En la misma, y tras mostrar las razones por las que superar las interesantes reflexiones de Weber sobre la burocratización, Manuel Villoria apuesta por profesionalizar la función directiva como modo de intermediar entre la burocracia —y su lógica tendente al estatismo e inercia— y la política —cuya ideologización y cambio constante pueden socavar las bases de la estabilidad institucional—. Las completas y claras argumentaciones de Villoria al respecto no son resumibles en este espacio, pero sí merece la pena destacar que para este autor, sociedades democráticas como la española pueden asumir tal reto: una función directiva profesionalizada (con los requisitos de capacidad, estabilidad, entrega, etc., exigibles) que compatibilice el “ethos burocrático” con el “ethos democrático”, sin dejar de reconocer los peligros que el autor contempla.

En esta obra están presentes también interesantes aportaciones sobre ámbitos y valores concretos de la reflexión relativa a la Ética Pública. Así, Jorge Tuñón (*¿Ética de la Unión Europea?*), tras repasar las medidas jurídico-institucionales destinadas a implementar la ética pública en la Unión Europea, se pregunta si las mismas son pura retórica o tienen una pretensión de fondo. Sin dejar de constatar los niveles de percepción de corrupción en los diversos países de la Unión Europea, señala Jorge Tuñón que aún no se

ha desarrollado una Ética pública europea, y que aquella que es invocada lo hace de modo negativo: como sanción frente a, por ejemplo, la corrupción. Olvidan, pareciera, los legisladores de la Unión Europea, que la Ética no es sólo una herramienta de sanción, sino también de prevención.

Herramienta que, como señala Oscar Diego Bautista (*El control de las conductas corruptas mediante el fortalecimiento de los valores éticos*), permite superar las limitaciones del control externo (jurídico, sancionador, etc.) de los anti-valores, avanzando hacia un control interno, generado por la interiorización de la Ética en sus múltiples dimensiones: valorativa, decisional, prudencial, etc. Diego reconoce las tareas realizadas, así como esboza las que pudieran realizarse, señalando siempre cómo la ética mejora la gestión y eficiencia del servicio público. A propósito de lo cual no deja de hacer notar que pretensiones al modo de las de la ética neoliberal transmutan el sentido de los valores de una ética pública con vocación de servicio.

Hilda Naessens (*La ética pública y su proyección en el valor de la transparencia*), tras establecer la importancia de la Ética pública y su cometido para la administración, destaca que la transparencia es un valor fundamental no sólo para la democracia, sino para la naturaleza humana misma. La transparencia exige el afán de verdad, y la obligación de informar de modo claro, veraz y completo —siempre que sea posible, esto último—, pero también se plasma en la disposición del

“servidor público” a rendir cuentas. En esta dirección, una ética pública que potencie las prácticas de transparencia y las asuma como valor y cultura organizacional, potencia la emergencia de una gubernamentalidad y una democracia más sana, tendentes a la sociedad del bienestar. Asimismo, dichas prácticas conducirán a evitar la corrupción del servicio público.

Si la transparencia es una práctica que encomia las instituciones, no lo es menos la práctica y ejercicio de responsabilidad en el servidor público. De analizar el sentido y la importancia de la misma en el ejercicio de la función pública se encarga Mercedes Galán Juárez (*Análisis de la responsabilidad de los servidores públicos*). Destaca Galán que la responsabilidad es, ciertamente, el cumplimiento de la ley.

Pero el ejercicio de la responsabilidad remite a dimensiones de la racionalidad práctica como la libertad, la deliberación y la intención. Dimensiones que sobrepasan el ámbito de la “simple” legislación. De ahí que el fomento de un adecuado desarrollo de la conciencia moral resulte de especial interés al efecto. El servidor público ha de poner al ciudadano en el centro —no a la norma burocrática—, desarrollando una actitud democrática, destinada a “responder” ante la ciudadanía.

BIBLIOGRAFÍA

Peña Lorenzo, Txetxu Ausín y Oscar Diego (edits.) (vv.aa) (2010), *Ética y servicio público*, Madrid, Plaza y Valdés.