

Ética pública y buena administración de instituciones públicas*

Public ethics and good administration of public institutions

Jaime Rodríguez-Arana**

RESUMEN

La configuración ética de Administración refleja la dimensión de servicio objetivo al interés general que debe impregnar la actividad de los Poderes públicos. La buena administración, en cuanto que se dirige a garantizar que los Entes públicos en sus actuaciones defiendan, promuevan y protejan los derechos humanos, refleja igualmente la perspectiva ética inherente a la existencia y funcionamiento de los organismos públicos.

PALABRAS CLAVE

Ética, Constitución, Buena Administración, Derechos Humanos, Dignidad, Políticas Públicas, Objetividad.

ABSTRACT

The ethical configuration of administration reflects the dimension of objective service to the general interest that should permeate the activity of public authorities. Good administration, insofar as it is aimed at ensuring that the actions of public entities defend, promote and protect human rights, also reflects the ethical perspective inherent in the existence and operation of public bodies.

KEYWORDS

Ethics, Constitution, Good Governance, Human Rights, Dignity, Public Policies, Objectivity.

*Artículo de investigación

**Universidad de la Coruña, España (rajaime@gmail.com). <https://orcid.org/0000-0001-9641-5419>.

SUMARIO

1. Introducción
2. La centralidad de la persona
3. Sobre la participación
4. Libertad y solidaridad
5. Reflexión final. Configuración ética de las políticas públicas
6. Referencias bibliográficas

1. INTRODUCCIÓN

En las formulaciones recientes sobre la esencia del buen gobierno y de la buena administración de instituciones públicas suele estar siempre presente la dimensión ética, seguramente porque se ha caído en la cuenta de que el gobierno y la dirección de instituciones públicas, en la medida que pivotan sobre el servicio objetivo al interés general, tienen una honda dimensión ética. Efectivamente, la dirección y el gobierno de la cosa pública debe orientar al bienestar integral de los ciudadanos y debe facilitar, por tanto, que el pueblo pueda vivir en mejores condiciones de vida, entre las que se cuenta, como es obvio, el ejercicio de las libertades y la participación real en el espacio de la deliberación pública¹.

La importancia de la Ética en relación con la noble actividad pública es en el presente uno de los aspectos más complejos de afrontar, probablemente porque todavía el poder, el dinero y la fama son tres grandes ídolos a los que se adora con intensa devoción. Como se sabe, la relación entre Ética y actividad pública es problemática, de carácter intelectual de primer orden y de gran calado. Desde los inicios mismos del pensamiento filosófico y a lo largo de toda la historia en Occidente, ha sido abordada por autores de gran talla, desde las perspectivas más diversas y con conclusiones dispares. Y por mucho que se haya pretendido traducir algunas de ellas en formulaciones políticas concretas, la experiencia histórica ha demostrado, sobradamente, que ninguna puede tomarse como una solución definitiva de tan difícil cuestión.

16 Sin pretender entrar en el fondo de la afirmación, señalaré que el objetivo que toda persona debe perseguir es el bien y que esa es también la finalidad de la vida pública. Una afirmación de apariencia tan genérica tiene implicaciones de orden ético y político notorias. No pretendo desvelarlas, sino tan solo subrayar que, en una sociedad democrática, liberal, ninguna idea de bien puede ser impuesta a nadie. La resolución de este problema; se hace desde presupuestos materiales o formales, es asunto que cada uno debe resolver personalmente, y por nadie podemos ser sustituidos en esa tarea.

¿Significa eso que nada podemos decir sobre el bien social, sobre el ordenamiento, la estructuración social y política que debe articular nuestra sociedad? No, en absoluto. Tenemos una concepción del hombre que, en algunas de sus líneas matrices, es coincidente para la

¹ Cfr. Rodríguez, Jaime, *La dimensión ética*, Madrid, 2001.

inmensa mayoría de nuestros conciudadanos, aun cuando en su fundamentación puedan ser discrepantes. Sobre esa base, sobre ese suelo firme de nuestra común concepción del hombre (que se explicita de algún modo en la Declaración de los Derechos Humanos), es sobre lo que puede asentarse la construcción de nuestro edificio democrático.

2. LA CENTRALIDAD DE LA PERSONA

El centro de la acción pública, como de la actividad social y privada, es la persona. La persona, el individuo humano, no puede ser entendida como un sujeto pasivo, inerte, puro receptor y destinatario inerte de las decisiones políticas. Definir a la persona como centro de la acción política significa no solo, ni principalmente, calificarla como centro de atención, sino, sobre todo, considerarla la protagonista por excelencia de la vida pública. Aquí se encuentra una de las expresiones más acabadas de lo que entiendo por buen gobierno, por buena administración en el marco democrático².

No obstante, afirmar el protagonismo de la persona no quiere decir darle a cada individuo un papel absoluto, ni supone propugnar un desplazamiento del protagonismo ineludible y propio de los gestores democráticos de la cosa pública. Afirmar el protagonismo del individuo, de la persona, es poner el acento en su libertad, en su participación en los asuntos públicos, y en la solidaridad.

Se ha dicho que el progreso de la humanidad puede expresarse como una larga marcha hacia cotas cada vez más elevadas de libertad. Aunque el camino ha sido sinuoso, tal vez demasiado, y los tropiezos frecuentes, y a veces graves, podemos admitir como principio que así ha sido. De modo que el camino del progreso es un camino hacia la libertad.

Desde un punto de vista moral, entiendo que la libertad, la capacidad de elección del hombre, limitada, pero real, es consustancial a su propia condición y, por tanto, inseparable del ser mismo del hombre y plenamente realizable en el proyecto personal de cualquier ser humano de cualquier época. Desde un punto de vista social y político, es indudable un efectivo progreso en nuestra concepción de lo que significa la libertad real de los ciudadanos.

Sin embargo, en el orden político, se ha entendido en muchas ocasiones la libertad como libertad formal. Siendo así que sin libertades formales difícilmente podemos imaginar una sociedad libre y justa; también es verdad que es perfectamente imaginable una sociedad formalmente libre, pero sometida de hecho al dictado de los poderosos, vestidos con los ropajes más variopintos del *folklore* político.

Las sociedades libres son las sociedades de personas libres. El fundamento de una sociedad libre no se encuentra únicamente en los principios constituyentes, formales, sobre los que se asienta su estructuración política. El fundamento de una sociedad libre está en los hombres y en las mujeres libres, con aptitud real de decisión política, que son capaces de llenar cotidianamente de contenidos de libertad la vida pública de una sociedad. La libertad, en este sentido, no es un estatus, una condición lograda o establecida, sino que es una conquista moral que debe actualizarse constantemente, cotidianamente, en el esfuerzo personal de cada uno para

² Vid. Rodríguez, Jaime, *La buena administración*, Madrid, 2014.

el ejercicio de su libertad, en medio de sus propias circunstancias. Para que sea así, es menester que los ciudadanos gocen de un razonable nivel de educación cívica, consecuencia de una cultura entendida como un conjunto de hábitos intelectuales y morales que permiten elegir en libertad, con criterio y con argumentos racionales.

Las libertades públicas formales son un test negativo sobre la libre constitución de la sociedad. No podrá haber libertad real sin libertades formales; la piedra de toque de una sociedad libre está en la capacidad real de elección de sus ciudadanos.

Afirmar que la libertad de los ciudadanos es el objetivo primero de la acción pública significa, en primer lugar, perfeccionar y mejorar los mecanismos constitucionales, políticos y jurídicos que definen el Estado de derecho como marco de libertades. Sin embargo, en segundo lugar, y de modo aún más importante, significa crear las condiciones para que cada hombre y cada mujer encuentre a su alrededor el campo efectivo, la cancha; donde jugar libremente su papel activo, desarrollar su opción personal y realizar creativamente su aportación al desarrollo de la sociedad en la que está integrado. Creadas esas condiciones, el ejercicio real de la libertad depende inmediata y únicamente de los propios ciudadanos, de cada ciudadano. El buen gobierno, la buena administración de las instituciones públicas ha de mirar precisamente a la generación de este ambiente en el que cada ciudadano pueda ejercer su libertad de forma solidaria. Para ello, los gobernantes y los administradores de la cosa pública han de tener siempre presente que la acción pública debe atender de manera preferente al bienestar integral de todos los ciudadanos.

3. SOBRE LA PARTICIPACIÓN

La participación cívica del ciudadano debe ser entendida como finalidad y también como método³. La crisis a la que hoy asisten las democracias, o más genéricamente las sociedades occidentales, en las que se habla a veces de una insatisfacción, incluso profunda, ante el distanciamiento que se produce entre lo que se llama *vida oficial* y *vida real*, manifestada en síntomas variados, exige una regeneración de la vida democrática. La vida democrática significa, ante todo, la acción y el protagonismo de los ciudadanos, su participación. El buen gobierno y la buena administración han de trabajar para que esa distancia entre lo oficial y lo real disminuya, buscando un ambiente de coherencia y congruencia entre las afirmaciones y promesas políticas, y la acción. Es esta una cuestión bien complicada en nuestro tiempo, en el que, por las razones que sean, los liderazgos son liderazgos de supervivencia, no liderazgos para el futuro, liderazgos que tomen decisiones para las nuevas generaciones.

Sin embargo, aunque algunos entienden la participación únicamente como aquella directa y efectiva en los mecanismos políticos de decisión, la participación debe ser entendida de un modo más general, como protagonismo civil de los ciudadanos, como participación cívica.

En este terreno, el gobernante y el administrador público deben evitar cometer dos errores de bulto, el de invadir con su acción los márgenes dilatados de la vida civil, de la sociedad, sometiendo las multiformes manifestaciones de la libre iniciativa de los ciudadanos a sus dic-

³ Rodríguez, Jaime, "La participación en el Estado social y democrático de Derecho". En *Revista RAP*, 2012.

tados; y otro, tan nefasto como el anterior, el de pretender que todos los ciudadanos entren en el juego de la política del mismo modo que él lo hace, ahorrando entonces la constitución social mediante la imposición de un estilo de participación que no es para todos, que no todos están dispuestos a asumir.

No puede verse en esta última afirmación un aplauso para quien decide inhibirse de su responsabilidad política de ciudadano en la cosa pública. Insisto: se trata de respetar la multitud de fórmulas en que los ciudadanos deciden integrarse, y participar en los asuntos públicos, cuyas dimensiones no se reducen, ni muchísimo menos, a los márgenes (que siempre serán estrechos) de lo que se llama habitualmente vida política. Hablamos, pues, fundamentalmente de participación cívica, en cualquiera de sus manifestaciones: en la vida asociativa, en el entorno vecinal, en el laboral y empresarial, etc. Y ahí se incluye, en el grado que cada ciudadano considere oportuno, su participación política.

Al gobernante, al administrador de la cosa pública, le corresponde un protagonismo público, pero la vida política no agota las dimensiones múltiples de la vida cívica, y el político no debe caer en la tentación de erigirse en el único referente de la vida social. La empresa, la ciencia, la cultura, el trabajo, la educación, la vida doméstica, etc., tienen sus propios actores, a los que el político no puede desplazar o menoscabar sin incurrir en actitudes sectarias absolutamente repudiables.

No obstante, hablar de participación es hablar también de cooperación. La participación es siempre 'participación con'. De ahí que el protagonismo de cada individuo es, en realidad, coprotagonismo, que se traduce necesariamente en la conjugación de dos conceptos claves para la articulación de una política centrada en la persona: *autonomía* e *integración*, las dos patas sobre las que se aplica el principio de subsidiariedad. En ningún ámbito de la vida política debe ser absorbido por instancias superiores, lo que las inferiores puedan realizar con eficacia y justicia.

4. LIBERTAD Y SOLIDARIDAD

Estos dos conceptos, por otra parte, están en correspondencia con la doble dimensión de la persona, la individual y la social, la de su intimidad y la de su exterioridad. Insistimos en que se trata de la doble dimensión de un mismo individuo, no de dos realidades diferenciadas y distantes, que puedan tener una atención diversa. Más bien, una nunca actúa ni se entiende adecuadamente sin la otra⁴.

Si la libertad en el plano moral es en última instancia una consecución, un logro personal; si la participación, el protagonismo en la vida pública, sea por el procedimiento y en el ámbito que sea, solo puede ser consecuencia de una opción personalmente realizada; la solidaridad es constitutivamente una acción libre, únicamente puede comprenderse como un acto de libre participación.

La solidaridad constituye, además, una clave para comprender el alcance de la libertad, el sentido en el que aquí hablamos de libertad. Lejos de los planteamientos radicalmente indi-

⁴ Cfr. Rodríguez, Jaime, *Hacia la libertad solidaria*, Santiago de Compostela, 1999.

vidualistas, y consecuentemente de los utilitaristas, entiendo, precisamente porque afirmo la dimensión personal del individuo humano, que una concepción de la libertad que haga abstracción de la solidaridad, es antisocial y derivadamente crea condiciones de injusticia. En este sentido, la libertad, siendo un bien primario, no es un bien absoluto, sino un bien condicionado por el compromiso social necesario, ineludible, para que el hombre pueda realizarse plenamente como hombre. Dicho de otra manera: puede afirmarse que el hombre es constitutivamente un ser libre, en la misma medida que es constitutivamente solidario. Su gran opción moral es vivir libre y solidariamente.

La libertad de los demás, en contra del sentir de la cultura individualista, no debe tomarse como el límite de mi propia libertad. No es cierto que mi libertad termina donde comienza la libertad de los demás, como si los individuos fuéramos compartimentos estancos, islotes en el todo social. Se trata más bien de poner el acento en un entendimiento solidario de las relaciones personales, que posibilita la ampliación, en cierto modo ilimitada, de nuestra libertad individual. En este sentido (y también podría hacerse esta afirmación con un fundamento utilitarista), la libertad de los demás es para mí un bien tanpreciado como mi propia libertad, no porque de la libertad de los otros dependa la mía propia, sino porque la de los otros es, de alguna manera, constitutiva de mi propia libertad.

El dilema patente que en muchos discursos se manifiesta entre libertad y solidaridad solo tendrá cumplida solución en el ámbito personal, ya que se trata en definitiva de un dilema moral que no puede ser resuelto en el orden teórico o de los principios, sino solo en el de la acción. En el orden político, la solución es necesariamente un compromiso de equilibrio y de ponderación. Una solidaridad forzada, que ahogara el espacio real de libertad, sería tan nefasta para la vida social como una libertad expandida que no dejara márgenes a la solidaridad, o que la redujera tan solo a una solidaridad de dimensiones exclusivamente económicas. Una vez más pondremos el acento en la gente. No es una solidaridad formal, impuesta con los resortes coercitivos del Estado, lo que interesa, sino una solidaridad basada en el sentir auténtico de la inmensa mayoría de los hombres y mujeres, en el sentir de ciudadanos solidarios.

Atendiendo a las finalidades que aquí hemos señalado para la vida pública habremos de convenir en que el gobierno y la administración pública son tareas éticas, en cuanto se proponen que el hombre, la persona, erija su propio desarrollo personal en la finalidad de su existencia, libremente, porque la libertad es la atmósfera de la vida moral. Que libremente busque sus fines, lo que no significa que gratuita o arbitrariamente los invente, sino que, libremente, se comprometa en el desarrollo de la sociedad y asuma su solidaridad con sus conciudadanos, sus vecinos.

No se trata de que desde el gobierno o la administración pública, deba hacerse una propuesta ética, cerrada y completa, que dé sentido entero a la existencia humana. Lejos de cualquier propuesta comunitaria radical, hay que afirmar la libertad de conciencia del individuo. También, lejos de todo individualismo ingenuo o dogmático, defendemos la posición central del hombre en la tarea política. El hombre concreto, la persona en su circunstancia real, el individuo en su entorno social, el vecino, la vecina, con sus derechos, con su dignidad inalienable, sea la que fuese su posición y su situación, constituyen el metro para medir la dimensión de la acción política. En ningún sitio es más cierto que en la política que el hombre es la medida de todas las cosas, en tanto las acciones públicas tienen valor en la medida en la que valen para el desarrollo humano.

Por eso no puede entenderse esta afirmación en el sentido que el pacto social o político sea el principio absoluto de la estructuración del hombre y de la sociedad. Es imposible concebir al individuo humano desvinculado de un entorno, de una cultura, de una sociedad desde cuyo *humus* ejerza su individualidad. Tal pretensión es tan ilusoria como la de una revolución absoluta que comience, haciendo tabla rasa, desde cero a la construcción de la realidad social.

El solar sobre el que es posible construir la sociedad democrática es, insistimos una vez más, el de la realidad del hombre, una realidad no acabada, ni plenamente conocida, por cuanto es personalmente biográfica, y socialmente histórica, pero incoada y atisbada como una realidad entretrejida de libertad y solidaridad, y destinada, por tanto, desde esa plataforma sustantiva, a protagonizar su existencia.

El gobierno y la administración pública del espacio público no pueden reducirse a la simple articulación de procedimientos, con ser este uno de sus aspectos más fundamentales; el gobierno y la administración pública deben partir de la afirmación radical de la preeminencia de la persona, y de sus derechos, a la que los poderes públicos, despejada toda tentación de despotismo o de autoritarismo, deben subordinarse.

5. REFLEXIÓN FINAL. CONFIGURACIÓN ÉTICA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

La afirmación de la prioridad del hombre, de la fundamentalidad del ser humano en la concepción de las nuevas políticas, es el elemento clave de su configuración ética. Hablar de la configuración ética no puede entenderse como la articulación de una propuesta ética concreta definida, que venga a constituir una especie de credo o de código, de principios dogmáticos desde los que se pretenda hacer una construcción política⁵.

Precisamente un rasgo fundamental en la configuración ética de las nuevas políticas es su carácter crítico, no dogmático. Esto no quiere decir que no propone clave alguna para la interpretación total y última de la realidad. Lejos de las ideologías cerradas, que propugnan una interpretación global y completa de todo lo real y particularmente del hombre, uno de los asientos de las nuevas políticas está en el reconocimiento de la complejidad de lo real, y la fragmentariedad y limitación del conocimiento humano, tanto en lo que se refiere a la realidad como a los valores y la vida moral. No tenemos un conocimiento completo y exhaustivo de lo que las cosas son y de cómo se comportan; por mucho que haya progresado nuestro conocimiento de la condición humana, en absoluto podemos afirmar que hayamos llegado a las últimas consecuencias de lo que significa la libertad del hombre, su dignidad, sus derechos y sus deberes, los compromisos que se derivan de su misma condición.

Las políticas públicas, por lo tanto, no pueden fundarse, como algunos pretenden que se haga, en la propuesta de soluciones definitivas, perfectamente perfiladas en los gabinetes de los ideólogos que pretenden tener la clave para la interpretación de todo acontecimiento humano. La acción pública se ve orientada por grandes principios generales que en absoluto resuelven, que no dan la fórmula para la solución de problema concreto alguno. Los grandes principios generales orientan en la búsqueda de soluciones, pueden ser elementos de contraste para un juicio sobre la validez de las soluciones propuestas, pero por sí mismos no resuelven

⁵ Rodríguez, Jaime, *La dimensión ética de la función pública*, Madrid, 2015.

nada, porque las soluciones a los problemas concretos van a depender del juicio prudencial de quienes han de decidir.

La validez de la solución aportada vendrá contrastada por la experiencia. No basta con comprobar que las soluciones aplicadas están en consonancia teórica con los grandes principios que defendemos. Es necesaria la prueba última de la contrastación empírica, la comprobación de que lo resuelto, lo ejecutado, produce los efectos deseados, o al menos efectos aceptables en la mejora de la situación que se deseaba resolver. En los papeles nadie puede negar las maravillas del socialismo, que encandiló a amplios sectores sociales durante buena parte del siglo, pero en la realidad, la experiencia histórica mostró los horrores a que conducía el régimen del socialismo real allí donde se aplicó. Lo mismo cabría decir de un liberalismo económico exacerbado, o de un nacionalismo radicalizado. El buen gobierno, la buena administración, opera en un marco de moderación y de conocimiento de la realidad, tratando de mejorarla, lo que es compatible evidentemente con la rectificación sobre la marcha de los errores que se puedan cometer. Pretender que la acción pública estará libre de tachas o errores es algo metafísicamente imposible, ya que, cuándo se cree firmemente, se producen grandes desastres.

Podríamos decir que la apertura a la realidad, la aproximación abierta y franca a las condiciones objetivas de cada situación, y la apertura a la experiencia son componentes esenciales, actitudes básicas del talante ético desde el que deben construirse las nuevas políticas, el buen gobierno y la buena administración. En ellas se funda la disposición permanente de corregir y rectificar lo que la experiencia nos muestra como desviaciones de los objetivos propuestos o, más en el fondo, de las finalidades que hemos asignado a la acción pública.

Pensar la complejidad de la realidad y acercarse a ella desde el supuesto de la propia limitación, al tiempo que acaba con todo dogmatismo, rompe también cualquier tipo de prepotencia, en el análisis o en el dictamen de soluciones, a la que el político pueda verse tentado. El buen gobernante, el buen administrador, ha de tener claro que no es infalible, que sus opiniones, sus valoraciones están siempre mediatizadas por la información de las cuales parte, que es siempre limitada y necesariamente incompleta.

Las políticas radicalizadas, extremas, solo se pueden ejercer desde convicciones que se alejan del ejercicio crítico de la racionalidad, es decir, desde el dogmatismo que fácilmente deviene fanatismo, del tipo que sea. Sin embargo, toda acción política es relativa. El único absoluto asumible es el hombre, cada hombre y cada mujer concretos, y su dignidad. Ahora bien, las cosas concretas en que se traducen aquí y ahora tal condición, las exigencias que se deriven de ellas, las concreciones que deban establecerse, dependen en gran medida de ese "aquí y ahora", que es, por su naturaleza misma, variable.

La moderación, lejos de toda exaltación y prepotencia, implica una actitud de prudente distanciamiento, la asunción de la complejidad de lo real y de nuestra limitación. La complejidad de lo real no es una derivación del progreso humano, de los avances científicos y de la tecnología, por mucha complejidad que hayan añadido a nuestra existencia⁶. Más bien, los avances de todo tipo nos han hecho patente esa complejidad. Los análisis simplistas y reduccionistas se

⁶ Cfr. Rodríguez, Jaime, *El espacio de centro*, Madrid, 2001.

han vuelto a todas luces insuficientes, no solo para el erudito o el experto, sino para el común de la gente. Justamente los medios de comunicación, el progreso cultural, la información, ha permitido a una gran parte de la ciudadanía constatar de modo inmediato, con los medios a su alcance (simplemente con la información diaria que ponen a su disposición la prensa, la radio o la televisión), esa complejidad: la información diaria nos permite a todos percibir, de manera intuitiva, la incidencia de los avatares de la bolsa de Hong-Kong en la vida económica española. Esa complejidad la descubrimos hoy a través de cualquier afición que cultivemos, en el campo deportivo, cultural o recreativo... La moderación así entendida se nos presenta como una característica importante del buen gobierno y la buena administración.

Con la actitud de equilibrio quiero referirme a la atención que el gobernante y el administrador público deben dirigir no a un sector, un segmento de la población o un grupo, por mayoritario que fuese, de ciudadanos, sino que el político debe tener presente la realidad social en todas sus dimensiones. Se trata de gobernar, de legislar, para todos, contando con los intereses y las necesidades de todos, y también y sobre todo con las de los que no las expresan, por cuanto entre ellos se encuentran posiblemente los que tienen más escasez de medios o menos sensibilidad para sentir como propios los asuntos que son de todos. Equilibrio, pues, como garantía, también, del buen gobierno y la buena administración.

El equilibrio es una exigencia y una condición de las nuevas políticas, de la buena administración y del buen gobierno de las instituciones públicas. El gobernante o el administrador público no está comprometido con un segmento, ni con una mayoría por amplia que fuese, sino que lo está con todos, aunque la base social que constituye su soporte serán necesariamente los sectores más dinámicos, activos y creativos del cuerpo social.

Al hablar de las condiciones objetivas de las diversas situaciones a las que el gobernante o administrador público se enfrentan, podría alguno interpretar que deben atender solo a lo que podríamos llamar condiciones reales, prescindiendo de las referencias a la subjetividad, a las inclinaciones, a la conciencia de las gentes y al sentir social. Nada más lejos de lo que debe ser. El sentir social, la conciencia social, debe ser un elemento de primer orden en la consideración del político, si realmente se admite que la ciudadanía es el elemento fundamental en la articulación de la vida política. El sentir social forma parte de las condiciones objetivas, porque es un factor que actúa realmente, que gravita sobre las situaciones reales, y debe ser considerado en su valoración. Por ello, la acción pública debe tener muy en cuenta la opinión pública. Sería suicida, pero sobre todo sería inadecuado e injusto, actuar de espaldas a ella. La acción pública no puede plantearse como un seguidismo esclavizado de esa opinión.

La atención a la opinión pública no significa solo atención a la opinión mayoritaria; ni mucho menos. El buen gobernante, el buen administrador público, debe tener particular sensibilidad para atender las demandas de grupos y sectores minoritarios que manifiestan un especial compromiso ético-político en la solución de graves problemas que aquejan a nuestra sociedad, y trascendiendo al mundo entero, y que representan, en cierto modo, aquello que se denominaba conciencia crítica de la sociedad. La conciencia ecológica, el antimilitarismo, el reparto de la riqueza, el compromiso con los desposeídos, la crítica de una sociedad consumista y competitiva, la reivindicación de la dignidad de la condición femenina, la denuncia de una sociedad hedonista y permisiva, etc., son manifestaciones de una particular sensibilidad ética. A veces, es cierto, estas tomas de postura se hacen con manifestaciones desmesuradas y reduccionistas o totalizantes, pero que nunca el dirigente público debe dejar de tener

presente, con el equilibrio y mesura que deben caracterizarle. Una respuesta cumplida a las demandas y expectativas de la sociedad de nuestro tiempo; requiere estar abierto, también, a las nuevas sensibilidades y hacer una ponderada valoración de sus diversas manifestaciones, para distinguir los compromisos auténticos de los oportunismos y de las estrategias de lucha partidista.

Desde una perspectiva sociopolítica, la persona ha encontrado posibilidades más claras para su plena realización en las sociedades estructuradas participativamente, sea cual fuera el entorno histórico y geográfico. La ampliación de los horizontes para la realización de las personas se ha producido de modo particular en las sociedades democráticas. Las sociedades democráticas son fundamentalmente, esencialmente, sociedades plurales, hasta el punto de que un pluralismo disminuido o menoscabado puede ser interpretado como un síntoma de déficit democrático. El buen gobierno, la buena administración de instituciones públicas, ha de comprometerse con el pluralismo real, no con ese falso pluralismo de salón que no es más que una burda manipulación.

Esa maduración sociopolítica del hombre se entiende entre dos negaciones, ambas correlativas a la falta de madurez social. Nos referimos, por una parte, a lo que podríamos denominar *tribalismo* de cualquier clase, a las sociedades tribales, que con la afirmación de la propia condición sociocultural pueden llegar a impedir o condicionar seriamente el desarrollo de la libertad personal y, consecuentemente, del pluralismo. El otro caso es el de las formas diversas de autoritarismo; o, mejor habría que decir, de tiranía, que con el pretexto de establecer una organización social más desarrollada y perfeccionada, someten las peculiaridades y los intereses de individuos y grupos a los intereses de la organización misma.

El pluralismo auténtico se traduce en diálogo. Cuando existe diversidad social, pero no hay diálogo, propiamente no deberíamos hablar de pluralismo, sino de sectarismo. Aquí nos encontraríamos otra vez con la división maniquea del cuerpo social propia de todo comportamiento sectario. Al análisis de este tipo de comportamientos es al que más sensibles resultan los cuerpos políticos que adolecen de este defecto, por eso es el más difícil de practicar porque produce inmediatamente una reacción agresiva desproporcionada. Hoy, a pesar de la insistencia en el buen gobierno y la buena administración, la proliferación de talantes autoritarios en la escena democrática constituye una preocupación en la medida en la que pareciera que la democracia es susceptible de un uso alternativo por estos nuevos autoritarismos que acechan por doquier.

Posiblemente en el diálogo es donde más pueden apreciarse las condiciones que caracterizan el talante del buen gobierno, de la buena administración: moderación, respeto mutuo, conciencia de la propia limitación, atención a la realidad y a las opiniones ajenas, actitud de escucha, etc.

La disposición al diálogo no debe ser solo una actitud de los nuevos espacios públicos, del buen gobierno o la buena administración, sino que el diálogo, como actitud socialmente generalizada, debe ser un objetivo político de primer orden. Una sociedad democrática no es tanto una sociedad que vota, ni una sociedad partidista, con ser estos elementos factores vertebradores fundamentales en una democracia. Una sociedad democrática es, ante todo, una sociedad en la que se habla abiertamente, en la que se hace un ejercicio público de la racionalidad, en la que las visiones del mundo y los intereses individuales y de grupo se enriquecen mutuamente mediante el intercambio dialógico. El diálogo auténtico entraña un enriquecimiento de la vida social y una auténtica integración, pues el diálogo supone la transformación de la

tolerancia negativa, el mero soportar o aguantar al otro, al distinto, en tolerancia positiva, que significa apreciar al otro en cuanto que no nos limitamos simplemente a existir a su lado, sino que coexistimos con él.

Detrás del debate doctrinal, detrás de las estrategias partidarias, detrás de las operaciones políticas y de comunicación, la realidad incontestable es que algunos gobiernos europeos están realizando nuevas políticas a partir de un correcto y adecuado entendimiento del buen gobierno y la buena administración en el sentido en el que estamos tratando en este trabajo.

¿En qué consisten esas nuevas políticas, esas nuevas aspiraciones de los gobiernos democráticos europeos? En responder a unos nuevos métodos, mentalidades y actitudes de hacer política propia de una época que ve superado el pensamiento encerrado y, al mismo tiempo, trasciende la tradicional disyuntiva izquierda-derecha; no se reduce a unos meros intentos de equidistancia o componendas: tiene la entidad propia de una tercera posición.

El pensamiento compatible que permite hacer realidad, por ejemplo, el mercado solidario; así como pensamiento dinámico, productor de sinergias entre los ámbitos de lo público y lo privado; y el pensamiento plural que se resiste al uniformismo y a la segregación, son un intento de basar las ideas que configuran el buen gobierno, la buena administración, proponiendo un paso más en la vital convergencia de la teoría política con las aspiraciones de las mujeres y de los hombres de este tiempo.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ÁVILA, C. y GUTIÉRREZ, F., *El derecho a una buena administración y la ética pública*, España, Tirant lo Blanch, 2011.
- RODRÍGUEZ-ARANA, J., *Dir: La buena administración del procedimiento en el Derecho Administrativo Iberoamericano*, Coruña, Colex, 2024. ISBN: 9788411942836.
- RODRÍGUEZ-ARANA, J., *Principios de Ética pública: corrupción o servicio*, Madrid, Montecorvo, 1993.
- RODRÍGUEZ-ARANA, J., *La dimensión ética de la función pública*, Madrid, INAP, 2015.
- RODRÍGUEZ-ARANA, J., *Una buena administración para los ciudadanos: un modelo global de Administración pública*, Madrid, INAP, 2013.
- RODRÍGUEZ-ARANA, J., *Poder y ciudadanos: La buena administración como principio y como derecho*, Madrid, Reus, 2014.
- TOMÁS MALLÉN, B., *El derecho fundamental a una buena administración pública*, Madrid, INAP, 2004.