

La ética en la administración pública *Ethics in public administration*

Manuel Rodríguez Macía ¹
UNIVERSIDAD DE ALICANTE, ESPAÑA

Fecha de recepción: 5 de septiembre de 2017.

Fecha de aprobación: 4 de diciembre de 2017.

Resumen

El artículo propone introducir la dimensión ética en la función pública, con el propósito de mejorar el servicio público.

Se toma como referencia la legislación española así como la ecuatoriana, y de manera histórica y comparada se procede al análisis de la exigencia de una actuación ética en la administración pública, y del grado de involucramiento que debe existir desde la ciudadanía frente a la actuación de los poderes públicos. Concluyendo que el sector público tiene la obligación de ser la imagen ejemplar de la sociedad.

Son importantes las referencia que se traen desde la literatura en relación con la ética y su influencia en el comportamiento de los servidores públicos, y cómo esto ha influido en la idiosincrasia iberoamericana. Y propone unas directrices a seguir a la hora de la elaboración de un Código de Ética en la Administración Pública.

¹ manuelrodriguezmacia@gmail.com

Palabras clave

Ética, administración pública, política, lucha contra la corrupción.

Abstract

The article proposes to introduce the ethical dimension in the public function, with the purpose of improving the public service.

The Spanish and Ecuadorian legislation is taken as a reference, and in a historical and comparative way we proceed to the analysis of the requirement of an ethical action in the public administration, and of the degree of involvement that must exist from the citizenship to the action of the public authorities. Concluding that the public sector has the obligation to be the exemplary image of society.

The references that are brought from the literature regarding ethics and its influence on the behavior of public servants are important, and how this has influenced Ibero-American idiosyncrasy, and it proposes guidelines to follow when drafting a Code of Ethics in Public Administration.

Keywords

Ethics, public administration, politics, battle against corruption.

1. Exigencia de una actuación ética en la administración pública

Estamos viviendo un clima en el que la exigencia de una actuación ética en la administración pública es cada vez mayor. La ciudadanía es hoy más sensible a que la actuación de los poderes públicos sea respetuosa, no solo con el cumplimiento de las leyes, sino también con los principios éticos del entorno social. El historiador Frédéric Monier, en un artículo publicado el pasado primero de junio en el diario *Le Monde*, expresaba que el llamamiento a la moral pública se ha convertido en el elemento central de la renovación política, pues la corrupción provoca una fuerte desestabilización de los sistemas políticos. No podemos olvidar que en la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, preámbulo de la Constitución francesa de 1791, se manifiesta que el olvido de estos derechos es la causa de la corrupción política. El sector público tiene la obligación de ser la imagen ejemplar de la sociedad. Hemos de rescatar la dimensión pedagógica con que la ejemplaridad de la administración pública del Estado, se proyecta en la vida política. Introducir la dimensión ética en la función pública, situará a la persona como fin del servicio público. “La dignidad humana de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás, son fundamento del orden político y de la paz social”, proclama la Constitución Política Española. En la tradición se habla de cuatro principios para comprender la realidad social del hombre: El principio de la dignidad humana, el del bien común, el de solidaridad y el de subsi-

diariedad y a estos principios siempre se han unido unos valores entre los que se destacan como fundamentales para la convivencia: la libertad, la verdad y la justicia.

2. Construir la morada humana

Al hablar de la ética es necesario insistir en que se trata de una dimensión que va más allá de una actitud individual. No quiero entrar en la clasificación que hacen algunos, diferenciando la ética de la moral, dando a esta una visión individual, mientras que la ética haría referencia a lo colectivo. También hay quienes dan a estas palabras el sentido contrario. Considero que en su sentido primigenio, tanto la una, el “ethos” como el “mos” hacen referencia a la construcción de la casa, del espacio más propio del hombre, del espacio no físico claro está, sino del espacio interior del hombre (Cfr. Aranguren, J.L. 1976, p 20-26) y evidentemente esa casa no se puede construir si no es desde la perspectiva personal que encierra en sí, no solo el hecho de la individualidad, sino también de la sociabilidad, pues al construir nuestra personalidad lo hacemos desde la sociabilidad. Nadie puede afirmar la identidad por sí solo -nos recuerda Habermas- y así los clásicos griegos entendieron la ética desde la política. La ética no era una materia separada y suficiente, sino subordinada a la política. En la doctrina aristotélica, el fin de la ética y el de la política se confunden: la obtención de la felicidad, el vivir bien, a diferencia del vivir simplemente. En el preámbulo de la Constitución del Ecuador al declarar que se quiere construir “una forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir el *sumak kawasay*,

expresa el sentir más profundo del ideal político, tanto de la tradición griega, como de la de los pueblos originarios de América. En la Constitución de Cádiz de 1812, en su artículo 13 se afirma que “el objeto del gobierno es la felicidad de la Nación, puesto que el fin de toda sociedad política no es otro que el bienestar de los individuos que la componen”.

Un recorrido por la historia de la filosofía nos llevaría pues a encontramos con el hecho, ya desde la antigüedad clásica, en que al tratar de la ética se ponía el acento en lo social o bien en la individualidad y en ello juega un papel importante el tiempo histórico en que tales posiciones se desarrollan; como ejemplos alejados en el tiempo podemos simplemente echar una ojeada a las posiciones en este caso individualistas en la época de los sofistas y la de la Ilustración. No obstante tener como punto central a la persona y entender que esta es constitutivamente social, puede explicitar lo mejor de ambas tradiciones. Es decir, la persona en su dimensión individual y social como objetivo de la política y la ética.

3. Ampliar el horizonte del pensamiento ético

No podemos olvidar la importancia de la ética en la administración pública en civilizaciones antiguas. Hemos hecho referencia a la cultura clásica de Grecia y de Roma, pero también podíamos señalar la tradición judía y cristiana, las civilizaciones antiguas como el código de Hammurabi, la inspiración de Confucio en los principios chinos sobre conducta pública, como también podemos estudiar los principios y códigos de los pueblos autócto-

nos de América, así como las de los pueblos africanos tan olvidados. Es necesario recabar estas tradiciones, si queremos situarnos en un horizonte planetario (Cfr. Dussel, E. 1998, p 19).

También conviene tener muy presente la importancia de la ética en el ejercicio del buen gobierno en las páginas de nuestros grandes escritores. Muchos de los capítulos de la obra de Cervantes “D. Quijote de la Mancha” son prueba de ello y junto con Cervantes, podemos citar las obras de Calderón de la Barca como la “Vida es sueño” o el “Alcalde de Zalamea, así como muchas de las obras de D. Francisco de Quevedo y muchos de los escritos de Sor Juana Inés de la Cruz. He hecho referencia a los clásicos, pero es evidente que la preocupación por el buen gobierno se halla presente a lo largo de la historia de nuestras letras. No podemos descuidar la lectura de nuestros escritores más comprometidos con la realidad social y entre ellos en el Ecuador, es preciso tener muy en cuenta la obra de Jorge Icaza.

4. La política entre el principio de realidad y el de esperanza

El planteamiento ético nos induce no solo al cumplimiento de la ley, no solo a llevar a cabo aquello que está mandado, sino a realizar lo que debe ser y a mandar como se debe. La ética tiene en sí una parte de ideal, es una construcción, un quehacer como decía Ortega. Ha habido momentos en la historia en los que ha prevalecido una concepción de la ética, en la cual los valores son puramente fruto de la presión social,

lo que nos lleva a un planteamiento cerrado, a la imposibilidad de cambio en los valores y en las normas. Ello supone la propia destrucción de la ética y desde esta concepción, no se puede entender la presencia de los grandes reformadores morales de la historia, como tampoco de los héroes anónimos de cada día, que en el ejercicio de su vida se oponen al dictado de la “moda” o los dictados del poder. Entiendo que esta visión de la ética en la que se incluya una dimensión llamémosle “utópica” es clave en nuestros tiempos. Hans Kung nos dice que la presencia de la ética en la política, tiene como fin rescatar la dignidad humana, que la humanidad en potencia es muy superior a la humanidad en acto (Cfr.Kung, H. 1991). En esa dimensión ética de la política se reclaman el realismo del principio de responsabilidad y del principio de esperanza del que nos hablaba Ernest Bloch. Esta dimensión a la vez realista y abierta a la esperanza, es especialmente necesario reivindicarla en estos momentos en los cuales como escribe Benjamín Forcano “se pretende mercantilizar la existencia entera sin que osemos rechistar, intentando tapar una a una sus espantosas miserias y convencernos de que su solución es la única posible”. (Forcano, B. 2013 p 11) una visión excesivamente apegada a la realidad inmediata, corta de miras, lo que significa un triunfo del pensamiento único, del planteamiento más conservador. Es un modo de consagrar la imagen de esta sociedad, pues el gran triunfo del capitalismo que hoy día vivimos, es el hacernos creer que vivimos en el mejor de los mundos posibles y por ende, si vivimos instalados en él, no conviene intentar ningún cambio.

5. La ética como concreción de nuestras actuaciones políticas

Pero al hablar de esa dimensión utópica, no podemos en absoluto pensar que la ética es una pura especulación. Es cierto que podemos “especular” sobre ella; en gran parte la historia del pensamiento es una reflexión sobre la ética, sobre el modo de conducirnos; pero la ética es la concreción de nuestras acciones en la vida concreta y esto, si es esencial en nuestro comportamiento individual, lo es más desde el punto de vista político. De hecho, una falta de dimensión ética en la vida pública, puede surgir por la ausencia de actuación, por el hecho de que la misma no realice el ideal en su nivel máximo. La ética es la concreción posible de ese ideal en las actuaciones de cada día. La República de Cicerón supone una aportación esencial a este respecto en la antigüedad. La República ideal para Cicerón no se hallaba en el mundo de las ideas, sino que se concretaba en Roma. En la época moderna el pensamiento de Hegel pone de manifiesto cómo el bien se realiza en el mundo y por eso la virtud lo es tal, en tanto se encarne en la realidad.

En las últimas décadas, una serie de filósofos de gran influencia en la vida social desde diversas posiciones, tales como Emmanuel Mounier desde el personalismo de inspiración cristiana, Martín Buber desde el judaísmo, Levinás desde la fenomenología, Ricoeur desde la hermenéutica, Rawls desde el contractualismo, Apel desde el kantismo, son solo algunos nombres de entre quienes consideran que sus reflexiones éticas emanan de profundas preocupaciones políticas.

Es necesario insistir en esa dimensión práctica de la ética, poner de manifiesto lo beneficioso que resulta para la comunidad el que se actúe desde principios éticos. Lo hemos visto de manera especial en estos tiempos de crisis; no ha sido la ausencia de dinero la causante de esta crisis, ha sido la ausencia de valores.

6. Obtener beneficios del desprestigio de la política

Muchas de las críticas que se hacen a la actuación política, vienen determinadas por intereses muy concretos, ya que del desprestigio de la misma quieren sacar suculentos beneficios. De todos modos hay que reconocer que ciertos comportamientos de personas que ocupan cargos políticos ayudan a ello: la lejanía respecto a los ciudadanos, el plantear la política desde el coto cerrado, el grupo político como un sindicato de intereses más que como correa de transmisión de las inquietudes ciudadanas, abundan en el agravamiento de este problema. Cuando la política se convierte en una actividad de unos cuantos en beneficio propio, pierde su sentido; las propias palabras pierden sentido; los discursos se convierten en algo vacío y sin contenido; no hay nada que comunicar.

7. Una concepción laxa en la aplicación de la ética en la política

Existe de otra parte una actitud muy laxa respecto a la concepción de la falta de ética en la vida política.

Generalmente se hace referencia al aprovechamiento de los bienes públicos -fundamentalmente de dinero- en provecho propio. En muy pocas ocasiones se plantea la cuestión de la incompetencia para el ejercicio de una misión, de un cargo político o administrativo y ello también deberíamos tenerlo presente entre los elementos de corrupción, de falta de ética. Al elegir a los representantes más idóneos para gobernar o los más cualificados para desempeñar los cargos técnicos de la administración, disminuimos la posibilidad de la instalación de la corrupción y se aumenta la confianza en las instituciones. Lamentablemente en muchas ocasiones vemos cómo los cargos no se ocupan en base a la capacidad y el mérito, sino al demérito del amiguismo y del servilismo.

Tal como escribe Adela Cortina, existen diversos problemas morales con los que tienen que enfrenarse los servidores públicos en su trabajo cotidiano, entre los que cabe destacar: el tener que atender al mismo tiempo los requerimientos del gobierno y de los ciudadanos, distinguir entre lo discrecional y lo arbitrario, la tentación de utilizar el cargo en beneficio propio, el exceso de burocratización que oculta el rostro del ciudadano y la “resistencia” en aumentar la transparencia.

El servidor público además de la preparación propia para el desarrollo de su función, debe ser leal con las instituciones, a la vez que un hombre justo y con un alto grado de independencia respecto al poder.

La respuesta ética de la sociedad requiere una educación que forje un hábito en la sociedad y ahí es necesaria una insistente labor pedagógica, pues el hábito se consi-

que por la repetición de actos hasta conseguir que forme parte esencial de nuestra propia vida. Como se lee en el Libro del Arcipreste de Hita: “La costumbre es otra natura ciertamente, que no se va fasta que vien la muerte”. Quiero insistir en la necesidad de que el sentido ético esté arraigado en la ciudadanía; de lo contrario, por muchas normas y leyes que se dicten, poco efecto podrá tener. En ocasiones hemos comentado en España, la paradoja de que personas destacadas por su falta de ética en la vida política, eran premiadas reiteradas veces en las elecciones. También lo que es inmoral, al extenderse en la práctica, al repetirse los actos, se convierten en hábitos y se toman como cosa normal. Hace apenas unos días un programa de televisión nos daba la clave; les preguntaban a los ciudadanos cuál era su opinión respecto al comportamiento de ciertos políticos o directivos de la banca española que habían utilizado fondos, en el caso de los últimos, de los clientes del banco en beneficio propio; todos sin excepción reprehendían esa actitud; sin embargo ante la pregunta de qué hubiese hecho usted si se le hubiese presentado esa oportunidad, eran muchos los que venían a reconocer que harían lo mismo.

Es el control de una ciudadanía imbuida de valores éticos, la mayor garantía de la buena administración de las instituciones del Estado. El principal reto que afronta la ética pública es su interiorización en las personas. Adela Cortina en su intervención en las jornadas de ética pública organizadas por el Ministerio de Administración Pública en 1997, afirmaba que “restaurar la confianza deteriorada por la falta de ética no se logra solo multiplicando los controles, sino reforzando los hábitos y las convicciones”.

8. Ética y transparencia

El arraigo de la ética en la función pública no se puede entender, si no es vinculada a la transparencia. El nivel de transparencia de la administración revela la calidad democrática del Estado, ya que permite el mayor control por parte de la ciudadanía, por tanto, exige la rendición de cuentas por parte de los responsables de la administración pública. Es un mecanismo importante de control, de evitar la arbitrariedad en el ejercicio del poder, de evitar y corregir la corrupción y por tanto el aumento de la eficiencia en el funcionamiento de las instituciones.

La transparencia conlleva un derecho a la información. No es lo mismo hablar del secreto administrativo que de la prudencia en el uso de la información. Los actos de la administración pública deben tener un control público. En 1997 Victoria Camps propuso seis directrices para elaborar un código ético para la función pública:

1. *El servicio al interés general.* El funcionario es por encima de todo un servidor público, puesto que tiene a su cargo la gestión de los intereses que son de todos. Por principio pues, no debe utilizar su puesto de trabajo en beneficio propio y debe rehuir la tentación de someterse a los dos grandes poderes que hoy tienden a mediatizarlo todo: el económico y el mediático. El acceso a información privilegiada, la posibilidad de obtener comisiones o de recibir regalos, son peligros que fácilmente pueden convertir el supuesto servicio al interés general, en un servicio a intereses sólo personales.

2. *La imparcialidad y la transparencia.* Si hay un derecho

fundamental que es el de la igualdad o la no discriminación, ese principio debe hacerlo suyo muy especialmente el servidor público. Los tratos de favor o la participación en proyectos o decisiones que puedan favorecer sus intereses privados, deberían quedar fuera del ámbito de acción del funcionario. Igualmente, en la función pública deberían evitarse los corporativismos profesionales que, en nombre de falsas solidaridades, tienden más a proteger al propio sector que a pensar en las ventajas del público al que teóricamente se sirve.

3. *El uso adecuado de los bienes públicos.* El Estado de bienestar es por definición, el Estado que no sólo protege las libertades de los ciudadanos, sino que, además, les procura los bienes básicos e imprescindibles para que pueda hablarse de una libertad igual para todos. Dicho Estado debe saber transmitir a los ciudadanos la obligación de cuidar de los bienes públicos y evitar el fraude en el uso de los mismos. Si todos los ciudadanos comparten tal obligación, más aún deben hacerla suya, aquellos cuyo trabajo es administrar los bienes públicos. El uso de los mismos en beneficio propio no sólo es un pésimo ejemplo, sino una falta de responsabilidad profesional.
4. *La responsabilidad profesional.* La administración pública es una gran organización donde trabajan muchas personas que, necesariamente tienen que compartir responsabilidades. El hecho de que sean “muchas manos” las que intervienen en un mismo asunto, lleva a inhibirse fácilmente de las responsabilidades personales. La administración pública debe acostumbrarse a dar cuenta de lo que hace y a no rehusar ese

deber que le corresponde. No es bueno para la madurez ética de los ciudadanos que las responsabilidades colectivas tiendan a reducirse a las responsabilidades estrictamente jurídicas. El buen profesional debe dar cuenta del ejercicio de su profesión no sólo ante sí mismo, sino ante la sociedad.

5. *La lealtad a la administración.* La ética privada y la pública se encuentran necesariamente. Uno de los principios éticos del servidor público es la deuda con la administración que lo ha contratado. La fidelidad a la administración y el rechazo de todo comportamiento que pueda perjudicarla, han de ser contemplados como deberes fundamentales. Solo en el caso de que esa fidelidad fuera contraria o incompatible con las convicciones éticas fundamentales del individuo, sería legítimo anteponer la propia conciencia a la fidelidad a la administración.
6. *La humanización de la administración.* Uno de los defectos más recurrentes de la administración es la burocratización, el distanciamiento del ciudadano, incluso la falta de eficiencia. El servicio al ciudadano obliga también a mejorar en estos aspectos y a configurar una relación con los administrados más cercana, más personal y en definitiva, más humana. (Victoria Camps, *Intervención durante las Jornadas Sobre Ética Pública*, Madrid 15 de abril de 1997)

9. El compromiso ético en el ámbito local

Precisamente por esta dimensión de cercanía ante los problemas humanos, por la necesidad de concreción de la ética en la actuación política, quiero destacar el valor de la gobernabilidad en el ámbito local.

En primer lugar, porque la administración local es la más cercana al ciudadano y es desde la polis, desde donde entiendo que mejor podemos ejemplificar la dimensión ética de la vida política, cuyo objetivo y centro debe ser siempre la persona.

La esencia de la vida política proviene del sentido de la cooperación, del sentido de la amistad civil de la que ya hablaba Aristóteles. La convivencia política adquiere todo su significado si está basada en la amistad cívica y en la fraternidad.

El mundo local es de una parte, el escenario de la representación más amplia de la vida del ciudadano. De otra parte, en la vida local la política adquiere su dimensión más propia; no es una cuestión esotérica, sino fundamentalmente doméstica; va dirigida a la solución directa de los problemas de los hombres concretos, nuestros vecinos. De la utopía, sin renunciar a ella, a plasmarla en la "topía" de cada día, es decir, en el espacio concreto de nuestra vida cotidiana.

Es por ello por lo que me permito sugerir la necesidad de comprometernos en su construcción, desde la entidad política más fundamental: el municipio, es decir, el mundo de nuestros pueblos y de nuestras ciudades. Ya desde los primeros años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, muchos de los concienciadores de la nueva

Europa que se quería construir sobre unas sólidas bases democráticas, nos advertían que la democracia, para poderse llevar a la práctica, requiere de un Estado con una estructura descentralizada en el que cumplen un papel fundamental las entidades locales.

10. La ciudad, nuestra casa común

Por paradójico que pueda parecer, en un mundo globalizado como el nuestro, cada vez se hace más necesario tener presente la perspectiva local. En el espacio de su ciudad, de su pueblo, encuentra el hombre la posibilidad real de ejercer un papel activo en el ejercicio de su representación ciudadana. Desde la mirada cercana en la que se abordan los problemas ciudadanos, se hace evidente ese sentido doméstico y familiar de la vida política de la que hablábamos al principio. Sentir la comunidad como algo propio, situar la política en el corazón de la vida de cada día, es presupuesto para descubrir su dimensión ética. En la actuación concreta que exige el compromiso en la vida política local, se nos hace bien patente que la ética no puede estar alejada de la realidad de cada día; la ética no es una especulación. La dignificación de la vocación política pasa por el acercamiento a las realidades y necesidades concretas de la gente, ya que precisamente el alejamiento, es en gran parte causante del desprestigio de la vida política que hoy día padecemos, de ahí que entiendo que el espacio municipal es el ámbito de regeneración más propio e inmediato de la vida política. Podemos decir que, desde esa cercanía, restituimos a la política su verdadero sentido de servicio a la comunidad, precisamente por

la cercanía que comporta. No podemos olvidar que la relación que se crea entre los moradores del municipio es la de vecindad, “vicinus”, el cercano. El lenguaje del municipio es el lenguaje de lo concreto: los inmigrantes no son un número abstracto, son unas personas determinadas con las que podemos compartir nuestras ilusiones por construir una sociedad mejor, a la vez que, con el respeto a las diferencias, nos vamos realizando como una sociedad más tolerante. Frente a las barreras que se levantan hoy día frente a los emigrantes, cobra un valor especial el artículo 40 de la Constitución del Ecuador en el que proclama que: “se reconoce a las personas el derecho a emigrar. No se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su situación migratoria”. Las actuaciones políticas van encaminadas a la mejora de la situación del barrio, de la calle; en el espacio de nuestros pueblos y ciudades nos reconocemos. Es cierto -como escribe Mounier- que las comunicaciones nos acercan, pero no es posible una comunidad en un mundo donde no hay prójimo (Cfr. Mounier, E. 1974, p 618).

Las ciudades en tanto en cuanto las sentimos como propias, como nuestra casa, estarán mejor cuidadas. Fomentar el sentimiento de identidad en la localidad, es un elemento fundamental para la gobernabilidad. Sentirnos identificados con la vida local, es tener una relación de pertenencia. El ciudadano debe apropiarse del espacio de su ciudad, sentirlo como su propia casa; el no sentir la ciudad como propia, lleva al abandono del espacio público, lo que acarrea enormes problemas en la realidad diaria de nuestras ciudades y entre ellas, no es la menor, la presencia de la violencia urba-

na. En la contemplación de las ciudades devastadas, desvertebradas, encontramos la viva imagen de las consecuencias de la privatización del espacio público, de la negación de la política, ¿cómo va a sentir interés la ciudadanía en algo que no le pertenece? Habitar es convivir y las ciudades devastadas no se habitan, sino que se convierten en territorios por los que se vaga. Es necesario recuperar el sentido del espacio público, pues si se pierde el sentido del espacio ciudadano, podemos perder el sentido de ciudadanía. Al abandonar el espacio público, la ciudad como espacio de comunicación nos lleva a vivir incomunicados, encerrados en nuestras propias casas y la ciudad con tanto alambre y tanta reja, va adquiriendo la estética de los modelos carcelarios. Esta ciudad diseñada más para refugiarse que para comunicarse, se convierte en un fortín. Mi casa es mi castillo, podemos llegar a pensar, pero lo malo de ello es que no lo vislumbramos como un remanso de paz, sino de sentirnos seguros, de sentirnos defendidos y claro está, necesitamos para ello tener un enemigo del que defendernos. Ya Ernest Bloch nos advertía de este enclaustramiento que se impone en las construcciones modernas: “En este mundo moderno se proyectan desde hace tiempo, casas sin ventanas iluminadas y aireadas artificialmente, aceradas en todos sus puntos, una verdadera casa blindada. Mientras que, en sus orígenes, la arquitectura moderna estaba orientada hacia el exterior, el sol y el público, ahora aumenta la seguridad vital, hermética” (Bloch, E. p 310). La incomunicación en la ciudad tiene la imagen del gueto, tanto de los pobres como de los propios ricos, que también estos viven en sus guetos, aunque las rejas de estas cárceles sean de oro. Es posible que la pérdi-

da del sentido de la convivencia que en su etimología quiere decir participar de la comida, del banquete, lleve a los más pudientes a pensar que todo lo que tocan se convierte en oro; tal vez no se den cuenta de que si se pierde el sentido de la convivencia acabarán por tener que comer oro, como ejemplifica el mito del rey Midas. Frente a esta agresión que sufre el ciudadano al sentirse privado del espacio de su ciudad, considero como un gran avance el Artículo 31 de la Constitución de la República de Ecuador en el que se proclama que “las personas tienen derecho al disfrute pleno de la ciudad y sus espacios públicos, bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural. El ejercicio del derecho a la ciudad se basa en una gestión democrática de ésta en la función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad y en el ejercicio pleno de la ciudadanía”.

Con frecuencia al hablar de construir la identidad, se identifica esta con la búsqueda de las diferencias. La palabra identidad no significa diferencia, sino por el contrario, semejanza. Entiendo que esta visión de identidad, que especialmente se percibe en la vida local, podría servir de referente respecto al manejo que suele darse en otros ámbitos territoriales a la cuestión identitaria.

La propia construcción material de la ciudad, el propio diseño urbanístico, es clave para el desarrollo del sentido de identidad, del sentido de pertenencia de sus ciudadanos. El sentido ético debe imperar en la dimensión política y esta tiene que dirigir la vida de la ciudad. El objetivo urbanístico debe ser el de construir una ciudad

para el hombre. El urbanismo como otras profesiones -escribe Jordi Borja- actúa sobre las condiciones de vida de la ciudadanía, por tanto, sus fundamentos básicos, son éticos, humanistas, sociales. No es lo mismo caminar por calles peatonales, o pasear por las plazas tan propias de nuestra cultura latina, mediterránea en frase del poeta Rubén Darío, que caminar por las vías construidas para el tránsito de los automóviles. La propia construcción de la ciudad, incluso en su dimensión material, debe tener como objetivo ser un lugar de encuentro. Pero para fortalecer el sentido de identidad, hemos de tener presente que la ciudad no son solo las calles, los edificios, las plazas; la ciudad es fundamentalmente la vida de sus ciudadanos. Ya Sófocles definía la ciudad, como los hombres, la gente, la vida misma.

Es necesario al tratar de la ciudad, tener bien presente las manifestaciones no solo materiales, sino todas aquellas que son expresión de la ciudadanía, que son proyección de los propios ciudadanos y en las que ellos se identifican como miembros de la comunidad; las tradiciones, las festividades, las leyendas, son parte integrante de la ciudad y contribuyen a su cohesión. De otra parte, mantienen viva la memoria de la ciudad, pues sin memoria no existe moralidad. Es más necesario que nunca insistir en la memoria en un mundo en el que se quiere construir desde el territorio yermo del olvido. Construir desde el olvido nos hace perder los puntos referenciales. La pérdida de los mismos es el territorio propio del totalitarismo.

11. El municipio promotor de la igualdad social

En estos tiempos adquiere especial importancia el tratamiento del municipio como impulsor de la actividad económica. En el mundo actual el fenómeno de la globalización ha activado en todas partes una reafirmación de lo local. En la medida en que se ensancha el horizonte de nuestro mundo, crece la necesidad de sentirse arropado en casa. No se trata de abogar por una reacción frente al fenómeno de la globalización, sino de que los beneficios de la misma alcancen a todos e insertar las economías locales en esa visión más amplia. En definitiva, concebir la globalización no como el universo vacío, sino como la suma de los pequeños universos. También afianzar la identidad local supone el conocimiento de los recursos propios. Un desarrollo endógeno necesita del conocimiento y valoración de sus propias posibilidades, de los recursos naturales y sobre todo humanos. No puede haber un desarrollo desligado de la cultura de los pueblos. Hoy día en que tanto se valora la marca de origen, hay que recordar que es en lo local donde ello tiene lugar; lo original es aquello que es originario y ello debe serlo de un lugar determinado.

El objetivo de la política es el bienestar de los ciudadanos. Desde la cercanía es desde donde mejor se puede percibir la realidad que puede alcanzar la ciudadanía y no solo desde las frías cifras de los estudios macroeconómicos. Es desde la cercanía de lo local, como mejor podemos conocer la repercusión de la actividad laboral en la familia. Una ciudad integrada requiere inclinar la balanza hacia los más débiles y el municipio, desde los

planes de promoción de las viviendas sociales, la red de centros de salud implantada en los barrios, las dotaciones escolares, culturales y deportivas, así como la supresión de las barreras arquitectónicas para los disminuidos físicos, los planes de prevención de la salud, como también los de asistencia a domicilio..., se convierte en un actor fundamental en la redistribución de la riqueza y en la creación de una ciudad más igualitaria.

12. La ciudad un espacio sin fronteras

La comunicación entre los municipios no se acaba en la relación entre aquellos que son vecinos geográficamente. La “philia”, elemento constitutivo de la polis, debe extenderse más allá de las fronteras. Las Naciones Unidas recomiendan que el sentido de vecindad se extienda a todas las naciones en fomento de la paz. La cooperación internacional desde el punto de vista local, ha tenido un gran desarrollo en España desde finales de los años 80 hasta el inicio de la actual crisis. Sin duda el mayor valor de esta cooperación es el lenguaje de las realidades concretas, la percepción de la realidad, de las necesidades de los ciudadanos vistas desde la propia ciudad.

La ciudad no se define por la frontera, sino por ser lugar de encuentro. No se define por el localismo, sino por el cosmopolitismo. Para los estoicos, el hombre antes que ciudadano de una ciudad determinada es cosmopolita, ciudadano del cosmos. En el espacio de la ciudad y más en nuestro tiempo, conviven personas de toda condición, de diversos credos y con diversas tradiciones culturales. La relación que une a todas ellas es la de vecindad, es

decir, la cercanía con el otro. Nada más propio que hablar de civilización en el contexto de las ciudades. En definitiva, dicha palabra viene de “civitas”. La llamada Constitución Antoniana, el decreto del emperador Caracalla del año 212, extendía la ciudadanía romana a todos los habitantes libres del imperio. Es precisamente el estilo ciudadano el que debe impregnar la propia construcción material de la ciudad. La ciudad, como el lugar en que los hombres encontraron el reducto para vivir en paz y en libertad, se extendió al concepto de ciudadanía universal.

La cooperación propia de la vida municipal, debe estar inscrita en el corazón de la vida política. El municipio es cooperación. Es este un mensaje muy apropiado para estos tiempos en que las situaciones de crisis despiertan los sueños de vuelta a la cueva, de regresar -como escribía el poeta Miguel Hernández- a los instintos más básicos del animal que somos; ya sabemos cuáles han sido las consecuencias de la vuelta a la cueva. Solo desde la cooperación, desde la familiaridad, como escribe el poeta, se puede entender el progreso humano. Un mensaje de plena actualidad cuando vemos qué muros se quieren levantar.

Estas son algunas reflexiones hechas desde la experiencia de mi trabajo en la construcción de la ciudad y en la cooperación internacional.

En el despertar de mi vocación política jugó un papel importante el estudio de la obra del pensador francés Emmanuel Mounier. En mi tesis de doctorado estudié el concepto ideal de la ciudad en su obra. Tengo que confesar que siempre ha permanecido en mí esa actitud ética

y utópica aprendida a través de las páginas de su obra. Una utopía abierta, no un mundo ideal cerrado, una utopía comprometida en construir una ciudad humana, una ciudad armoniosa, por llamarla con palabras del poeta Charles Péguy. Esa ciudad para mí tiene el nombre de mi propia ciudad.

El mensaje más universal es aquel que surge de las respuestas profundas a las situaciones históricas que viven los hombres. En el mensaje de Mounier, como respuesta a la crisis económica y social de su tiempo, sentimos latir las inquietudes que en los nuestros nos embargan. Su pensamiento no se orienta a construir una ciudad en la que se da la máxima felicidad, sino a edificar un mundo para el hombre. “Nosotros no queremos un mundo feliz, queremos un mundo humano” (idem, p 849). La utopía de Mounier de la ciudad personalista y comunitaria no es una construcción para contemplar, sino que es el fruto del trabajo en “el hic et nunc”, en el aquí y el ahora. Reconozco que siempre fue mi ideal construir una ciudad que tuviese la dimensión propia del hombre. En aquella larga aventura, además de sentirme acompañado por su obra, siempre me cautivó el modo en que un personaje como el alcalde de Florencia Giorgio La Pira, las encarnó en su acción de gobierno, quien al tiempo que desarrollaba su labor en los barrios obreros de su ciudad de Florencia, proyectaba una mirada universal que abarcaba las inquietudes de la nueva Europa y de los países africanos que recientemente habían conquistado su independencia, así como la mirada esperanzadora hacia las novedades que venían de la América Latina. Todo un ejemplo de cómo el sentido de la vecindad local debía extenderse más allá de las fronteras de su patria.

Bibliografía

- Balducci, E. (2002). *Giorgio La Pira*. Salamanca: Imprenta Kadmos
- Benevolo, L. (1993). *La ciudad Europea*. Barcelona: Editorial Crítica
- Bloch, E. (1979). *El principio esperanza*. Madrid: Editorial Aguilar
- Camps, V. (1990). *Virtudes Públicas*. Madrid: Editorial Espasa-Calpe.
- Dussel, E. (1998). *Ética de la liberación en la edad de la globalización y de la exclusión*. Madrid: Editorial Trotta
- Forcano, B (2013). *Sobre la crisis*. Madrid: Editorial Nueva Utopía
- Jaén, G. (2017). *Formació d'una ciutat moderna de grandària mitjana: Elx, 1740-1962*. Sant Vicent del Raspeig: Publicacions de la Universitat d'Alacant
- Kung, H. (1991). *Proyecto de una ética mundial*. Madrid: Editorial Trotta
- Lefebvre, H. (1976). *Espacio y política*. Barcelona: Ediciones Península
- López Aranguren, J. L. (1976). *Ética*. Madrid: Editorial Revista de Occidente
- López Aranguren, J. L. (1985). *Ética y política*. Madrid: Ediciones Orbis
- López, E. (2003). *Hacia una nueva visión de la ética cristiana*. Santander: Editorial Sal Terrae
- Martínez, A (2009). *La libertad de expresión en la nueva sociedad de la información*. Cuenca, Ecuador: Berufsakademie, Fundación Carolina
- Mounier, E. (1974). *Manifiesto al servicio del personalismo*. Barcelona: Editorial Laia
- Palacios, L. (20016). *D. Quijote y La vida es sueño*. Madrid: Ediciones Rialp

Posada, A. (2007). *El régimen municipal de la ciudad moderna*. Madrid: Federación Española de Municipios y Provincias

Rodríguez, M. (2008). *La identidad desde lo local*. San José, Costa Rica: DEMUCA, Universidad de Alicante

Vidal, M. (1981). *Moral fundamental*. Madrid: Editorial Covarrubias