
Cómo la corrupción destruye la democracia y el gobierno

Misael Flores Vega*
Jaime Espejel Mena**

Introducción

En las últimas dos décadas la sociedad civil es testigo de diversos avatares en la escena internacional, tales como una serie de transformaciones en la forma de hacer política e innovaciones en la gestión gubernamental; sacudimientos democráticos en diversos países (por usar una expresión de Norberto Bobbio); mutaciones en la forma de elaborar políticas; un viraje total en el ámbito económico, auspiciado por la globalización y formación de bloques económicos como la Unión Europea y el Mercosur; movimientos sociales sui generis en gran parte del globo terráqueo; y una etapa de vertiginoso desarrollo tecnológico y avance de la ciencia. Estos son los fenómenos que rodean a la sociedad postindustrial.¹

La sociedad moderna exige un gobierno fuerte con capacidades institucionales para enfrentar las vicisitudes de los nuevos tiempos -o volátiles- en los que se encuentra, sobre todo en la esfera económica, dada la falta de escrúpulos del mercado quien afecta a quien menos tiene y coadyuva con los de mayor solvencia económica. Además la compleja sociedad moderna solicita gobiernos democráticos, no en el sentido de que lleguen al poder electos mediante sufragio universal por parte del pueblo, eso ya es una

realidad, -cuando menos en el mundo occidental- sino que gobiernen con las herramientas de la democracia. No es lo mismo tener gobiernos democráticos a que gobiernen democráticamente, pues la sociedad ya no desea gobiernos que tomen decisiones antidemocráticas y unilaterales, al contrario, ésta misma desea formar parte del proceso decisorio. En este sentido, se torna necesario realizar cambios profundos en las prácticas del manejo gubernamental; prácticas acompañadas con características democráticas y republicanas, tal como una efectiva transparencia gubernamental y una real rendición de cuentas.

Algunos gobiernos de la actualidad, sobre todo en países en proceso de modernización, padecen problemas en el manejo de la actividad gubernamental, presentando como consecuencia una incapacidad para garantizar la gobernanza. Varios de los problemas de gestión están articulados con prácticas de corrupción en sus diferentes modalidades, como lo es el tráfico de influencias, cohecho, soborno, enriquecimiento ilícito, ineficiencia administrativa con dolo, etc. La corrupción en la esfera gubernamental es una de las diferentes razones por la que la sociedad civil desacredita las prácticas del gobierno. La corrupción es visualizada como una actividad ilícita e ilegítima -e inmoral- ejecutada por algún funcionario público o algún político que menoscaba su función pública para buscar ganancias personales o de grupo.

En estos tiempos que la democracia es promocionada con entusiasmo como la mejor forma de gobierno en todo el mundo, es necesario que la corrupción sea controlada o minada por el gobierno, de lo contrario, ésta misma será el peor enemigo de la propia democracia. «Corrupción» y «democracia» son dos categorías diametralmente opuestas. La primera es destructiva, corroe y debilita lo que toca, y

* Politólogo. Estudia Filosofía Política en el Departamento de Filosofía de la UAM-Iztapalapa. En el 2005 la UNAM y el IFAI le otorgaron el Tercer Lugar en el "Certamen Nacional de Tesis de Licenciatura sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública en México".

** Maestro en Administración Pública. Profesor de Ciencias Políticas y Administración Pública en el Centro Universitario UAEM Zumpango de la Universidad Autónoma del Estado de México.

¹ Una primera versión de este ensayo fue publicado en la revista *Espacios Públicos* (Año 5, No. 14, Agosto del 2004). Sin embargo ha sufrido modificaciones, pero la idea central es la misma desde un inicio.

enarbola el egoísmo ilegítimo entre los hombres. La segunda es un conjunto de principios encargada de privilegiar la igualdad, la libertad, el estado de derecho y la imparcialidad como factores clave de la estabilidad social. Sin embargo, hoy por hoy la corrupción se comporta como una actividad negativa, pues es la responsable de la frustración de las intenciones y los principios de la democracia. La sociedad no está defraudada de la democracia como forma de gobierno, sino del gobierno por no aplicar principios democráticos como el «control gubernamental»; una oportuna «rendición de cuentas»; la «transparencia» gubernamental; la «evaluación» del desempeño; y por no incentivar y consolidar una real «autonomía» de las instituciones de administración de justicia, con el objeto de evadir y combatir las prácticas corruptas en la gestión pública.

La corrupción debilita las instituciones del buen gobierno, pues con la llegada de la democracia a gran parte del orbe se esperaba erradicarla; pero es todo lo contrario, va en aumento. Así que gobiernos en transición a la democracia, democráticos (México, Francia, España, Italia, etc.), autoritarios (Corea del Norte y Japón) y socialistas (Cuba y China) son víctimas del fantasma de la corrupción debido a lo complicado en el seguimiento de sus huellas.² Por ello, uno de los retos mayúsculos de la democracia consiste en maximizar sus bondades para beneficio de la sociedad y del gobierno, y en concomitante, abatir la corrupción en el servicio público.

² Cuando se menciona que México es democrático como Francia, Italia y España, nos referimos a que por la vía democrática llegan al poder las autoridades. En México hay instituciones y marcos normativos para garantizar una democracia, tal es el caso de IFE y la legislación electoral. Un referente empírico para externar argumentos a favor de la democracia lo encontramos desde la fundación del IFE y la reforma electoral de 1996, cuando se dieron las facilidades institucionales para llegar al poder político por el sendero democrático (vía elecciones). Desde ese momento el país sentó las bases de la democracia y posteriormente llegó al poder un partido diferente (PAN) al PRI. Ahora, no es lo mismo llegar al poder a través de la democracia a gobernar democráticamente. Se gobernará democráticamente en la medida que los actores del sistema político busquen los consensos para avanzar, pero las reglas del juego están consolidadas. Véase al respecto: Morlino, Leonardo. *Cómo Cambian los Regímenes Políticos*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1985; Cansino, César. *La Transición Mexicana 1977-2000*, México, Centro de Estudios de Política Comparada, 2000; Lijphart, Arend. *Las Democracias Contemporáneas*, Barcelona, Ariel, 1999; y Touraine, Alain. *¿Qué es la Democracia?*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000.

Una reseña sobre la democracia

Después de múltiples debates a lo largo de la historia, diversos estudiosos de la teoría política afirmaron que la democracia representativa -como forma de gobierno de los ciudadanos modernos- es la menos mala de las existentes, pese a ser la tiranía de la mayoría.³ El peso del argumento se encuentra en buena medida en la función política desempeñada por el pueblo. El pueblo elige a su gobierno por vías institucionales y pacíficas como el voto y los sistemas electorales. Asimismo, el pueblo decide su destino al elegir a sus gobernantes, y decide el destino de sus gobernantes porque el propio pueblo puede fiscalizarlos y desplazarlos del poder, pues la democracia es el “gobierno del pueblo.” La soberanía reside esencialmente en la voluntad discursiva e intersubjetiva de la comunidad política, y la democracia reconoce a ésta como el soporte de todo gobierno.

En efecto, la democracia es una forma de gobierno adoptada particularmente por los países de Occidente, tomando forma como régimen parlamentario o régimen presidencial, dependiendo del país. Esta forma de gobierno es peculiar debido a las reglas del juego, las cuales permiten al pueblo elegir a sus gobernantes. Bajo esta premisa, Norberto Bobbio argumenta que la democracia es un conjunto de reglas en las cuales se selecciona a los individuos que van a tomar las decisiones en nombre del pueblo, así como las reglas de cómo actuar bajo determinadas circunstancias.⁴ La democracia es entendida como un

³ Fue el francés Alexis de Tocqueville en alusión a la democracia quien acuñó la idea de la tiranía de la mayoría. Más adelante, Bobbio la utiliza para referirse al mismo aspecto. El argumento de Bobbio se centra principalmente en que toda palestra política existe una pluralidad de actores, los cuales deben llegar a consensos para tomar las decisiones en nombre de los gobernados. Hasta ahí todo va por buen camino debido a que es la característica de todo régimen democrático. Pero en un proceso político, tal como las elecciones, los ciudadanos son los encargados de elegir a sus autoridades, y en ese momento puede surgir la tiranía de la mayoría al elegir a un político inadecuado para determinada función; pero si la mayoría así lo decidió la minoría tiene que acatarlo, aunque el político que haya elegido la minoría sea el idóneo. Esta es la metáfora de la tiranía de la mayoría y por ende de la democracia, dada las reglas del juego. Véase al respecto: Bobbio, Norberto. *El Futuro de la Democracia*, Bogotá, Fondo de Cultura Económica, 2000; Bobbio, Norberto. *Liberalismo y Democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 2002; y Merquior, J. G. *Liberalismo Viejo y Nuevo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.

⁴ Bobbio, Norberto. *El Futuro de la Democracia*, Bogotá, Fondo de Cultura Económica, 2000.

conjunto de preceptos, a través de los cuales se elige a los responsables que tomarán las decisiones para la mayor parte del pueblo.

La democracia como forma de gobierno es un método político que se encuentra supeditada a un conjunto de leyes, mejor conocido como Estado de derecho. Las leyes garantizan al pueblo que los gobernantes no abusen del poder para perjudicar sus derechos naturales. Por lo tanto, la democracia es el gobierno de los hombres y de las leyes.⁵ Un gobierno democrático tiene la responsabilidad de garantizar al pueblo sus derechos por la vía legal, tal como la libertad de pensamiento, de religión, de imprenta o de reunión para influir en la política; aunque también la de imponer obligaciones como el pago de impuestos. A final de cuentas, un gobierno que se jacta de ser democrático debe dirigir a un pueblo por medio de leyes, auxiliándose en todo momento de políticos y funcionarios públicos inteligentes y profesionales.

La democracia es una forma de gobierno respaldada por la sociedad occidental, pero para ser tal debe cumplir básicamente con dos funciones: unir los principios de una democracia formal y sustancial; esto es, amalgamar medios y fines. En otras palabras, la democracia debe ser un gobierno del pueblo y para el pueblo. La democracia no es exigua en sí misma, es amplia dada su naturaleza, y es por ello que pueblo y gobierno deben de converger esfuerzos para materializarla en la forma de hacer política y de tomar decisiones en las que los beneficios sean públicos.

Los principios de un gobierno democrático son abanderados por la libertad y la igualdad de los individuos para que elijan a sus gobernantes y puedan ser elegidos. Sin embargo, la democracia no se reduce a una simple forma de gobierno, es una categoría más acabada debido a su connotación multifacética. La democracia es “un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quién está autorizado para tomar decisiones colectivas y bajo qué procedimientos.”⁶ Así, los gobernantes son los responsables de las decisiones

que tomen en nombre del pueblo, pues una buena decisión le beneficiara a éste último, o en su defecto, una mala decisión le perjudicara. El máximo poder lo tiene el pueblo y éste decide a sus gobernantes, mismos que pueden ser desplazados si no toman buenas decisiones.

Si la democracia es aceptada en diversos países y tipos de sociedad, ésta tiene que cumplir con una serie de preceptos, como lo es la estabilidad política, económica y social, y esta responsabilidad la tienen los gobernantes y los altos funcionarios de la administración pública.⁷ La razón reside en que una mayoría del pueblo los eligió para desempeñar tareas en la alta esfera de la política y del gobierno. Por ello tanto políticos como administradores públicos, según sea el caso, tienen la función de maximizar los principios democráticos al tomar decisiones gubernamentales para beneficiar a un mayor sector del pueblo. En este sentido, la responsabilidad de la democracia consiste en “proveer las condiciones para el pleno y libre desarrollo de las capacidades humanas esenciales de todos los miembros de la sociedad.”⁸ La función de la democracia versa en desarrollar capacidades de un buen gobierno y de un pueblo con los ojos abiertos. Si la administración pública cumple con sus funciones, el Estado y sus reglas democráticas se consolidan, de lo contrario se presenta un proceso a la inversa.

Un régimen democrático debe permitir al pueblo ser un actor más en el escenario de la vida política, ya que esto es una fuente de regeneración de la legitimidad para la propia democracia.⁹ De no ser así, se estaría entrando a un régimen autoritario. Un gobierno democrático permite márgenes de libertad en diferentes sentidos, pues la misma libertad es

⁵ Bobbio, Norberto. *Liberalismo y Democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 2002.

⁶ Bobbio, Norberto. *El Futuro de la...Op. Cit.*, p. 24.

⁷ Seymour Martin Lipset plantea que todo gobierno que se abandere de la democracia, forzosamente tiene la imperiosa necesidad de cumplir con dos objetivos: el desarrollo económico y la legitimidad política. Para profundizar, véase: Seymour Martin Lipset. «Algunos Requisitos Sociales de la Democracia: Desarrollo Económico y Legitimidad Política», en Batlle, Albert. (Ed.) *Diez Textos Básicos de Ciencia Política*, Barcelona, Ariel, 2001, pp. 113-150.

⁸ MacPerson, C. B. *La Realidad Democrática: Liberalismo, Socialismo*, Tercer Mundo, Barcelona, Fontanella, 1968, p. 37.

⁹ Quien trabaja este aspecto desde un punto de vista «discursivo» es Jürgen Habermas, quien considera al pueblo como una voluntad discursiva, y ésta misma es la fuente de regeneración del poder administrativo, es decir, del Estado. Véase: Habermas, Jürgen. *Facticidad y Validez*, Madrid, Trotta, 2005.

garante de que un gobierno se mantenga en el poder. Si existe libertad de pensamiento, palabra y acción, el galardonado será el gobierno porque los ciudadanos aportaran ideas para mejorar la forma de hacer política y de mejorar las prácticas del gobierno. En síntesis, la democracia es el gobierno de la opinión y acción.

Del autoritarismo a la democracia

En los regímenes autoritarios la participación de la sociedad en lo concerniente a los asuntos públicos es escasa, por no decir nula, en virtud que el gobierno se convierte en la esfera predominante y todopoderosa. Un gobierno autoritario -como los latinoamericanos de décadas pasadas- frena toda iniciativa procedente de la endeble sociedad, ya que una razón de Estado basta para poner en marcha una acción de gobierno. Tanto el autoritarismo como el totalitarismo¹⁰ fueron valladar para la conformación de una sociedad organizada y participativa, convirtiéndose así, en una sociedad sumisa y fragmentada. No obstante, la estancia de este régimen en varios países dio posibilidades para que el gobierno adquiriera una connotación hermética y fuese considerado un mal público dado el privilegio hacia la corrupción y la baja efectividad del quehacer gubernamental. Los autoritarismos desplazaron la iniciativa de algunos miembros de la sociedad civil en lo que a evaluación y rendición de cuentas se refiere. Sin embargo, con la llegada de la democracia en el mundo, las circunstancias políticas, administrativas y económicas tienden a cambiar el comportamiento de los gobiernos.

La transición política que se gesto en parte de Europa del Este y en América Latina en los años ochenta y principios de los noventa, y recientemente México en el 2000, cambiaron el escenario político, enterrando en el cementerio de la historia a los autoritarismos. Este fenómeno trajo aparejado

¹⁰ Cabe señalar que el politólogo Giovanni Sartori y el filósofo Enrique Dussel aclaran perfectamente la diferencia entre totalitarismo y autoritarismo. Véase: Sartori, Giovanni. *Qué es la Democracia*, México, Taurus, 2003, pp. 171-198; y Dussel, Enrique. *Política de Liberación*, Madrid, Trotta (en prensa) 2005. También ver: Arendt, Hannah. *Los Orígenes del Totalitarismo*, México, Taurus, 2004.

cambios, tales como la suplantación de modelo económico, revaloración de la participación ciudadana, discusiones por edificar un buen gobierno, entre otros. Así pues, la democracia fue un detonador de varios cambios, pero aún persisten algunos retos, inherentes al combate a la corrupción, la rendición de cuentas, gobiernos transparentes, credibilidad en las instituciones públicas, por citar algunos.

En el contexto de la “tercera ola” democrática los gobiernos dan un viraje de trescientos sesenta grados para suplantar prácticas anquilosadas por nuevas que le permitan adquirir legalidad y credibilidad ante la sociedad.¹¹ Así, sobresale el paradigma de la articulación de sociedad y gobierno. El acercamiento de estos agentes estriba en que el gobierno se enfoca al abandono de prácticas herméticas para adoptar, con cierta resistencia, la transparencia y una endeble rendición de cuentas. La sociedad, por su parte, busca el protagonismo en el procesamiento de los asuntos públicos y políticos, evaluando los resultados de las políticas públicas. Las circunstancias en un mundo heterogéneo e interdependiente, orillan al gobierno a tener que rendir cuentas a la sociedad, y ésta tenga que evaluar la actividad del gobierno.

Por mucho tiempo el debate sobre los gobiernos se polarizó en el cambio de régimen político. Ahora que los vientos expelen un aroma democrático, se debe edificar un efectivo sistema de rendición de cuentas que de certidumbre al público del buen e intachable funcionamiento del gobierno. La rendición de cuentas debe ser una práctica frecuente y sistemática del gobierno. Un gobierno que no lleve a efecto la práctica republicana y democrática de rendición de cuentas estará destinado al fracaso en lo referente a legalidad y credibilidad ante la sociedad. Respectivamente, la sociedad que no exija la rendición de cuentas de los políticos y administradores públicos, nunca accederá a nuevos espacios de participación que tanto se anhelan. Un gobierno responsable que rinde cuentas debe tener

¹¹ Véase: Huntington, Samuel. *El Orden Político de las Sociedades en Cambio*, Buenos Aires, Paidós, 1992.

como aliado una sociedad claramente informada para que pueda evaluar el desempeño de la gestión pública, es decir, una sociedad abierta.

El proceso de cambio político en diversos Estados trae aparejado un conglomerado de ilusiones por parte de la sociedad. El arribo de la democracia es vista como una panacea integral para resolver los problemas de allende, como la corrupción, inestabilidad política, recesión económica, pobreza, rezago tecnológico, etc. Cabe señalar que con los problemas de la actualidad, las buenas intenciones de la democracia son insuficientes para dar solución a problemas de antaño. Esto será una empresa ardua para el gobierno y sociedad. Sin embargo, un problema grave que desató los problemas aludidos fue la corrupción agobiante en el gobierno de los regímenes autoritarios. Por lo anterior, la corrupción en el servicio público está generando que los principios de la democracia se resquebrajen. La corrupción está generando que la sociedad se desencante de la llegada de la democracia, así que un reto para la misma es erradicarla y controlarla.

Definiendo la corrupción

La categoría corrupción posee un carácter polimorfo, lo cual complica externar una definición aceptada por la mayoría de los estudiosos sobre este rubro. Quizás la definición apuntalada por un investigador sea incorrecta, o en su caso, incoherente para el resto de sus colegas. Lo más adecuado para pensar sobre este tema versa en ubicar el contexto donde se pretende realizar un estudio en particular, analizando las variables a utilizar para soportar determinadas premisas. Polarizar el estudio de la corrupción sobre un área en específico, tiempo y actores, dará la pauta para edificar el concepto y manejarlo a lo largo del estudio que se pretende realizar. Dado que la corrupción se encuentra inmersa en un todo, se requiere desmenuzar las partes para analizarlas exhaustivamente y entender las múltiples aristas, así como la función desempeñada por cada una.

La corrupción aglutina una multitud de

prácticas que, dependiendo del tipo de sociedad, son vistas como deshonestas o normales. Entre estas prácticas las más conocidas son el nepotismo, tráfico de influencias, soborno, cohecho, mentiras, hurto, venta de puestos en el servicio público y otras. A partir de estos elementos, la definición de corrupción se vuelve más compleja, pues al tratar de englobar los elementos susodichos, entenderla puede ser difuso. Por otra parte, depende de la especialidad del estudioso, dado que la corrupción es analizada por politólogos, publiadministrativistas, economistas juristas, filósofos y sociólogos, cada uno planteando diversas hipótesis y llegando a diferentes conclusiones. En este sentido, adoptar una definición de corrupción y ensalzarla puede resultar erróneo, ya que se pueden dejar elementos de lado, planteando así, una definición endeble y hasta comprometedora.

Pese a la inexistencia de un concepto de corrupción aceptado por los políticos, académicos, medios de comunicación, ciudadanos, empresarios y otros segmentos de la sociedad, existe el consenso de que es una práctica negativa en la cual se privilegian intereses particulares sobre los de interés colectivo. Se puede decir que la corrupción es una ardid antigua como el propio hombre. Los actos de corrupción evolucionan conforme evoluciona el hombre, la causa se debe a que gran parte de esos actos están concatenados con las relaciones humanas. La corrupción emerge, se desarrolla y concluye mediante la comunicación de dos actores, obteniendo beneficios para ambos. La corrupción existe en todos los sectores de la sociedad, entre particulares, gobierno y ciudadanos. Sin embargo, lo complicado del cáncer de la corrupción en la sociedad moderna es que anida en las relaciones de ciudadano y servidor público; particulares y gobierno; y en el círculo de la burocracia gubernamental.

Para entender los fenómenos de corrupción entre los servidores públicos y el ciudadano, se muestra imprescindible entender algunas posturas en torno a esta patología administrativa. A menudo se percibe como una conducta alterada del servidor público en la que desplaza un conjunto de normas

para ponerse al servicio de intereses privados.¹² También es visualizada como el uso del poder o del servicio público para buscar ganancias personales.¹³ No cabe duda que la corrupción es una actividad ejecutada en lo oscuro para no perjudicar a las partes involucradas, sobre todo la imagen pública de los servidores públicos. Es una actividad informal donde los participantes (sobornador y extorsionado) dejan en claro las reglas del juego. Por ello entendemos la corrupción como una transacción en la cual se obtienen ganancias privadas de manera ilícita entre el sobornador y el extorsionado, dejando en franca desventaja a terceros. Desde la óptica del servicio público, la corrupción es un intercambio de favores a cambio de ganancias desmerecedoras, tanto para ciudadanos como para servidores públicos. La desventaja de estas ilegítimas ganancias se encuentran en los perjuicios causados a las instituciones públicas.

Existen dos polos de acción de la corrupción: en la política y la administración pública, cada una con sus respectivas particularidades, pero ambas están implicadas en las actividades del servicio público. “El servicio público es ejercido por instituciones políticas (que hacen las normas) y por estructuras burocráticas (que ponen en práctica dichas normas). En otras palabras, la autoridad pública es ejercida por funcionarios electos (políticos) y designados (burócratas), que desempeñan respectivamente funciones de creación y ejecución de políticas públicas. El uso indebido de un servicio y autoridad públicos en la formulación de políticas, por ejemplo, de leyes, podría verse como corrupción política, y en la ejecución de las leyes como corrupción administrativa.”¹⁴ La violación de las normas mina el estado de derecho, y la corrupción socava el estado de derecho, resultando afectado el ente estatal y sus estructuras administrativas.

Los escenarios de la corrupción

¹² *Ibid.*

¹³ Castillo Del, Arturo. «El Soborno: Un Marco Conceptual para su Análisis», en *Gestión y Política Pública*, México, CIDE, Vol. X, No. 2, Segundo Semestre, 2001.

¹⁴ *Ibid.*, p. 277.

La corrupción es la protagonista del conjunto de «buropatologías» que persisten en el servicio público. Esta práctica la ensayan a menudo los servidores públicos cuando se apartan de sus funciones institucionales para otorgarle cauce a negocios turbios y particulares. Un factor decisivo para generar esta mala práctica en la función pública se debe en gran medida a la monopolización de las decisiones estratégicas. Sólo el personal habilitado para decidir sobre las políticas públicas son los que tienen ventajas para planear y ejecutar actos de corrupción, pues las facultades discrecionales se transforman en facilidades para negocios turbios. La corrupción en la administración pública se desarrolla usualmente entre los políticos, administradores, ciudadanos y empresarios con el objetivo de conquistar intereses personales, menoscabando así, el interés colectivo.

Un acto corrupto requiere por fuerza la mezcolanza de dos o más actores. La corrupción administrativa presenta distintos ardidés, tal como cohecho, tráfico de influencias, desvío de recursos, nepotismo y otras prácticas deshonestas; sin embargo éstas prácticas comúnmente quedan resumidas en «soborno». Para que un funcionario altere sus funciones institucionales dando la pauta a un acto corrupto, previamente debió haber consensuado con otro actor cierto acto; es decir, dicho funcionario fue sobornado por un homólogo -político o administrador público- o ciudadano que se convierte en sobornador. En el soborno frecuentemente se presenta el análisis costo-beneficio, tanto para sobornador y sobornado, pues dependiendo de los riesgos y beneficios de ambos actores tomaran la decisión del acto corrupto.

Un estudio reciente plantea que un soborno en la administración pública cumple básicamente dos funciones: agilizar una decisión o proceso alterando las normas, y otro que cambia determinada decisión, por supuesto alterando las normas.¹⁵ El resultado de un soborno ofrece ganancias, sin embargo depende mucho del medio ambiente en el que se encuentre el servidor público para incurrir en una práctica

¹⁵ *Ibid.*, p. 285.

corrupta. Si la organización a la que pertenece un servidor público se encuentra desorganizada y el control ejercido en ésta misma es endeble, el escenario se presta para prácticas corruptas. Asimismo, si los procesos de la organización son lentos, y los ciudadanos o grupos de interés les interesa agilizar una decisión o un trámite, ofrecerán dinero, regalos u otro bien al servidor público para ejecutar este objetivo. En contraparte, si los procesos decisivos o trámites en una organización demoran, el servidor público tratará de sobornar al ciudadano o grupos de interés para apresurar sus trámites. Esta es la lógica de la corrupción en el servicio público.

La decisión de un servidor público para incurrir en un acto corrupto depende de cómo funciona la organización, aunque existen otros ingredientes, como los valores, beneficios, normas y el salario que percibe. Si un servidor público carece de valores, no respeta las normas y su salario es relativamente bajo, existen más posibilidades de incurrir en un acto corrupto cuando se le presente la oportunidad, aunque tendrá presente los riesgos que esto implica, pero lo solventará con otro acto corrupto; es decir la corrupción es una cadena. No obstante, si un servidor público tiene bien cimentado sus valores y es consciente de los perjuicios públicos ocasionados por el soborno, determinará inmediatamente repelerlo. Por otra parte, el actor que comienza un soborno o acto corrupto -puede ser un ciudadano, empresario u otro servidor público- le sobran razones para hacerlo, dado los beneficios a obtener. Aunque antes de coimear al servidor público, realiza un escenario prospectivo sobre ventajas y desventajas a obtener. En caso de presentarse ventajas resaltarán un beneficio anhelado. Si se presentan desventajas, tal vez sea una multa, sanción administrativa, ir a la cárcel, denigrar la imagen personal y otras secuelas. En un acto corrupto los actores involucrados son maestros de la discreción y descubrirlos se complica toda vez que se mueven bajo secreto, en lo oscuro, en lo ilegítimo y lo ilegal.

Las organizaciones gubernamentales a lo largo de la historia son víctimas de corrupción, auspiciado por parte de los mismos empleados. El

soborno es una buropatología burocrática bajo la colaboración de dos agentes en el momento en que se socavan las normas, códigos de ética y los procesos de trabajo. Sin embargo, los actos corruptos pueden pernoctarse en el andamiaje administrativo, razón por la cual es harto difícil menguarla. El fantasma de la corrupción se encuentra anidando en las mismas organizaciones, patrocinadas por sus integrantes: los servidores públicos. Para Arturo del Castillo una organización pública puede estar contaminada de corrupción mediante tres tipos de soborno, todos realizados por la función pública.¹⁶ El primero consiste en el soborno eventual y simple, en la cual sólo algunos servidores públicos están inmiscuidos; el segundo es el soborno eventual con mayor organización, donde sólo una arteria de la organización está contagiada; y el tercero es el soborno sistémico -tal vez el más común de las administraciones públicas- en la cual toda la organización opera como red mafiosa y bajo relaciones patrón-cliente. Bajo esta lógica, las organizaciones del gobierno son el terreno por donde la corrupción se reproduce y pertrecha de beneficios a los servidores públicos incrustados en esta patología burocrática.

Corrupción y democracia

Democracia y corrupción son dos categorías antitéticas por su misma naturaleza y por los fines que persiguen. Ambas están inmersas en la sociedad como parte de la cultura, aunque esto depende del tipo de sociedad y país. Por ejemplo, en países desarrollados como Gran Bretaña, Francia, Estados Unidos, por citar algunos, que poseen una democracia fuerte, es inherente a su vida las prácticas democráticas. Por otra parte, la corrupción es parte de la cultura en la sociedad moderna, aunque en los países en proceso de modernización es más frecuente y un acto corrupto es percibido con normalidad, cosa que no sucede en los países antes citados. Sin embargo, la corrupción está presente en todo tipo de sociedad e incluso en los países desarrollados, lo que

¹⁶ *Ibid.*, p. 289.

sucede en este caso es que un acto corrupto es mal visto y reprobado. Se puede afirmar que la democracia y corrupción se entrelazan en la actualidad como nunca antes y ello da pauta para infectar a la sociedad y el gobierno. La corrupción contamina todo lo que toca, el caso de sociedad y gobierno no son la excepción.

Los principios de la democracia destacan el buen comportamiento de sociedad y gobierno, como una forma de estabilidad política y social. Por tal razón, “los regímenes democráticos han desarrollado numerosos instrumentos, tales como la promoción del interés público y el servicio a la comunidad, la protección de las libertades civiles y los derechos humanos, el gobierno representativo y responsable, el imperio de la ley, organismos autónomos (judicatura, auditoría, ombudsman, comisiones electorales, contraloría general, etc.) para asegurar la rendición de cuentas, la actitud abierta e imparcial, la división del poder, la libre competencia entre rivales, la subordinación de las fuerzas militares y policiales, la promoción de la cultura cívica, el voluntariado y la participación ciudadana, el debido proceso de la ley y las prácticas administrativas justas.”¹⁷ Estas prácticas son esenciales para un tipo ideal de gobierno y sociedad democráticos.

La corrupción es un fantasma que recorre el mundo causando graves estragos; es la responsable de alguna forma de la descomposición social y del debilitamiento de los gobiernos democráticos. Así pues, “la corrupción mina la confianza de la gente en sus instituciones; ensombrece profundamente las políticas y las acciones oficiales; destruye la confianza en el sistema tributario y en el pago de impuestos destinados a proyectos públicos que parecen obedecer únicamente a intereses privados y llenar los bolsillos de otras personas; desvía los recursos públicos de donde realmente se necesitan hacia empresas riesgosas probablemente sobrevaluadas y subaprovechadas; burla la aplicación justa de las leyes; y la veracidad de los presupuestos y

cuentas públicas.¹⁸

El cáncer de la corrupción debilita y corroe a personas e instituciones. Cuando los gobiernos democráticos buscan implementar alguna política pública para beneficiar a determinado sector de la sociedad, un acto corrupto en el servicio público puede perder el efecto planeado en un principio de la política si algún funcionario o político desvía los programas hacia otro sector o tergiversa el presupuesto para el fin susodicho. En última instancia los perjudicados son quienes menos tienen y los más desprotegidos. Los efectos negativos de la corrupción en un régimen democrático varían y pueden materializarse en el descontento de la sociedad con su gobierno; el menoscabo de las políticas públicas; la expansión de actos corruptos en sociedades u organizaciones en las cuales no es usual; la proliferación de ardidés ilegítimas entre servidores públicos y ciudadanos; aumento de la tasa de evasión fiscal; valladares para el crecimiento económico; explotación irracional de los recursos naturales; ofrecer facilidades para la incursión de funcionarios y políticos en el narcotráfico o contrabando; y que se consolide una cultura de la corrupción.

Todo parece indicar que la democracia se frustra al no tener la fuerza necesaria para materializar sus bondades, pues la corrupción las trunca. Antaño se creía que la llegada de la democracia sería para darle un viraje a la vida pública, mejorar las instituciones del gobierno, caminar vertiginosamente al crecimiento económico, o bien, una bonanza en todos los aspectos. La corrupción en el servicio público coopta a servidores públicos y políticos para buscar intereses personales a costa del pueblo. No es obra de la casualidad que el servicio público sea percibido por la opinión pública como fuente de enriquecimiento. La democracia ya no es como lo fue hace siglos en Atenas, y gran parte de esta responsabilidad estriba en el mal desempeño de algunos miembros de la función pública. La tarea

¹⁷ Caiden, Gerald. «La Democracia y la Corrupción», en *Reforma y Democracia*, Caracas, CLAD, No. 8, Mayo, 1997, p. 9.

¹⁸ Caiden, Gerald. «Tendencias Actuales en la Ética del Servicio Público», en *Gestión y Política Pública*, México, CIDE, Vol. X, No. 2, Segundo Semestre de 2001, p. 233.

del presente, tanto para la democracia y administración pública, consiste en construir paulatinamente un servicio público creíble, confiable, y profesional dirigido por funcionarios responsables y con ética. Asimismo, se requiere una reforma administrativa para sentar las bases de un servicio civil como medida institucional de lucha contra la corrupción.¹⁹

Ingobernabilidad y corrupción

En los últimos tiempos los gobiernos democráticos se encuentran en una etapa difícil en lo concerniente a su funcionamiento, toda vez que se les complica alcanzar los objetivos que la sociedad les tiene encomendado. Este fenómeno es comúnmente conocido como ingobernabilidad -o ineptitud para gobernar-, la cual consiste en la incapacidad del gobierno por dirigir la sociedad, así como ofrecerle estabilidad, orden, calidad de servicio y bienestar social. Si el gobierno no puede ofrecer soluciones a la sociedad, una razón convincente es la existencia de patologías en los procesos gubernamentales, como puede ser la tergiversación de los recursos públicos o desvió de programas sociales, mejor conocido como corrupción administrativa. También existen otros factores para generar ingobernabilidad, como la sobrecarga de exigencias sociales que limitan la respuesta gubernamental y menoscaban la capacidad de servicio público; la insuficiencia de ingresos fiscales y aumento del gasto público; y crisis de gestión gubernamental y el abandono del apoyo de los ciudadanos para con el gobierno.

Un gobierno no es funcional para la sociedad en el momento que su administración pública es incompatible con los problemas y necesidades de una sociedad multicultural y exigente. A menudo las necesidades sociales se pueden solucionar implementando políticas públicas, para lo cual es indispensable la utilización de recursos públicos. Sin embargo, en muchas ocasiones los problemas

perduran y se reproducen dada la ausencia de recursos, y dicho sea de paso, de la incapacidad de la función pública para ofrecer soluciones innovadoras. Aquí existe un detonador invisible de ingobernabilidad, y servidores públicos, políticos y ciudadanos lo saben, pues le dan el nombre de corrupción. Si hay un problema social, el gobierno sabe como movilizar recursos para apaciguarlo, sin embargo cuando la administración se ocupa de esta tarea, los servidores públicos malversan los recursos mediante actos corruptos y la solución al problema es inconsistente. Por otra parte, la desproporción de ingresos fiscales y gasto público está latente debido a la posición negativa de la sociedad de pagar impuestos; su argumento común es que no reciben los servicios públicos como deberían ser y la burocracia es corrupta con sus impuestos.

La sociedad moderna pone en tela de juicio el funcionamiento de su gobierno a causa de la corrupción que ahí anida, por lo tanto esta postura es un factor que expele ingobernabilidad. En este sentido, la ingobernabilidad “significa la degeneración del gobierno, y por consiguiente, su conversión en un régimen diferente, degradado por la perversión de su estructura. Una vez transfigurado por degeneración, su estructura deriva en algo distinto, pues dejo de ser lo que era, para tornar en algo diferente. El cambio en la estructura por ingobernabilidad, comienza también por la corrupción de su principio. Aquí nos encontramos ante un problema de rendimiento, el gobierno es inepto para responder a los requerimientos sociales a través de sus funciones, cometidos y políticas. No se trata de deficiencias específicas, sino de una degradación generalizada de su actividad en sus diversas modalidades.”²⁰

En un régimen democrático la secuela de la ingobernabilidad es la falta de legitimidad en las instituciones debido al quebranto estructural y funcional de las mismas. La corrupción es una de las patologías primordiales que atenta contra la integridad de las instituciones y de las leyes, sentando

¹⁹ Flores, Misael. «El Combate a la Corrupción en la Administración Pública Mexicana», en *Espacios Públicos*, Toluca, UAEM, Año 6, No. 13, Febrero de 2004.

²⁰ Guerrero, Omar. «Ingobernabilidad: Disfunción y Quebranto Estructural», en *Reforma y Democracia*, Caracas, CLAD, No. 3, Enero, 1995, p. 78.

las bases para resquebrajar a las primeras y burlas a las segundas. Para recuperar nuevamente la gobernabilidad, se muestra indispensable revitalizar las instituciones públicas tomando las medidas institucionales para controlar los actos corruptos de los servidores públicos y políticos. Asimismo, buscar nuevos esquemas de gestión para procesar las demandas, es ingrediente crucial para hallar la capacidad de un buen gobierno. La legitimidad en las instituciones es un recurso para el buen gobierno, en virtud de que todo depende de la capacidad administrativa de las organizaciones gubernamentales.²¹ Si la ingobernabilidad es suscitada por problemas fiscales, la capacidad de administrar los escasos recursos depende de la capacidad de la administración y de la innovación de la burocracia.

Para lograr la gobernación de la sociedad se necesita darle un nuevo giro a las instituciones del gobierno, cuyo objetivo descansa en si no erradicar la corrupción administrativa, si controlarla y detectarla a tiempo, y proceder conforme a derecho. Aplicar instrumentos gerenciales en el proceso administrativo es una novedad en los gobiernos, por lo cual se hace necesario instaurarlos para el buen funcionamiento de las administraciones públicas para que las secuelas de estas prácticas sean en detrimento de la corrupción y en beneficio de la sociedad, y por ende de la gobernabilidad. Las modernas democracias tienen el complicado reto de caminar a la par de la gobernabilidad, pues sólo así los gobiernos pueden mantenerse en el tiempo y espacio. Si la corrupción fue uno de tantos propiciadores de ingobernabilidad, su abatimiento puede ser un factor nodal para una cruzada por el buen gobierno en la que resulte beneficiada la sociedad.

Medidas para controlar la corrupción

Tratar de erradicar la corrupción en los regímenes democráticos es un imperativo socialmente

²¹ Espejel, Jaime. *Un Enfoque Gerencial en el Desarrollo Institucional de la Administración Pública*, Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México, 2003 (segundo capítulo).

necesario para fortalecer los gobiernos. Desde la década de los años setenta, se proponía instrumentar una reforma administrativa para revitalizar la función gubernamental y por ende menguar los efectos de patologías burocráticas.²² Ante las circunstancias de un mundo heterogéneo e interconectado, la solución al problema de la corrupción en el servicio público se vuelve harto difícil. Por ello es sine qua non acopiar diversas formas para minar la corrupción, tal como la promoción de la transparencia, el impulso a la participación social, el control del gobierno y auspiciar la rendición de cuentas.

La promoción de la transparencia en la democracia

Los regímenes autoritarios de las décadas pasadas se caracterizaban por un hermetismo en los procesos administrativos y políticos. Ante este panorama, era imposible que la sociedad se percatara del funcionamiento de su gobierno. Ahora con la estancia de los regímenes democráticos, la transparencia es poco privilegiada, la razón anida en la resistencia de algunos políticos y altos funcionarios por dar a conocer sus actividades, responsabilidades, y por ende sus resultados obtenidos. Sin embargo, si el pueblo elige a sus representantes y éstos mismos designan a otros (burócratas) es esencial poner en marcha la práctica republicana de informar al pueblo sobre decisiones tomadas. La transparencia consiste básicamente en hacerle llegar al pueblo información sobre decisiones tomadas de los políticos y servidores públicos. Pero para que opere la transparencia se requiere de una sociedad alerta sobre el funcionamiento del gobierno para evaluar el desempeño del mismo. Cuando se adopte una cultura de la transparencia, los gobiernos serán vigilados por los ciudadanos y disminuirán los actos corruptos.

En los gobiernos democráticos existen dos poderes que anidan en el andamiaje político (logias masónicas, empresarios, etc.) y administrativos

²² Véase: Mohabbat, Mohammad. «Problemas de la Democracia: Reforma Administrativa y Corrupción», en *Gestión y Política Pública*, México, CIDE, 2001, Vol. X, No. 2, Segundo Semestre del 2001.

(gestores, proveedores, etc.), y son el poder visible e invisible. El poder invisible son los grupos de interés que influyen en los asuntos públicos pudiendo ser de manera corrupta o limpia. El poder visible lo integran las instituciones conocidas por la sociedad como el Poder Legislativo, Poder Judicial, Poder Ejecutivo, partidos políticos, por mencionar algunos. Estos actores cumplen funciones públicas en un contexto democrático, por ello deben moverse con transparencia para evadir la corrupción. En este sentido, la democracia es el gobierno del poder visible, es decir, donde el secreto se elude y se privilegia la transparencia.²³

La transparencia y la democracia son compatibles, pues ambas son interdependientes para acojonar los actos corruptos en el servicio público. Dentro de este escenario, Norberto Bobbio al tratar este tema cita a Michele Natale, el cual considera que “¿No hay nada secreto en el gobierno democrático? Todas las actividades de los gobernantes deben ser conocidos por el pueblo soberano, excepto alguna medida de seguridad pública, y que se le debe hacer de su conocimiento en cuanto el peligro haya pasado.”²⁴ Instaurar la transparencia no es empresa fácil, pues ello implica modificar patrones culturales arraigados como la cultura del secreto. En resumen, la transparencia en los asuntos públicos es una medida idónea para hacer dable menguar los actos corruptos.

La participación social para debilitar la corrupción

La corrupción es el producto de la desorganización social. Este fenómeno se presentó con mayor consistencia en los regimenes autoritarios y totalitarios de las décadas de allende. Con la llegada de la “tercera ola”, es decir, la democracia, gradualmente se dan pasos significativos para integrar una sociedad organizada en diversas variantes. El tipo ideal de sociedad ante los riesgos y problemas mundiales, es la reflexiva.²⁵ Este tipo de sociedad no

se cierra caminos para mejorar su contorno social, sino abre espacios en los cuales pueda manifestar sus inquietudes, opiniones, soluciones y desacuerdos, contribuyendo de esta manera a la mejora de una sociedad conciente y de un gobierno responsable. La comunicación permanente de sociedad y gobierno es una buena medida para controlar y evadir prácticas corruptas en la administración pública.

Una sociedad despierta con características reflexivas está encuadrada en una sociedad abierta, la cual se caracteriza por su participación en asuntos de interés público, práctica la tolerancia y la integridad, se comunica consigo misma y con su gobierno, propone alternativas de solución ante los problemas globales, y lleva a efecto otro tipo de prácticas para inmiscuirse en un escenario de toma de decisiones. Este tipo de sociedad es necesaria para hacerle frente a la corrupción en la función pública, así como para fortalecer la democracia. Una sociedad que participa ordenadamente en un sistema político-administrativo puede ser una panacea para controlar a políticos y funcionarios públicos, para que no se inmiscuyan en actos de corrupción.

Si una sociedad adopta una postura patética para con los asuntos públicos, es más vulnerable a ser sometida a extorsiones por parte de políticos y servidores públicos. Para evitar este tipo de conductas, se vuelve necesario constituir coaliciones de ciudadanos para luchar y reportar actos corruptos de algún trabajador que represente al Estado. La coalición de grupos sociales en contra de la corrupción puede resultar molesta para los gobernantes, pero es la forma adecuada como la sociedad puede cerciorarse de que el gobierno aplique medidas para controlar y detectar la corrupción en el servicio público. La participación de grupos sociales en los asuntos públicos, pero particularmente en la lucha contra las buropatologías como la corrupción, resulta oportuna y benéfica para buscar las causas de las mismas, dado que “pueden examinarlas de cerca; pueden razonar liberalmente acerca de ellas y si tienen la fortuna de descubrir la verdadera causa de

²³ Véase: Bobbio, *El Futuro de la...Op. Cit.*, pp. 94-118.

²⁴ *Ibid.*, p. 97.

²⁵ Quien debate este tema es: Beck, Ulrich. «Sociedad de Riesgos Mundiales y Sociedad de Ciudadanos Mundiales: Acerca de la Dinámica de los Problemas

Globales», en Mora, Juan *et al* (Eds.) *Democracia y Ciudadanía en la Sociedad Global*, México, UNAM, 2001.

los males y de sugerir algún método probable de eliminarla, sirven ciertamente a la causa del gobierno, aunque puedan desagradar a los gobernantes del momento.”²⁶

La sociedad “reflexiva” es la responsable de incursionar en las cuestiones gubernamentales como una forma de mejorar la gestión del gobierno y la representación política. Para un funcionamiento adecuado de la democracia es imprescindible contar con ciudadanos responsables para integrar gobiernos responsables alejados de prácticas corruptas. “La democracia se asienta sobre la responsabilidad de los ciudadanos de un país. Si éstos no se sienten responsables de su gobierno, porqué éste ejerce su poder en un conjunto territorial que les parece artificial o ajeno, no puede haber ni representatividad de los dirigentes ni libre elección de éstos por los dirigidos.”²⁷

El control del gobierno

Dada la complejidad de la estructura de todo gobierno, el control muestra sus bondades al tratar de ordenar los procesos gubernamentales y el buen desempeño de la función pública. La administración del Estado se encuentra representada por servidores públicos y algunos políticos, pero como son humanos están propensos a cometer actos de corrupción, para lo cual es menester controlarlos mediante mecanismos institucionales.

En una democracia el gobierno es controlado por medio de la Constitución, la cual supone una separación de poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Cada poder es responsable de controlar a sus homólogos realizando pesos y contrapesos entre sí mismos. No obstante, los funcionarios o políticos son inteligentes al evadir los controles para realizar sus fechorías. En este sentido, es necesario que los ciudadanos se inmiscuyan en los asuntos públicos para controlar a sus gobernantes y cuando menos, minar los actos corruptos. Sin embargo, en un

régimen presidencial los ciudadanos eligen diputados cuya función se polariza en aprobar leyes, aunque tienen la función de controlar las acciones de la administración pública. Así, el Poder Legislativo tiene la facultad de controlar al gobierno y de pedir cuentas a los funcionarios sobre sus responsabilidades. Bajo esta premisa, el Legislativo tiene que informar a sus representados sobre las anomalías de su gobierno y de sus servidores públicos para que el ciudadano se percate y en las subsecuentes elecciones manifieste su voto de castigo o de confianza.

En un régimen presidencial la vía para controlar al gobierno y por ende los funcionarios públicos y políticos consiste en una separación constitucional de funciones para poner frenos a las actividades que atenten contra el interés público. Sin embargo, el control por sí mismo es complicado, pues “en realidad la efectividad de los controles gubernamentales es limitada; sería fácil exagerar su fuerza comparativa; sin embargo, la historia política es un registro de luchas amargas y algunas veces sanguinarias, para alcanzar el control de los controles que llamamos gubernamentales. Es razonable suponer que, en una gran variedad de situaciones en las que se haga política, quien controle las decisiones gubernamentales tendrá mucho más control sobre la política, que los individuos que no controlen las decisiones del gobierno.”²⁸ Si el control sobre el gobierno es tarea complicada, los ciudadanos y la función legislativa tendrán que vigilar muy de cerca las decisiones tomadas por los directivos de la administración, y si en algún momento incurrieron en anomalías, el Estado de derecho tiene que entrar en acción.²⁹

La rendición de cuentas del gobierno

²⁸ Dhal, Robert. *Un Prefacio a la Teoría Democrática*, México, Gernika, 1998, p. 65.

²⁹ Cabe señalar que en México la Cámara de Diputados mediante la Comisión de Vigilancia, cuenta con la Auditoría Superior de la Federación, quien es la responsable de vigilar las erogaciones del gasto público por parte del gobierno central. Así que el gran reto de esta institución consiste básicamente en fortalecer el control, apoyándose siempre de la sociedad civil, quien no es ciega ante los escándalos de corrupción administrativa.

²⁶ Burke, Edmund. *El Descontento Político*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997, p. 6.

²⁷ Touraine, Alain. *¿Qué es la Democracia?*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001, p. 99.

Las acciones de corrupción destruyen a paso veloz las buenas intenciones de las instituciones y de algunos servidores públicos comprometidos con su labor pública. La corrupción corroe y debilita lo que toca y es contagiosa, es decir, un acto corrupto da la pauta para cometer otro similar. Por esta razón, resulta benéfico impulsar la rendición de cuentas para garantizar al pueblo el buen funcionamiento de su gobierno. Promocionar la rendición de cuentas será un ingrediente para revitalizar la democracia, pues una práctica republicana de informar a la sociedad sobre las decisiones tomadas en concomitante con sus logros, son un buen destello de voluntad política por luchar contra la corrupción.

La rendición de cuentas es una práctica positiva para todo gobierno que busque reconciliarse con una sociedad apática y desencantada con la labor gubernamental a causa de la corrupción. La práctica republicana y democrática de rendir cuentas no sólo permite abatir la corrupción, sino presenta como secuela otros beneficios como la credibilidad de los inversionistas en un país con un gobierno íntegro y responsable. “La rendición de cuentas es una práctica que fortalece las instituciones democráticas y el Estado de derecho. Las naciones que obligan a sus funcionarios públicos y gobernantes a rendir cuentas de manera periódica e institucionalizada suelen ser también las naciones que ostentan mejores condiciones de vida, economías más fuertes y ejercer una mejor defensa de las libertades individuales.”³⁰ Para aplicar los mecanismos de rendición de cuentas en el gobierno y puedan funcionar lo mejor posible, depende en buena medida de la capacidad administrativa de los altos funcionarios y de la voluntad de los políticos.

En últimos tiempos, los estudiosos del gobierno apuntalan que para abatir la corrupción se requiere innovación administrativa³¹, control gubernamental³² y modificar patrones de conducta.³³

³⁰ Castillo del, Arturo. *Medición de la Corrupción: Un Indicador de la Rendición de Cuentas*, México, Auditoría Superior de la Federación, 2003, p. 7.

³¹ Della Porta, D. y Vannucci, A. *Corruption Exchanges. Actors, Resources, and Mechanisms of Political Corruption*, New York, Aldiner of Gruyter, 1999.

³² Dhal, Robert. *Un Prefacio a la... Op. Cit.*

Por otra parte, algunos publiadministrativistas proponen reformar al gobierno para revitalizar la administración pública y convertirla en rentable, eficiente y alejada de la política.³⁴ En el contexto de una administración pública con un carácter gerencial se señala modificar los procesos gubernamentales para innovar. Con la oleada de cambios en la maquinaria administrativa se propone construir una rendición de cuentas gerencial. Esta práctica consiste básicamente en modificar la estructura organizacional jerárquica para adoptar una horizontal en la que todo servidor público tome decisiones y rinda cuentas a su directivo, y éste a su vez a la sociedad. Para adoptar las herramientas de la gerencia al gobierno se requieren servidores públicos altamente competitivos para estar a la altura de los cambios. En resumen, se requiere profesionalismo para gobernar.³⁵

Nota final

La corrupción que se gesta en el seno del gobierno es una causa de primer orden para desalentar los principios de la democracia. De tal surte que un acto corrupto menoscaba el interés público y sienta las bases para actos subsecuentes. Entonces lo más idóneo es tomar las medidas necesarias para controlar todo acto corrupto, de no ser así, el fantasma de la corrupción contaminará espacios pulcros. Por ello resulta indispensable implementar políticas públicas para detenerla, tal como la rendición de cuentas, el control social del gobierno y auspiciar la transparencia.

La corrupción es una patología generada por la burocracia, pero todavía puede ser frenada antes de resquebrajar plenamente a las instituciones y a los servidores públicos con entereza. Los ciudadanos en muchas ocasiones orillan a los servidores públicos a tergiversar sus funciones, por ello es menester

³³ Lasswell, Harold. y Rogow, A. «The Definition of Corruption», en A. J. Heidenheimer (Ed.) *Political Corruption: Readings in Comparative Analysis*, New York, Rinehart and Winston, 1970.

³⁴ Christensen Tom. «La Nueva Administración Pública: El Equilibrio Entre la Gobernanza Política y la Autonomía Administrativa», en *Gestión y Política Pública*, México, CIDE, Vol. X, No. 1, Primer Semestre, 2001.

³⁵ Dror, Yehezkel. «El Profesionalismo en el Arte de Gobernar», en *Revista de Administración Pública*, México, INAP, 1996.

realizar campañas en contra de la corrupción. Si bien la corrupción es parte de la cultura en países principalmente en proceso de modernización, modificar dicho patrón consiste en darle realce a la educación para hacerle ver a la sociedad las consecuencias que ello genera. En países desarrollados los actos corruptos no son frecuentes y esto es así porque la educación es integral y de calidad. Toda medida que se tome para menguar y controlar la corrupción en el servicio público será en vano si no hay voluntad de gobernantes, políticos y sociedad.

Así como la política requiere de políticos que vivan para ella y no de ella³⁶, la administración requiere de administradores públicos que vivan para servir a la sociedad y no que se sirvan de ella. Se necesitan servidores públicos con vocación de servicio; ética pública; profesionales; con pleno conocimiento sobre la gobernación de la sociedad; con entereza; y compromiso para la sociedad e instituciones. Sólo así se podrá edificar un buen gobierno y alejar el cáncer de la corrupción de la labor gubernamental. Es decir, realizando los arreglos institucionales que modifiquen a las actuales estructuras y procesos político-administrativos, colocando a las personas adecuadas al frente de ellas se transparentará la función pública.

Bibliografía

Arendt, Hannah. *Los Orígenes del Totalitarismo*, México, Taurus, 2004.

Beck, Ulrich. «Sociedad de Riesgos Mundiales y Sociedad de Ciudadanos Mundiales: Acerca de la Dinámica de los Problemas Globales», en Mora, Juan et al (Eds.) *Democracia y Ciudadanía en la Sociedad Global*, México, UNAM, 2001.

Bobbio, Norberto. *El Futuro de la Democracia*, Bogotá, Fondo de Cultura Económica, 2000.

_____. *Liberalismo y Democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 2002.

Burke, Edmund. *El Descontento Político*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.

Caiden, Gerald. «Tendencias Actuales en la Ética del Servicio Público», en *Gestión y Política Pública*, México, CIDE, Vol. X, No. 2, Segundo Semestre del 2001.

_____. «La Democracia y la Corrupción», en *Reforma y Democracia*, Caracas, CLAD, No. 8, Mayo, 1997.

Cansino, César. *La Transición Mexicana 1977-2000*, México, Centro de Estudios de Política Comparada, 2000.

Castillo Del, Arturo. «El Soborno: Un Marco Conceptual para su Análisis», en *Gestión y Política Pública*, México, CIDE, Vol. X, No. 2, Segundo Semestre, 2001.

_____. *Medición de la Corrupción: Un Indicador de la Rendición de Cuentas*, México, Auditoría Superior de la Federación, 2003.

Christensen Tom. «La Nueva Administración Pública: El Equilibrio Entre la Gobernanza Política y la Autonomía Administrativa», en *Gestión y Política Pública*, México, CIDE, Vol. X, No. 1, Primer Semestre, 2001.

Della Porta, D. y Vannucci, A. *Corruption Exchanges. Actors, Resources, and Mechanisms of Political Corruption*, New York, Aldiner of Gruyter, 1999.

Dhal, Robert. *Un Prefacio a la Teoría Democrática*, México, Gernika, 1998.

Dror, Yehezkel. «El Profesionalismo en el Arte de Gobernar», en *Revista de Administración Pública*, México, INAP, 1996.

³⁶ Weber, Max. *El Político y el Científico*, México, Colofón, 2000.

Espejel, Jaime. *Un Enfoque Gerencial en el Desarrollo Institucional de la Administración Pública*, Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México, 2003.

Flores, Misael. «El Combate a la Corrupción en la Administración Pública Mexicana», en *Espacios Públicos*, Toluca, UAEM, Año 6, No. 13, Febrero de 2004.

Guerrero, Omar. «Ingovernabilidad: Disfunción y Quebranto Estructural», en *Reforma y Democracia*, Caracas, CLAD, No. 3, Enero, 1995.

Habermas, Jürgen. *Facticidad y Validez*, Madrid, Trotta, 2005.

Huntington, Samuel. *El Orden Político de las Sociedades en Cambio*, Buenos Aires, Paidós, 1992.

Lasswell, Harold. y Rogow, A. «The Definition of Corruption», en A. J. Heidenheimer (Ed.) *Political Corruption: Readings in Comparative Analysis*, New York, Rinehart and Winston, 1970.

Lijphart, Arend. *Las Democracias Contemporáneas*, Barcelona, Ariel, 1999.

MacPerson, C. B. *La Realidad Democrática: Liberalismo, Socialismo, Tercer Mundo*, Barcelona, Fontanella, 1968.

Merquior, J. G. *Liberalismo Viejo y Nuevo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.

Mohabbat, Mohammad. «Problemas de la Democracia: Reforma Administrativa y Corrupción», en *Gestión y Política Pública*, México, CIDE, 2001, Vol. X, No. 2, Segundo Semestre del 2001.

Morlino, Leonardo. *Cómo Cambian los Regímenes Políticos*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1985.

Sánchez, José Juan. *Gestión Pública y Governance*, México, IAPEM, 2002.

Sartori, Giovanni. *Qué es la Democracia*, México, Taurus, 2003.

Seymour Martin Lipset. «Algunos Requisitos Sociales de la Democracia: Desarrollo Económico y Legitimidad Política», en Batlle, Albert. (Ed.) *Diez Textos Básicos de Ciencia Política*, Barcelona, Ariel, 2001.

Touraine, Alain. *¿Qué es la Democracia?*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001.

Weber, Max. *El Político y el Científico*, México, Colofón, 2000.