

## LO PÚBLICO DE LA ÉTICA PÚBLICA

José René OLIVOS CAMPOS\*

SUMARIO: I. *Introducción*; II. *Contexto*; III. *Noción de la ética pública*; IV. *Lo público y lo privado como referentes de la ética pública*; V. *La calidad pública de la ética pública*; VI. *Conclusiones*.

### I. INTRODUCCIÓN

La importancia de la ética pública en las sociedades contemporáneas refleja una de las tendencias de los Estados que buscan responder a los imperativos de la formación de una conciencia moral de la vida política, económica y social, en la atención de lograr consensos, compromisos y responsabilidades del poder público.

De este modo, la ética constituye uno de los asuntos públicos, que resulta ineludible para la forma de obrar de los gobiernos, los cuales tienden a invocar un cuerpo de principios éticos de pretendida obligatoriedad.

Esta acción de los gobiernos suscita el planteamiento de que si realmente la vida pública se rige por principios morales, que puedan producir el desarrollo humano y social a partir del comportamiento orientado por la virtud y no por la riqueza y el poder. Cuestión que conduce a considerar que la máxima eticidad pública es aún utópica, frente a los deterioros del bienestar social, expresados por la desigualdad, los altos índices de criminalidad, la falta de efectividad de los derechos humanos o las nuevas epidemias.

En este sentido, la relación entre los principios éticos públicos y sus aplicaciones a las complejas realidades sociales producen una profunda

\* Profesor Investigador de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y miembro de la Asociación Iberoamericana de Derecho Administrativo.

falta de credibilidad para aceptar que los enunciados éticos permitan revertir los altos grados de deterioros a escala planetaria.

Esta falta de credibilidad corresponde a la poca confianza que se tiene en las instituciones políticas y jurídicas en tiempos de apertura y globalidad crecientes y la democratización del poder, cuyos resultados han sido el reencuentro ampliado de la brecha entre pobreza y riqueza, mayores índices de abstencionismo en la renovación del poder público en los regímenes democráticos representativos, así como los que devienen, por quienes imparten justicia, no respetan o no hacen respetar el Estado de derecho, lo que ha generado déficit de gobernabilidad y, sin duda, una crisis moral profunda en las sociedades contemporáneas.

Son fenómenos que dificultan la eficacia de la ética pública, lo que obliga a repensar cuál debe ser el sentido de ésta, para regular el desarrollo justo, equitativo y humano.

En el debate de la ética pública, la presente ponencia tiene por objetivo examinar la importancia de la ética pública en la producción y vigencia de los valores de lo público, que implica tanto al gobierno, a la ciudadanía y los actores de la sociedad en el desarrollo, lo cual se sustenta en los principios de la igualdad y la libertad. Esto comprendería el contenido de lo público de la ética pública, lo cual tiene ubicación en el desarrollo de sociedades democráticas.

## II. CONTEXTO

Hoy en día, en los distintos órdenes de la vida pública, es empleado el término ético vinculado a determinar principios, valores y actitudes que resultan fundamentales para el quehacer público y la convivencia de la sociedad moderna.

El imperativo por la dimensión ética en la vida pública, en la sociedad producto de la modernización, responde al reacomodo mundial que se expresa en una época que es más interdependiente, incierta y turbulenta. La interdependencia manifiesta por el capitalismo posmoderno, “significa que las economías nacionales, ante la apertura y la globalización en la producción y en las finanzas, han pasado a ser economías interdependientes de los mercados internacionales”.<sup>1</sup> La incertidumbre constituye

<sup>1</sup> Villarreal, René, *Liberalismo social y reforma del Estado. México en la era del capitalismo posmoderno*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993, p. 72.

un rasgo que se ha hecho presente en la economía de un mundo tan complejo y cambiante como el de la década de los ochenta y finales de siglo. El fin de siglo ha sido llamado con razón “la era de la incertidumbre”, porque a diferencia de los años setenta, la interdependencia... la globalización y la complejidad de los actores y de intercambios han hecho menos previsible el comportamiento económico.<sup>2</sup>

Mientras que la turbulencia “se caracteriza porque no admite predicción. Es seguro que ocurrirá lo inesperado; pero es imposible predecir cuándo, dónde y cómo. Vivimos en tiempos turbulentos, no porque haya muchos cambios, sino porque se mueven en muchas direcciones distintas”.<sup>3</sup>

En este nuevo escenario de la sociedad moderna, los Estados nacionales ceden lugar al paradigma de la ética pública para sortear el ritmo de cambio, que oscila a producir una mejor actitud y a la formación de una conciencia moral pública como una respuesta para atender a los requerimientos de una actuación pública responsable, transparente y apegada a principios públicos, lo cual se expresa en dos vertientes: la primera apunta al combate a la corrupción en las instituciones gubernamentales y, la segunda, para que se impulse el desarrollo integral y sustentable con valores que respeten a la calidad de vida. Ambos aspectos convergen en una dimensión global e interdependiente.

En la vertiente del combate a la corrupción, distintos gobiernos manifiestan la preocupación para obtener, con el sentido ético, una nueva concepción de los asuntos gubernamentales sustentada en los valores morales para la vida en sociedad y para lograr el buen funcionamiento del gobierno, lo que se observa por la presencia de códigos de ética pública que prescriben reglas como factor primordial de la función pública, con las que se pretende regular determinadas conductas que afectan el patrimonio de los recursos públicos y el buen desempeño de las instituciones públicas.

En la nueva realidad de la sociedad moderna, la corrupción se configura en la apertura de mercados nacionales; con frecuencia aumentan las posibilidades de desvío de recursos públicos; en la amenaza de “fraudes cibernéticos” en los mercados financieros internacionales; en los procesos de privatización de empresas públicas ofrece oportunidades para que los servidores

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 73.

<sup>3</sup> Drucker, Peter, *Gerencia para el futuro. El decenio de los 90 y más allá*, Barcelona, Grupo Editorial Norma, 1994, p. 345.

públicos cometan peculado e incluso obtengan un beneficio directo en la asignación y adquisición de empresas a precios por debajo del mercado utilizando a un tercero.<sup>4</sup>

De este modo, los códigos de ética pública que establecen los gobiernos, se inscriben como una forma de combatir y evitar la corrupción, lo cual es un asunto prioritario para el desarrollo institucional del gobierno, que es observable en la percepción de las agencias gubernamentales y organismos multilaterales, que comprenden a la corrupción como situación crítica y amenaza a las “instituciones públicas democráticas, que permiten la influencia de intereses impropios en el uso de recursos públicos y poder, minando la confianza de los ciudadanos en las actividades legítimas del Estado”.<sup>5</sup>

Esta preocupación se ha patentizado con los resultados empíricos que el Banco Mundial ha realizado con gran número de países, al considerar los indicadores de desarrollo institucional, el grado de corrupción existente, la presencia y fiabilidad de mecanismos de solución de controversias incluido el Poder Judicial, lo cual evidencia una correlación positiva de estos indicadores, sobre todo destacan avances poco significativos para las regiones de América Latina y África.<sup>6</sup>

Ante esta situación descrita, la dirección gubernamental apunta a generar una perspectiva ética para lograr consensos y responsabilidades de las instituciones públicas, es decir, una mayor conciencia moral a través de códigos de ética pública que se asumen como un medio para el mejoramiento de la función pública en las instituciones gubernamentales de los distintos países, como los que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

En la segunda vertiente, distintos países en desarrollo han planteado de manera más intensas, en la última década, en organismos internacionales, la importancia de las relaciones entre la dimensión ética y el desarrollo en el que se incluyen asuntos públicos pendientes por resolver como la pobre-

4 Valverde Loya, Miguel Ángel, “La corrupción en México y el entorno internacional”, ponencia al VII Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y la Administración Pública, Lisboa, 8 al 11 de octubre, 2002, p. 4.

5 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, *Public Sector Corruption. An International Survey of Prevention Measures*, París, OCDE, 1999, p. 11.

6 Banco Mundial, citado por Prast i Català, Joan, “Instituciones y desarrollo en América Latina. ¿Un rol para la ética?”, en Kliksberg, Bernardo (coord.), *Ética y desarrollo; la relación marginada*, Buenos Aires, El Ateneo, 2002, pp. 318 y 319.

za, la exclusión social, el deterioro ambiental, de la salud y la educación, entre otros aspectos, que resultan fundamentales atender para impulsar y construir un desarrollo integral.

La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social convocada por la ONU, que se dio cita en Copenhague en 1995, constituyó implícitamente una reunión con una agenda ética, frente a la magnitud de la pobreza mundial que se vincula claramente con los valores actuales de igualdad y justicia social, que plantean superar la exclusión y marginación social sustentada en las condiciones de vida de 3 mil millones de personas ubicadas por debajo de la media mundial de la pobreza, al ganar menos de dos dólares diarios; mil trescientos millones de individuos que obtienen menos de un dólar; 828 millones de personas tienen hambre crónica y 2 mil millones con deficiencias de micronutrientes básicos; y 8 millones a causa de la exclusión social mueren anualmente por causas perfectamente evitables; Mientras que el 20% más rica de la población mundial es dueño del 86% del Producto Interno Bruto y recibe el 68% del flujo de la inversión extranjera.<sup>7</sup>

La región latinoamericana y el Caribe, en 1995, se inscribe en dicha realidad mundial, al contar con 196 millones de personas en condiciones de pobreza, de éstas 94 millones se encontraban en pobreza extrema sin trabajo o con empleo de bajísima productividad y grandes sectores de campesinos e indígenas subsistían en condiciones de marginación. Esta situación de pobreza aumento para el año 2000, a 224 millones de personas, asimismo se incrementó la discriminación étnica, la mayor parte del empleo se ha generado en el sector informal y en varios países son inferiores a los de la década anterior.<sup>8</sup>

Lo anterior expresa los imperativos éticos de dignidad, igualdad, respeto a la calidad de vida, derechos humanos y solidaridad humanitaria, así como la inmoralidad sustentada en el contraste de la opulencia e indigencia mundial. No obstante, estos imperativos morales supuestamente compartidos a escala planetaria, se patentizan en un ideal ante la realidad de exclusión y marginación social, lo que socava el sentido de una moral única y

<sup>7</sup> Las cifras citadas son tomadas de Kliksberg, Bernardo, "El judaísmo frente a la exclusión social", en Kliksberg, Bernardo (coord.), *Ética y desarrollo; la relación marginada, cit.*, nota 6, p. 188.

<sup>8</sup> Aylwin, Patricio, "Los desafíos éticos de América Latina y del mundo en desarrollo", en Kliksberg, Bernardo (coord.), *Ética y desarrollo; la relación marginada, cit.*, nota 6, pp. 101 y 102.

universal, objetivamente válida para todos frente a desigualdades y falta de oportunidades.

### III. NOCIÓN DE LA ÉTICA PÚBLICA

El significado del concepto de la ética pública, varía en función de dos términos: de qué se comprende por ética y qué por público o pública. Por lo que es conveniente iniciar por determinar el primer concepto y posteriormente tratar el segundo para después intentar establecer la concepción de la ética pública en una sola voz.

La noción de ética deriva etimológicamente del griego *ethos* que significa modo de ser, carácter o forma de comportamiento. Esta concepción de la noción de la ética califica todo comportamiento. No obstante, cuando la esfera de la ética se plantea la cualidad del comportamiento se otorga características propias y específicas a la concepción de la ética. Al respecto, la doctrina ética ha planteado el desarrollo de las cualidades del comportamiento o modo de ser que tiende a comprenderse en distintas formas y grados para cada sociedad determinada, como resultado de un proceso histórico. De aquí el carácter relativo de las distintas concepciones que se han atribuido a la noción de la ética en función del tiempo y del espacio, sin que esto haya implicado dejar de salvaguardar los principios y valores positivos en el trayecto histórico en que se han dado de manera universal.

En efecto, en la época antigua, con Platón y Aristóteles, en el discurso que elaboran sobre la ética, ésta se configura politizada, ambas disciplinas aparecen indisolubles, pues constituyen aspectos de la vida humana en comunidad. El sistema ético y político de Platón es postulado en un gobierno de filósofos y los más sabios, para alcanzar el bien como máxima aspiración ética, por medio de la virtud, sabiduría y justicia, pues el mayor mal que podía sufrir un hombre era la injusticia. Así, la retórica como arte de la persuasión se debía divulgar bajo valores morales y políticos orientados al bien, la virtud, la verdad y la justicia.

Para Aristóteles, la ética en cuestión no se ocupa de lo que hace el hombre, sino de la intención del obrar de éste, explica el comportamiento humano a partir de la virtud como vía para alcanzar la perfección del hombre y con base en éstos lograr la felicidad, pues un hombre feliz es aquel que vive bien y obra bien, tiene una existencia dichosa y un comportamiento recto, y si el bien es aquello a lo que todas las cosas aspiran, es plausible ha-

cer el bien a un individuo en particular, pero más al pueblo en su conjunto, y a este cometido se orienta la atención tanto de la ética como de la política, cuando procuran la felicidad humana, que es la más bella, suprema y placentera de todas las cosas, y concierne a las actividades que se realizan conforme a la virtud más elevada para llevar una vida de perfección. Inclusive la ética es juridizada cuando Aristóteles discurre el problema del “bien” en nombre del obrar de los hombres de lo que es “justo” o el nombre del “mal” de lo que es “injusto”, invocando la justicia y las leyes.<sup>9</sup>

En el discurso de Tomás de Aquino (1268), la ética se teologiza y juridiza. Se teologiza al adecuarse a la visión del monoteísmo, que sustenta la ley moral que se reduce al obrar humano que busca el verdadero bien que ha de realizar a plena conciencia conociendo su propia verdad, lo que alude a una moral que se apoya en la verdad de lo que el hombre es y de sus exigencias, lo que constituye su proyecto para poder actuar, que en gran parte le ha sido dado por Dios.<sup>10</sup> Cuando Tomás de Aquino trata la ley formulada por los hombres, la ética se juridiza al señalar que la leyes “obligan a conciencia” cuando son justas, cuando sirven al bien común, cuando distribuyen las cargas equitativamente, cuando no falta el respeto a Dios y cuando no exceden la autoridad de los legisladores. Si las leyes formuladas por los seres humanos no satisfacen estas condiciones, son injustas y entonces no “obligan a conciencia” automáticamente. Sólo existe obligación moral de cumplir con esas leyes cuando las circunstancias así lo demandan a fin de impedir escándalos o disturbios.<sup>11</sup> De tal forma, que Tomás de Aquino expone la inexistencia de leyes humanas injustas y la falibilidad moral de la ley.

En la doctrina del derecho natural, la ética se juridiza en el desarrollo de los distintos enfoques que se producen, con lo que se comprende la relación entre la normatividad jurídica y normatividad moral. En una de sus versiones denominada doctrina del derecho natural clásica, se sintetiza la problemática del nexo entre la moral y el derecho, al establecer que el controlador último del derecho “no puede ser otro que la voluntad ética de los órganos estatales de cumplir su cometido respetando firme y honradamente el derecho”, agrega, “que no obstante, la moral y el derecho no se con-

9 Aristóteles, *Ética nicomaquea*, México, Porrúa, 2000, libros I y V.

10 Aquino, Tomás de, *Tratado de la ley, tratado de la justicia, gobierno de los príncipes*, México, Porrúa, 2000.

11 *Ibidem*, pp. 34 y 36.

funden: la moral siempre se dirige al perfeccionamiento general del hombre; mientras el derecho (ley jurídica natural y derecho positivo) se reduce a crear los presupuestos sociales para que los seres humanos puedan realizar sus fines".<sup>12</sup> De este modo, la ética se constituye en una esfera superior del derecho.

En los sentidos doctrinarios anteriores, establecidos como referentes, se puede advertir que la ética no se configura como disciplina específica frente a la política, la teología o el derecho, ciertamente se constituye en un instrumento inseparable y fundamental de éstas. No obstante, metodológicamente se puede establecer su ámbito autónomo, en tanto que la ética trata las preocupaciones prescritas por las normas morales, es decir, la autodeterminación y la autorresponsabilidad que cada individuo debe corresponder por sí mismo y que tiene por sustento los valores que se aceptan como válidos en una comunidad en un periodo determinado. Esto plantea supuestos de libertad e igualdad de la personas para elegir las determinaciones de los valores morales que asumen.

Consecuentemente, a la ética podemos comprenderla para fines de nuestro trabajo como el comportamiento que el hombre asume o elige conforme a las normas morales prescritas (por ejemplo: lo bueno, lo justo, lo correcto, etcétera) y que son válidas en un momento dado para una sociedad determinada.

Una vez delimitado el concepto de la ética, tratemos el segundo aspecto: la noción de lo público, lo cual deriva etimológicamente del latín *publicus*, que significa conocido por todos. Esta concepción plantea la distinción y, a su vez, los límites con respecto a otro concepto que permite clarificar lo público que, en contraposición, es aquello que no es conocido por todos; lo privado, lo sabido por unos pocos.

Aristóteles había identificado y delimitado las dimensiones de lo público y lo privado. Al establecer este autor que lo público consiste en la existencia de una comunidad política y lo privado en una comunidad doméstica, las cuales se valen de la crematística para la obtención de bienes y medios de subsistencia que requieren la *polis* y la familia, por tanto la crematística se refiere al adquirir, mientras que la administración doméstica

<sup>12</sup> Verdross, citado por Márquez González, José Antonio, *Los enfoques actuales del derecho natural*, México, Porrúa, 1985, p. 43. El trabajo de Márquez González presenta el desenvolvimiento de las diferentes doctrinas del derecho natural que se producen vinculadas con la ética, en cuya trayectoria doctrinal comprende los diversos enfoques y variantes desde el siglo XVII hasta nuestros días.

concierno a la distribución y uso de esos bienes. Por tanto, existen dos clases de crematística, una que se realiza por quienes gobiernan y administran la polis (lo público) y la administración familiar (lo privado) con el propósito de garantizar su existencia. Por lo tanto, la concepción de lo público se realiza en la comunidad que es la polis, el gobierno y la administración de y por los ciudadanos griegos, que es una dimensión constitutiva de los hombres libres que viven en y para la polis.

Los romanos, en la época antigua, la dimensión de lo público lo ven como *res publica*, que significa “cosa común”, cosa de la comunidad, donde lo público es asunto de la comunidad o de la *civitas*. Los romanos también sitúan la distinción entre lo público y lo privado, esto se advierte en la obra del *Digesto*,<sup>13</sup> en cuya compilación jurídica comprende estas dos nociones dentro de la disciplina del derecho, donde lo público se constituye por el derecho público que “se refiere al estado de la república” y lo privado se comprende por derecho privado referido “a la utilidad de los particulares”. Por lo tanto, lo público y lo privado se juridiza en *ius publicum* e *ius privatum*.

Estas interpretaciones tempranas de lo público se desarrollan por un proceso histórico que conducen posteriormente a identificar lo público en la república transformada en la forma del Estado moderno, que asume rasgos diferentes con respecto a lo privado. El Estado moderno configura lo público por la expansión y concentración del poder político en la esfera estatal, que alcanza y se expresa por la centralización de decisiones y recursos, por la diversidad y expansión de organismos especializados en las funciones políticas y administrativas, por la ampliación del poder soberano estatal (tanto al interior de su territorio como al exterior), por el monopolio de la fuerza pública y del derecho, así como por la participación directa en la actividad económica. Lo público es por tanto toda decisión y actividad del Estado.

No obstante, los procesos de democratización del poder político y la globalidad en nuestro tiempo, redefinen lo público centrado únicamente en lo estatal que es motivo de crítica,

en primera instancia, en los parlamentos, los partidos políticos y la prensa a través de los cuales se conforma la voluntad y la opinión pública. Con lo que adquiere máxima importancia la ampliación del espacio público, tanto porque las

<sup>13</sup> *El Digesto del Emperador Justiniano*, Madrid, Editor Enrique Vicente, 1878.

instituciones estatales actualmente se revelan como insuficientes para el ejercicio de la ciudadanía, como porque en la medida en que la esfera pública trasciende cada vez más los límites del Estado, se requieren modalidades de control social que también se ejerzan sobre la sociedad.<sup>14</sup>

Por lo que en esta perspectiva, lo público actualmente se estima que no debe comprenderse como monopolio estatal, sino que debe constituirse en un espacio ampliado, diverso, múltiple, que den cabida a distintos agentes (gobierno, privados, ciudadanos, organizaciones no gubernamentales, etcétera) en la cosa en común, para la solución de problemas que son de interés general. Pues como bien ha señalado Luis Aguilar Villanueva,

gobernar no siempre es intervenir siempre y en todo lugar ni dar formato gubernamental homogéneo a todo tratamiento de los problemas. Lo gubernamental es público, pero lo público trasciende lo gubernamental. Una política puede ser aquí una regulación, ahí una distribución equitativa de recursos (incentivos o subsidios en efectivo o en especie, presentes o futuros, libres o condicionados), allá una intervención redistributiva directa, más allá dejar hacer a los ciudadanos.<sup>15</sup>

De este modo, lo público considera los estatal, lo gubernamental, lo privado y los social en los asuntos de interés general que se deciden, a través de diversos canales, individuales o colectivos, de opinión, comunicación, debate, entre otros, de forma unánime o mayoritariamente para dar dirección a la sociedad. Sea ésta una concepción inicial de lo que entendemos por público y que tratare posteriormente de forma más amplia.

Una vez delimitadas las nociones de la ética y de lo público, se puede intentar una definición de la ética pública ante los esquemas conceptuales que observan mutaciones constantes en tiempo y espacio que demuestran cualidades distintas de percepción y comprensión. No obstante, es importante establecer una concepción de la ética pública, no como una formulación acabada y universal, sino un referente fundamental de nuestro trabajo.

Consecuentemente, entendemos por ética pública al conjunto de valores y comportamientos responsables que son de la competencia e interés de di-

<sup>14</sup> Bresser, Luiz Carlos y Cunill, Nuria (eds.), *Lo público no estatal en la reforma del Estado*, Buenos Aires, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Editorial Paidós, 1998, p. 32.

<sup>15</sup> Aguilar Villanueva, Luis F., “Estudio introductorio y edición”, *Estudio de las políticas públicas*, México, Miguel Ángel Porrúa Editor, 1992, p. 32.

versos actores políticos, gubernamentales, privados, de las organizaciones sociales y de los ciudadanos en un ámbito institucional, que hacen factible el desarrollo de la sociedad, en donde se garantiza, prevalece y se ejerce la igualdad y libertad de todos como partes integrantes de la comunidad social.

#### IV. LO PÚBLICO Y LO PRIVADO COMO REFERENTES DE LA ÉTICA PÚBLICA

En las sociedades contemporáneas donde se reconocen y ejercen las libertades y la igualdad,<sup>16</sup> se redefinen las relaciones entre las estructuras y responsabilidades de lo privado y lo público, en la dinámica de optimizar la libertad del mercado, reducir las dimensiones del Estado en la actividad económica y sus intervenciones en la sociedad.

Lo privado, comprendido como lo reservado a los individuos, que generan múltiples intercambios libres, en las modificaciones estructurales de apertura y liberación de las economías nacionales, apunta a fortalecer sus capacidades de producción, distribución y consumo para desenvolverse en los ámbitos de competencia o cooperación, para la obtención de beneficios económicos particulares, que conducen a la intensificación de la acumulación de la riqueza, a la reproducción del capital y a la internacionalización de éste, bajo la forma de corporaciones supranacionales.

Este nuevo enfoque, que es reforzado con la privatización de las empresas estatales y la reducción del Estado a una presencia reguladora y de protección legal de las libertades económicas, acrecienta el poder económico de determinados individuos y grupos y, en consecuencia, redefinen el ámbito de acción estatal a favor de lo privado.

De este modo, se amplía la esfera de la acción privada y, con ello, se incrementan los espacios de las libertades económicas. Lo cual, alude a plantearnos si el incremento de las libertades en el ámbito de lo privado son uti-

16 La libertad es atributo de la condición humana, persigue los fines del beneficio personal, la utilidad, la felicidad, entre sus principales fines éticos, cuya comprensión jurídica se realiza en apego a las normas legítimamente establecidas e implican el respeto a los demás individuos que gozan también de derechos. Mientras que por igualdad se comprende que todo individuo tiene los mismos derechos para acceder a todos los satisfactores producidos por la sociedad, en términos que determine ésta y, por consecuencia, se opone a las diferencias sociales, culturales, de raza, religión y sexo. Alarcón Olguín, Víctor, *Libertad y democracia*, México, Instituto Federal Electoral, 1999, pp. 26 y 29.

lizadas de manera responsable para conseguir la transformación del sistema social (por ejemplo, la responsabilidad ecológica, de consumir menos recursos naturales y descargar menos elementos contaminantes al ambiente). El conjunto de valores de lo privado, que reflejan la voluntad para asumir riesgos, obtener ventajas, producir los bienes y servicios y conseguir ganancias, no resultan suficientes para atender a esta cuestión, sobre todo cuando los derechos de propiedad y los intercambios están asegurados por el Estado, con un conjunto de normas positivas y cuyo retiro de éste, en diversas actividades de cobertura y servicios, se impulsan los procesos de marginación y pobreza ante la destrucción de bienes públicos. Con lo que resulta difícil lograr la licitud moral, que pudiera y debiera de existir, contenida por los valores dados en el ámbito de lo privado.

Lo público, por su parte, comprende más allá de lo privado y del interés individual, es el nexo de voluntades, recursos y valores comunes para generar bienes públicos, que se reconocen como patrimonio accesible y disponible para todos sus integrantes, porque es producto de todos y, por lo tanto, les pertenece. Lo público es asunto colectivo que implica decisiones y actuaciones para realizar proyectos, objetivos y metas determinadas, con lo cual se obtienen beneficios comunes, cuya realización exige capacidades, organización, recursos, tiempo, esfuerzos, reglas de regulación e interacción. Lo público sustenta los valores de equidad y justicia para conducir y regular los beneficios y costos compartidos. Lo público no es opuesto a lo privado, no lo excluye, considera la existencia de los individuos con autonomía, les reconoce capacidad, competencia e idoneidad, protege sus libertades y avala su ampliación.

El atributo de lo público no es asunto exclusivo del Estado, también incluye a la acción de todos los ciudadanos, de las organizaciones civiles y sociales cuando asumen un papel activo en el seno de problemas comunes, cuando cumple deberes públicos ante la magnitud de la problemática social. Lo público comprende que todos sus integrantes tienen derechos para acceder a todos los satisfactores producidos por la sociedad, sin exclusión de nadie, en virtud de las diferencias que pudieran darse, tanto económicas, sociales, culturales, de raza, etnia, religión y sexo.

Lo público y lo privado son dos ámbitos de las sociedades contemporáneas, en la que cada uno fija objetivos, metas, estrategias, organiza la cooperación y ejecuta acciones apegadas a determinadas reglas para lograr su mejor desarrollo. Uno y otro lleva a cabo su vida pública y su vida privada

de forma institucional, donde regulan conductas, satisfacen intereses y determinan valores.

Lo público como atributo del interés general de la sociedad, se ocupa de los valores que deben regir para garantizar la funcionalidad de lo privado y lo público, valores que reconozcan los derechos de las personas y la responsabilidad institucional para garantizar su ejercicio.

La libertad y la igualdad son los valores insustituibles para el funcionamiento de la vida pública y la vida privada. La igualdad debe conducir a una distribución equitativa y la libertad dejar hacer a los individuos sin que ahonden las desigualdades. La vigencia de ambas, la libertad y la igualdad, favorecen la institución del orden justo y equitativo. Disociados pueden conducir al autoritarismo o totalitarismo y a la opresión, o bien a la inhibición e inmovilismo de la sociedad y a la extrema pobreza. Son valores sustantivos de los sistemas democráticos que favorecen la creación del orden jurídico y político con justicia y equidad. La negación de uno u otro imposibilita el uso de las capacidades y derechos en un ambiente plural, competitivo y participativo, es decir, democrático.

Por lo tanto, el espacio público que se articula con el concurso de la libertad y la igualdad, debe asumir responsabilidades y compromisos que favorezcan la justicia y la equidad. Esto, cuando se estructura en un sistema jurídico con fundamento constitucional, se constituye en atributos irrenunciables, al establecerse los presupuestos normativos de lo público, que postulan, en el conjunto de disposiciones, los derechos fundamentales, de libertad, igualdad, de propiedad, seguridad jurídica, la vigencia de la democracia y los postulados de la equidad social.

## V. LA CALIDAD PÚBLICA DE LA ÉTICA PÚBLICA

La ética pública se ha constituido en un aspecto central en el desarrollo institucional de los gobiernos en los Estados democráticos contemporáneos, una de las principales causas que se advierte es la falta de solvencia moral de los servidores públicos debido al desprestigio que se ha producido por la impunidad en las conductas de cohecho, peculado, tráfico de influencias, enriquecimiento ilícito, ejercicio abusivo de funciones, así como por las dilaciones administrativas y el burocratismo, que incluso se consideran inherentes a la naturaleza de la función pública.

La necesidad de códigos éticos que impliquen que la moralidad pública represente la conciencia responsable, la cual proporcione los resultados

ante la falta del observancia de las leyes, que incrementan los compromisos públicos del Estado de derecho, plantean sólo una de las dimensiones para obtener responsabilidad y resultados guiándose por valores éticos públicos.

En la formación de este interés público participan otros actores que también asumen responsabilidades éticas y materiales, porque inciden directamente en las conductas ilícitas, como en los casos de:

- corporaciones económicas que, en ocasiones, se vinculan a hechos de corrupción en los procesos de privatización de empresas públicas, así como en la obtención de favores para obtener discrecionalmente concesiones y aumento de tarifas;
- las agencias calificadoras de riesgo de los mercados financieros capaces de provocar crisis financieras que afectan a países enteros, sin responsabilidad alguna, con una información simplificada y sin tener en cuenta la calidad institucional;
- los grupos multimedia como mediadores entre el Estado y la sociedad, cuya acción corre el riesgo de ser tratada como una mercancía más, conduciendo a configurar la realidad y la agenda pública tendente a simplificarla y recrear una visión antipolítica;<sup>17</sup> y,
- la ciudadanía que en la obtención de resultados pronto y expeditos de la función pública, o que les reporte beneficios sobre asuntos que son de su interés, proporcionan dádivas u otro tipos de ofrecimientos a los servidores públicos.

El gobierno y los actores involucrados en las referidas conductas, tiene cada uno su propia responsabilidad moral, por lo que el perfil de una ética pública es más amplia, va más allá del sentido unilateral de la moralidad de los servidores públicos. Unos u otros actores no se pueden concebir de modo separado, sino que la relación que se establece entre ambos, son expresión de cómo la sociedad y el gobierno acreditan la falta de acatamiento de las leyes o el cumplimiento de las mismas. Asimismo, manifiestan el deterioro o la mejora del desempeño institucional tomando en cuenta las reglas de

17 Bordón, José Octavio, “Las demandas éticas de la población en América Latina y el rol de los políticos”, en Kliksberg, Bernardo (coord.), *Ética y desarrollo. La relación marginal, cit.*, nota 6, pp. 382-384.

conductas vigentes, las acciones logradas y el sentido moral responsable asumido.

Por ello, los valores éticos son importantes para la vida pública, sirven para orientar y comprometer tanto a los gobiernos y a los diversos actores sociales en términos públicos y de la vida pública. Cuando los valores se expresan en la vigencia del sentido del deber, del servicio, de la probidad y la integridad, se acredita la confianza en el quehacer público. Lo contrario ocurre, cuando los valores que rigen la vida pública son de la irresponsabilidad, negligencia, favoritismos e inequidad, se carece del sentido de la responsabilidad ética y, por tanto, se pierde la confianza en las instituciones con los que sobreviene el deterioro de la calidad de la función pública.

Un atributo de los sistemas democráticos contemporáneos es la responsabilidad tanto política (pública) como ética, que deben asumir el gobierno<sup>18</sup> y la sociedad civil, las organizaciones civiles y sociales y la ciudadanía en el ejercicio de gobernar a fin conducir con eficacia, equidad y justicia el sistema de vida social, así como para generar legitimidad y consenso en la realización de los asuntos colectivos.

La responsabilidad ética en las tareas de gobernar comprende el modo de dar cumplimiento al conjunto de disposiciones jurídicas vigentes tanto la ciudadanía, la sociedad civil y el gobierno, así como la atención que éste último proporcione a los requerimientos ciudadanos con oportunidad, calidad y honradez institucional. En la medida en que se contribuyen a desahogar asuntos que son de interés particular y colectivo, con base en esta responsabilidad ética se traducirá en un mayor grado de legitimidad o bien, se producirá el descrédito institucional si se carece de ésta.

También la responsabilidad ética constituye un elemento fundamental en la solución de la problemática social en la medida que se vincula con principios y valores en la capacidad de respuesta e integridad de la autoridad pública en el quehacer gubernamental y en la corresponsabilidad de los ciudadanos e integrantes de la sociedad civil en los actos que el gobierno efectúa.

Ante necesidades sociales apremiantes, la acción pública del gobierno requiere de códigos de conducta que orienten el sentido de honradez, integridad y responsabilidad, pero también de la actuación de los demás acto-

<sup>18</sup> Gobierno, desde la acepción del Estado moderno es, según Lucio Levi, “el conjunto de órganos a los que institucionalmente le está confiado el ejercicio del poder”, en Bobbio, Norberto y Matteucci, Nicola, *Diccionario de política. Diccionario político*, México, Siglo Veintiuno Editores, 1991, t. I, p. 720.

res que pueden constituir centros de apoyo en estas tareas públicas, que permita el desempeño de los valores que favorecen el cumplimiento integro, probo, legal y responsable de los actos de gobierno.

En esta perspectiva, la ética pública implica considerar a los actores de la economía, de la sociedad civil, organismos no gubernamentales, sociales y privados, a los ciudadanos y al gobierno, los cuales juegan un papel importante en la construcción de códigos de conducta con valores morales positivos para que la vida pública se desarrolle.

La construcción de la ética pública requiere del debate fundando en el principio de igualdad en las sociedades actuales que asumen rasgos contrastantes, más plurales y participativas, más exigente y escrutadora de la acción del gobierno. Por lo tanto, las aportaciones éticas deben provenir de la aceptación de esta diferenciación como fundamentalmente iguales, pues existe un obligado interés público y la necesidad de inclusión para diseñar los componentes éticos y adoptar los valores positivos que sustenten la nueva realidad social contemporánea, así como para definir los alcances y compromisos de la vida pública.

La formación de una ética pública va más allá de los gobiernos, los actores tienen también un papel de participación en el desarrollo y representan un papel conductor en su Constitución, que oriente a la sociedad por valores morales humanos universales y compartidos, que comprendan la dignidad y los derechos humanos, la justicia, la equidad social, la transparencia y la responsabilidad en la actuación pública. En esta óptica, la injusticia, la pobreza, la corrupción, la negligencia, las dilaciones, la impunidad, la exclusión social y la segregación son amorales, pues quebrantan los valores de la ética, debido a que niegan los derechos humanos, contravienen al bienestar individual y colectivo, crean insolvencia pública y atentan con los bienes jurídicos y el bien común que el Estado tutela, debe garantizar y preservar.

Conformar una ética pública no resulta una tarea fácil, sobre todo si se trata de conciliar valores éticos con ópticas diferentes para tiempos y espacios de sociedades determinadas, que hoy resultan más complejas, dinámicas, exigentes, contrastantes, heterogéneas e interdependientes. Es por ello que resulta importante el debate abierto que conduzca a establecer una nueva relación que unifique y concilie las distintas perspectivas en función del desarrollo y del buen gobierno; que conduzca a fundar una nueva ética pública, cuya razón de ser no constituya un código estricto de conducta, sino

un conjunto de valores que se orientan a cumplir los grandes propósitos de lo público, para actuar de manera solidaria o corresponsable en la acción pública.

## VI. CONCLUSIONES

*Primera.* En los tiempos actuales se valora la importancia de la ética pública ante los nuevos escenarios que genera la globalidad y los procesos de democratización del poder a escala mundial, que exigen se redefinan las relaciones entre el Estado, la sociedad civil, el mercado ampliado y la ciudadanía para que la vida pública funcione sustentada en valores morales compartidos, responsabilidades acreditadas con mejoras en la calidad de vida y en la dignificación humana. De este modo, el comportamiento de la vida pública rígida, vertical y monopólica, cede lugar a la vida pública abierta, plural, compartida y organizada que reconoce que la actuación gubernamental debe incluir los comportamientos morales concretados en códigos de conducta para que se generen nuevas formas de convivencia social basadas en la responsabilidad, la libertad y la igualdad, así como para lograr el funcionamiento del buen gobierno ante deterioros morales generados por la corrupción, pobreza e impunidad.

*Segunda.* Es posible lograr una mejor comprensión de la noción de la ética pública al entender por separado esta voz, integrada por un sustantivo, la ética, y el adjetivo pública o público, nociones que devienen de la polémica de distintas corrientes doctrinales que incluyen aportaciones vinculadas con características institucionales, jurídicas, políticas y sociales, lo que permite llegar a establecer una noción más completa y consecuente con la vida pública, al conocer su naturaleza dada por un proceso histórico. Asimismo, porque los debates en torno a las concepciones de lo ético y lo público son representaciones de diferentes estadios de desarrollo que se han dado para cada circunstancia histórica, lugar y época, lo que les otorgan rasgos particulares. No obstante, el concepto de la ética pública es innegable como producto de las aportaciones doctrinales tanto de la noción ética como del término público, los cuales se basan en principios de justicia, libertad, igualdad, legalidad, participación, entre otros. Actualmente es tal la importancia de la noción de la ética pública que se inscribe en las sociedades democráticas contemporáneas dentro de los valores fundamentales, en distintos grados e intensidad, para obtener solvencia moral en la actuación de los gobernadores y los administradores públicos.

*Tercera.* En los tiempos actuales, existe una relación entre lo público y lo privado, en los ámbitos de actuación que tienen como punto de encuentro fundamental el fortalecimiento de la estructura de mercado global que produce deterioros sociales y, junto con ello, una profunda crisis moral en la sociedad. No obstante, en esta dinámica de cambios a escala planetaria, en el ámbito de lo público resultan importantes las acciones conjuntas del gobierno, de los actores de la sociedad civil y de la ciudadanía para que asuman responsabilidades y compromisos públicos instituidos en valores morales de la vida actual, que recuperen la confianza institucional de la vida pública y orienten el desempeño institucional para afrontar de manera responsable la magnitud de los problemas sociales.

*Cuarta.* Mejorar la capacidad y la confianza en el gobierno depende de asumir los valores de forma compartida con los diversos actores de la sociedad, con sentido de igualdad y libertad como principios rectores de la vida pública, para establecer compromisos morales públicos, sociales y humanos, que son necesarios como referentes para transitar de niveles de indigencia a bienestar social, de la impunidad a la justicia, de la deshonestidad y corrupción a la integridad y probidad en los actos de la autoridad. En suma, que se conduzca al bien común de la sociedad fundado en la equidad y justicia, lo que resulta fundamental para atender los intereses públicos diversos.