

Revista de Administración Pública

RAP 137 (2015)

NOTAS SOBRE CORRUPCIÓN Y ÉTICA: UNA PERSPECTIVA DESDE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Carlos Reta Martínez*

El panorama desolador que se desprende de la corrupción hace necesaria la discusión de esta problemática y la consiguiente formulación de propuestas de solución para disminuir esta difícil situación que se ha tornado sistémica en nuestro país. Entre los planteamientos que se han ofrecido como respuesta está reforzar los valores éticos, lo que abordaremos como un medio que, complementado con las reformas y la expedición de nueva normatividad, podrían constituirse en un frente sólido dirigido a disminuir el nocivo fenómeno.

Aspectos generales de la corrupción

La corrupción se ha extendido en todos los ámbitos del gobierno y la sociedad mexicana, razón por la cual requiere atención inmediata, pues

* Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), donde realizó también estudios de ingeniería y de maestría en administración pública.

En la administración pública se ha desempeñado como Secretario General de Gobierno y Secretario General "C" del Departamento del Distrito Federal; Director General del Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa (ILCE-UNESCO); Director General de Televisión Educativa, así como asesor del C. Secretario en la SEP. Fue Director General de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC) de la Secretaría de Gobernación. Diputado Federal en la LVI Legislatura (1994-1997). Presidente de la Comisión de Asuntos Políticos del Parlamento Latinoamericano. En 1975 inició sus actividades docentes como profesor en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y en la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Contaduría y Administración de la UNAM, así como en el Instituto Nacional de Administración Pública, del que actualmente es su Presidente. Es miembro de la Academia Mexicana de Ciencias Políticas y Vicepresidente para la Región de América Latina del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas. Coautor de los libros "Derecho y Ética de la Información", Medios de Comunicación, México, 1995 y "La Agenda Política Electoral 2003. Reflexiones Colectivas", Editorial Laguna, México, 2003, así como autor de ensayos sobre administración pública

las dimensiones que ha adquirido afectan el buen curso de los asuntos políticos, administrativos, económicos y sociales en el presente, y quebrantan las posibilidades de desarrollo hacia el futuro.

Hasta hace algún tiempo la corrupción se atribuía a los espacios públicos y gubernamentales, donde sin duda es más evidente por la polémica implícita en los asuntos públicos. No obstante, ésta aparece también entre las corporaciones, individuos y otros entes privados, pero es menos visible y hasta hace algún tiempo menos trascendente (antes de la globalización económica y financiera).¹

En el gobierno todo tipo de fenómenos son mucho más visibles o evidentes dado que, al ser éste el responsable ante el pueblo, sus acciones están “constantemente expuestas a la publicidad y la crítica”, de aquí que cualquier asunto se pueda convertir en “un ingrediente explosivo para la opinión pública” (Muñoz Amato, 1954). Esta es una de las razones que explican la atención preponderante que se ha dado a la corrupción en los gobiernos.

Aunque esa idea se está modificando y se ha explicado que la corrupción puede estar tan presente en el sector privado como en el público, y que la distinción de sus efectos reside en que los valores lesionados son diferentes, tanto en lo cuantitativo como en las alteraciones que las conductas corruptas provocan. De modo que si en la empresa se transgreden los principios funcionales de la organización, en la administración pública se violan los objetivos institucionales y el sistema jurídico (González, 2005).

Si bien no hay consenso acerca de su definición y se puede encontrar una enorme tipología de conceptos, se puede afirmar que la corrupción consiste en un grupo de acciones que se desvían de los cánones de conducta, convivencia, organización, normatividad, establecidos y aceptados como los medios y mecanismos que permiten la vida asociada. La palabra corrupción proviene de la familia de términos del latín *CORRUPTIO*, *INFECTIO*, *CONTAMINATIO*, *DEPRAVATIO*, así que es toda acción o conducta que desvía, o torna irregular el orden de cosas instaurado como aceptado y asumido.

El politólogo Carl Friedrich ha señalado que la corrupción no es sólo un tipo de comportamiento que se desvía de la norma que realmente prevalece o se cree que prevalece en un contexto dado; sino que es la conducta desviada, asociada con una motivación particular: el de la ganancia privada con fondos públicos (Citado por Warren: 2004).

¹ Según el Banco de México la corrupción en el país representa cerca del 9% del PIB. De acuerdo a datos del INEGI la corrupción alcanzaría 347 mil millones de pesos que equivaldrían a aproximadamente el 2% del PIB. Casar, *Anatomía de la Corrupción*, 2015, p. 42.

Perspectivas más contemporáneas han hecho énfasis en que las concepciones sobre la corrupción han cambiado, sobre todo a partir de la Convención de las Naciones Unidas de Mérida, en 2003, donde se tipificó como una actividad ilegal que también se presenta en el sector privado, refiriendo en particular a los empresarios (González, 2005).

En esa ocasión se volvieron a poner de manifiesto las dificultades para definir el término, debido a que puede significar diferentes cosas de acuerdo al lugar o a las personas y, del mismo modo, se hizo notar que sus características están asociadas a valores, y que tiene un referente histórico y cultural, así que las nociones sobre la corrupción pueden cambiar de acuerdo con el tiempo y la sociedad de que se trate.

“Aquello que una sociedad llama ‘corrupto’ depende de su legislación, sus códigos morales y éticos, su sistema político y las ideas que se han formado históricamente en torno a ‘lo público’” (Arjona, 2002).

De este modo, la corrupción se ha identificado como un fenómeno social político y económico que, incluso cuando ha estado más asociado a las conductas gubernamentales, está presente en mayor o menor medida en todos los grupos sociales pues incluso como lo ha señalado Amparo Casar, “el ciudadano de a pie participa de ella y su proceder cotidiano reporta niveles de corrupción extendidos” (2015). Y más aún, el fenómeno también se ha ubicado en Organizaciones no Gubernamentales que respondiendo a sí mismas, se han convertido en fachadas de actos ilícitos (Montenegro, 1997).

Las prácticas de corrupción más comunes son el tráfico de influencias, el soborno, la extorsión y el fraude.

El nuevo papel del sector privado en la corrupción de los asuntos públicos

A partir de la “reducción del papel del Estado” que contrasta con la creciente participación del sector privado en la prestación de servicios, encabezado por los empresarios, es necesario poner en perspectiva las nuevas connotaciones (de dimensión y efecto) que adquiere la corrupción en este sector, que ahora está más estrechamente vinculado con el sector público por la vía de su creciente participación en el desempeño de labores que estaban sólo a cargo de los gobiernos.

Esta situación plantea un desafío mayor, pues pronostica escenarios más difusos para determinar la responsabilidad sobre la corrupción y por consiguiente, para aplicar sanciones.

Esta corrupción ha sido identificada como “moderna”, producto de la globalización, una corrupción estructural y sistemática que surge donde el sector público y privado confluyen (Sánchez, 2012).

Y más aún, la corrupción también se ha visualizado creciente entre los individuos particulares, cuando generan entre ellos acuerdos ilícitos para violar la norma o desviar las formas institucionales establecidas. Por ejemplo, cuando entre ellos se hacen contratos que omiten información o que dan información errónea a fin de pagar menos impuestos o evadir la ley; cuando se compra o vende material producto de la piratería. O bien, se pueden cometer actos fraudulentos que pueden ir en detrimento de una empresa o del gobierno.²

En agosto de 2015 la titular de la Procuraduría General de la República (PGR), Arelly Gómez González, aseguró que el “cáncer de la piratería” este año causaría pérdidas por 13 mil 144 millones de pesos (*El Financiero*, 2015).

Acciones de este tipo involucran conductas en las que se violenta la propiedad intelectual, como cuando se incurre en plagio; cuando se venden productos por encima de los precios establecidos, cuando dentro de las empresas se estipula que hay seguridad social para los empleados y no se les proporciona en realidad; cuando en fin, se hacen o dicen cosas que permiten obtener beneficios o ganancias privadas en detrimento del trabajo o actividades de otros. Como se ha señalado, la corrupción está por todas partes, incluso en los ciudadanos que la condenan pero la practican, pues como lo señala Amparo Casar “nos indigna pero la toleramos” (2015).

Las concepciones sobre la corrupción, como se ha apuntado, tienen un referente histórico y cultural. Esto nos lleva a reflexionar que, aunque son múltiples las razones que hoy nos llevan a centrar el interés en la corrupción, uno de los principales motores que actualmente impulsa las medidas anticorrupción a nivel internacional ha sido económico, organismos como Transparencia Internacional (TI), el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) o la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), establecen en sus documentos una relación directa entre corrupción y aspectos relativos al crecimiento económico.

BID: “La corrupción debilita las instituciones democráticas y desalienta las inversiones y la creación de empleo” (BID, 2015).

OCDE: “La percepción generalizada de corrupción (...) y una insuficiente aplicación de las leyes constituyen problemas serios que desalientan la inversión y promueven la informalidad” (OCDE, 2015).

² La *American Chamber Commerce* ha señalado que la piratería, sobre todo de *software* falso, ocasiona pérdidas de 43 mil millones de pesos al año. *Milenio.com*, “Corrupción cuesta 165 pesos al día a cada mexicano: IMCO”, 13 de octubre de 2015. http://www.milenio.com/hegocios/Cuesta-dia-corrupcion-mexicano_0_608939112.html.

BM: “los datos demuestran que una buena gestión de los asuntos públicos y la lucha contra la corrupción deberían ser elementos centrales para mejorar las condiciones para la inversión y el clima empresarial” (BM, 2015).

Incluso autores como Claudio Orrego han manifestado que “Hay evidencia suficiente para sostener que debido a la corrupción se incrementan los precios de los bienes y servicios y su calidad se deteriora. Por ejemplo, los sobornos que ofrecen contratistas privados a funcionarios de gobierno para ganar concursos de obra pública son financiados mediante costos inflados o a través de materiales de construcción de menor calidad”. Y que “Igualmente, existe una estrecha relación entre el grado de corrupción y los niveles de inversión y crecimiento: la corrupción actúa como un impuesto a las inversiones y reduce el atractivo del país frente a otras naciones con menor incidencia, o bien, estimula a las empresas para actuar en el sector informal de la economía y ello reduce la recaudación fiscal” (citado en Partido Revolucionario Institucional y del Partido Verde Ecologista de México, 2015).

Como ya se señaló, la preocupación en torno a que disminuya la corrupción en los políticos y los servidores públicos se plantea como condición para que los empresarios decidan invertir; pues se ha considerado que un país competitivo es uno que resulta atractivo a los inversionistas. Sin embargo, esto es un tanto cuanto absoluto, pues lleva implícito el considerar que el empresario siempre es honesto y que tomará su decisión sólo en términos de la corrupción que existe en un país, cuando en realidad muchos empresarios actúan ponderando cualquier situación que les represente ventajas para obtener ganancias, sean éstas legales o no.

No obstante, en realidad muchos empresarios actúan ponderando cualquier situación que les represente ventajas para obtener ganancias, sean éstas legales o no. De esto da cuenta el Informe de Transparencia Internacional de 1997, en el que se evidenció que “las empresas belgas, francesas, italianas, holandesas y coreanas son las más susceptibles de ganar contratos sobornando a funcionarios de otros países. Y que, al mismo tiempo, los funcionarios públicos de países como Nigeria, Bolivia, Colombia, Rusia, Pakistán, México, Indonesia, India, Venezuela y Vietnam, se ubicaron entre los más dispuestos a aceptar los sobornos de las empresas privadas (Transparency International, 1997) (Bautista, 2005).

Precisamente Jaime Rodríguez-Arana (2013, 24-25), que coincide con Bernardo Kliksberg (2011: 299-305 y 2014), considera que las crisis financieras también obedecieron a que en las escuelas de dirigentes económicos y empresariales, la enseñanza de la ética no ha sido eficaz, y lo que se ha transmitido, como el objetivo clave de la empresa o de la sociedad financiera, es únicamente conseguir el beneficio.

De aquí que tanto a Kliksberg (2014) como a Rodríguez-Arana (2013), entre otros estudiosos del fenómeno, también les resulte preocupante la especulación en el ámbito financiero, pues constituye una manifestación de la corrupción, en tanto se basa en el deseo de enriquecimiento a toda costa. Este punto ha trascendido tanto que la manipulación ilegal de los mercados financieros internacionales se ha ubicado como uno de los aspectos más preocupantes de la corrupción pues vulnera las economías nacionales (Montenegro, 1997).

Así que, si la corrupción ha alcanzado niveles tan altos y sus protagonistas del sector público y privado tienen culpas similares aunque responsabilidades diferentes, la actuación de las empresas privadas que realizan contratos con los gobiernos debe analizarse, sobre todo a la luz de las evidencias de comportamientos deshonestos e ilícitos, como los que se han evidenciado, desde ENRON, *British Petroleum*, la crisis financiera del 2008 o el caso de OHL.

Factores relevantes sobre la corrupción

Los especialistas en el análisis de la corrupción coinciden en que se trata de un fenómeno asociado históricamente a todas las formas de organización gubernamental que han existido, desde las más simples hasta las más complejas. Su control se ha establecido mediante procesos de racionalización de la organización y funcionamiento de éstos, con instituciones, normas y sanciones.³ Pero que, aunque existan controles eficientes, también se coincide en que nunca se erradicará por completo, que es un problema de normas, pero sobre todo humano (ya que la condición humana inevitablemente propende a la satisfacción de sus ambiciones personales) y que existe en todas partes en diferente medida.

Lo relevante es la intensidad con que se manifiesta. En el caso de México, por sus manifestaciones sistémicas, da cuenta de un problema de enorme trascendencia pues conlleva la pérdida de “autoridad moral, debilita la eficiencia de las operaciones gubernamentales, aumenta las oportunidades para el delito organizado, estimula los abusos de fuerza de la policía, agrega cargas al contribuyente y tiene un impacto directo sobre los pobres” (Montenegro: 1997).⁴

³ Desde el establecimiento de las primeras organizaciones gubernamentales como la descrita en el *Arthashastra* del siglo IV a.C., se puede rastrear el cuidado y la puesta en práctica de medidas para evitar el desfalco a los gobiernos de parte de los servidores gubernamentales, tales como el establecimiento de la inspección y la aplicación de multas (Kautilya, IV).

⁴ En su informe del Índice de Percepción de la Corrupción presentado en 2015, Transparencia Internacional (TI) explicó que los niveles de corrupción en México han mostrado incrementos significativos en los últimos 3 años, de ello se ha tenido como resultado pérdidas por 1.5 billones de pesos al año.

Al respecto se puede mencionar el dato producto del Estudio Semáforo Económico Nacional del observatorio México ¿Cómo Vamos? 3er trimestre del 2015, donde se indica que al cierre del 2014 la corrupción generó pérdidas de inversión de casi el 5%, lo que se traduce en cifras de 2,000 millones de pesos en inversión privada más otros 1,000 millones de dólares inversión extranjera directa (*Forbes*, 2016).

Si bien Thomas Paine ha señalado que mientras la sociedad es el fruto de nuestras virtudes, el gobierno lo es de nuestros vicios (1776: 13); cuando la corrupción se va expandiendo a todo tipo de ámbitos, la sociedad va perdiendo progresivamente sus aptitudes virtuosas, pues el cuerpo social emprende un proceso integral de descomposición interna.

Esto también ha sido enfatizado por Gerald Caiden: “Si se le deja libre, la corrupción se extenderá, multiplicará, intensificará, sistematizará y eventualmente se institucionalizará, convirtiéndose en la norma, ya no la excepción” (Caiden, 1997).

Se han ubicado muchos tipos de corrupción, pero dentro de la corrupción pública, centralmente se han identificado dos tipos: la corrupción administrativa y la corrupción política.

Corrupción administrativa

Los conceptos sobre corrupción administrativa se desarrollaron inicialmente en torno a la idea de que el cargo se utiliza para obtener beneficios privados. Esto tiene connotaciones particulares, pues el concepto basado en el cargo se construyó a partir de la consolidación del Estado nación moderno y la profesionalización de la administración pública; pero lo más relevante es que tal concepto permitió el establecimiento de “una ingeniería institucional contra la corrupción” que se considera es efectiva, y puede seguirlo siendo en la medida en que la conducta individual se apegue a las normas y reglas que se especifican sobre el cargo.

De aquí que antes, ahora y en el futuro, pueda ser de utilidad a entornos de administración burocrática caracterizados por la clara definición de los cargos, por cuanto a sus propósitos, y donde estén bien definidas las normas de conducta (Warren, 2005).

Éste es uno de los puntos que hoy particularmente son fuente de debate pues precisamente el ideario neoliberal, implantado mediante reformas privatizadoras y neogerenciales, desecha la importancia de las especificaciones en torno al cargo, al anteponerle la flexibilización, la agenciación, la desregulación, los contratos por desempeño y los

mecanismos de mercado, lo mismo que el traslado de la prestación de servicios al sector privado.⁵

Es necesario apuntar que no en todos los países la administración pública logró el apego a las normas y reglas específicas sobre el cargo, ni la clara definición de sus propósitos y normas de conducta.⁶ Esto correspondió a los países desarrollados, aunque con la aplicación, en la década de 1990, de las reformas neogerenciales a nivel mundial, se afectó el control, la jerarquía y la responsabilidad; no obstante, la mayoría de estos países siguen manteniendo niveles de corrupción que distan de los que existen en la mayoría de los países emergentes.

En estos países, también referidos como del tercer mundo, se observa que el “comportamiento inmoral de los funcionarios y gestores públicos es un fenómeno frecuente. Además de que se considera que la corrupción se aprecia en todos los niveles sociales, razón por la cual el establecimiento de códigos de conducta ética es particularmente relevante (Rodríguez-Arana, 2013).

La corrupción política

Dentro de esta categoría se comprende a los dirigentes electos, los responsables de un partido político o los miembros de los poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial; aunque se ha razonado que también incurrir en corrupción política el o los ciudadanos que emiten su voto a cambio de una compensación económica o de otro tipo. Así que la corrupción política se ha referido como la transgresión activa o pasiva de las normas que rigen el cargo o la función que cumplen los sujetos antes referidos (Malem, 2001).

Así que este tipo de corrupción alude principalmente a situaciones en las cuales un político o un partido político recibe una fuerte suma de dinero a cambio de una decisión, o de ejercer influencia en una decisión que beneficiará quien ofrece el soborno.

No obstante en este caso también se vuelve a poner de manifiesto que la legalidad o ilegalidad de la corrupción dependerá del tratamiento que el sistema jurídico ofrezca a las reglas del sistema normativo de referencia (Malem, 2001).

⁵ La principal idea de la NGP es la economización o la mercadización de la administración pública, incluyendo gerencialismo, descentralización, simplificación de la toma de decisiones, indicadores de desempeño, objetivos en términos de resultados, administración por resultados. (Suk, 2007: 516).

⁶ En México se estableció el “servicio profesional de carrera”, pero éste además de que se instauró en el contexto de la reforma neogerencial de corte neoliberal, se desvía radicalmente del concepto de cargo, además de que la Cámara de Diputados mostró en 2004 pruebas evidentes de sus pésimos resultados.

En suma, los actos de corrupción política han sido referidos como aquellos que constituyen la violación activa o pasiva de un deber posicional o del incumplimiento de la función de carácter político, con el objeto de obtener un beneficio.

Entre los efectos más nocivos de las redes de corrupción que se instauran está el debilitamiento de la estructura social, pues cuando en las contrataciones con el Estado media un intercambio corrupto las prioridades y decisiones dejan de estar en función del interés general para estar determinadas por el decisor corrupto que lleva como prioridad el interés de quien paga a los políticos corruptos.

Esto pervierte el sistema democrático representativo, pues se destruye la toma de decisión democrática sustentada en el voto, ya que no se atiende a éste sino a intereses ilegítimos. A su vez, esto determina que se busque ocultar la información, junto con las verdaderas razones a que obedeció la toma de decisiones. También, es frecuente que un acto corrupto desencadene otros y se formen cadenas de ilegalidades que encierran compromisos corruptos que para mantenerse necesitarán impunidad (Malem, 2001: 29).

Una vez en este estadio, el derecho deja de cumplir su función de prevención, junto con el Estado de Derecho, y la regla rampante que surge es el “todo se vale”. Consecuentemente, los asuntos públicos se observan como un medio para lograr fines privados, con lo que se diluye a su vez la diferencia entre lo público y lo privado. De aquí que la corrupción no sólo afecta lo económico sino que también distorsiona las políticas públicas y las instituciones democráticas.

Por cuanto a los partidos políticos, la corrupción se asocia principalmente a las redes que se establecen entre éstos, el aparato estatal y las empresas que se interesan en las concesiones de obras, y servicios públicos.

La corrupción política se caracteriza por su forma de manifestarse, no es individual sino generalizada y practicada por redes estables que realizan intercambios irregulares, pero provoca la destrucción de la democracia y ésta no es posible detenerla a partir de medidas de control, aparatos de investigación y judiciales eficaces o bien con la imposición de penas individuales (Malem, 2001).

Algunos mecanismos para el control de la corrupción

Los esfuerzos por racionalizar, definir y limitar el ejercicio de los servidores públicos estuvieron enmarcados en el surgimiento de la administración pública moderna, precedida por los regímenes absolutistas en los que se observó un fuerte incremento de la corrupción, ante lo cual era

necesaria la racionalización de la administración pública, donde destaca el sometimiento de su actuación a la norma y la preparación de los servidores públicos; que precediera al ascenso desde los empleos subalternos a los superiores. Pues como señala Max Weber (1986), el logro de la racionalidad requiere una formación especializada.

A fin de reprimir las faltas que cometen o pueden cometer los servidores públicos, se han establecido regímenes disciplinarios y se ha definido la responsabilidad (administrativa, penal o civil) a que deben responder por los daños causados en el ejercicio de su función. Incluso en los últimos años precisamente se ha hecho fuerte énfasis en la transparencia, la rendición de cuentas y la responsabilidad de los servidores públicos, pero los niveles de corrupción continúan en ascenso.

Hoy está en boga que la lucha contra la corrupción mediante técnicas de vigilancia y supervisión no es suficiente, por lo que se ha señalado que es esencial que los ciudadanos participen en los esfuerzos anti-corrupción; empero, se han detectado diferentes aspectos que hacen ambigua la participación, que sigue ocupando un lugar secundario entre los recursos empleados en la rendición de cuentas (Warren, 2005).

Así que las posibilidades que puede brindar la participación deben analizarse en torno a:

- *Incentivos*: la participación se puede utilizar como una vía de acceso al gobierno;
- *Interés*: hay un problema de bienes públicos, pues sólo excepcionalmente habrá suficiente interés como para invertir esfuerzo y tiempo;
- *Medios*: si se logran organizar, las elecciones no son suficientes para otorgar la capacidad de acción necesaria para luchar, y
- *Vulnerabilidad frente a las élites políticas*: dependencia de los ciudadanos y los recursos limitados para hacer un seguimiento de aquellos a quienes están sujetos.

La búsqueda de nuevas soluciones y alternativas incluso se ha convertido en un tema de la agenda mundial que fundamentalmente sigue las pautas marcadas por el *kit* de ideas que la comunidad internacional ha producido, bajo la lógica de que un mismo esquema sirve o queda a todos los países. Se debe recordar que en la adaptación de ideas, resultados o prácticas exitosas de otros países o contextos, para resolver problemas o atender necesidades de otro, existe una gran complejidad que rodea y le otorga una forma singular a la misma situación en un contexto diferente. Esto es, que la adaptación no es un aspecto aislado, sino que comprende una serie de organismos, normas, recursos e intereses que deben tomarse en cuenta, todo aquello que en su momento John Gaus denominó la ecología, en el caso de la administración pública (Heady, 2001).

Esta perspectiva continúa enfocando su atención en los servidores públicos, mientras que no contempla, sino de manera superficial, la participación de la contraparte, el sector privado que tiene gran intervención en la prestación de servicios, además de que continúa incrementando su presencia en las actividades del gobierno y la administración pública, sin que se hayan establecido las instituciones y la normatividad adecuadas a estas nuevas relaciones.

Y más aún, no se ha puesto atención a que los principales costos económicos para los países y sus sociedades, también se desprenden de la corrupción que se da en el sector financiero de la economía mundial.

La ética contra la corrupción

Las inquietudes relacionadas a las dimensiones que han tomado la corrupción y sus efectos, han tenido su contraparte en trabajos e investigaciones que buscan aportar ideas para disminuir estos problemas.

Dado que la corrupción refiere al grupo de acciones que se desvían de los cánones de conducta, convivencia, organización, normatividad, establecidos y aceptados como los medios y mecanismos que permiten la vida asociada; su contraparte se encuentra en la ética como el conjunto de normas morales que rigen la conducta de la persona en cualquier ámbito de la vida, que se refiere a la reflexión sobre el hecho moral, cuyo objeto es encontrar las razones que justifican la adopción de un sistema moral u otro.

Asimismo, esta moral se compone por imperativos cuyo acatamiento se da en función de la convicción interna de cada persona. La moral actúa sobre los sujetos y condiciona su comportamiento, es la pauta de comportamiento individual o grupal que se constituye como aquello que reprime o alienta determinadas conductas, y es claro que las conductas que deben alentarse son aquellas que se asocian a valores como el bien común, a fin de equilibrar las conductas egoístas.

En este sentido cabe resaltar que si bien la corrupción puede ser un problema de normas, es sobre todo humano pues atiende a las ambiciones personales de la condición humana.

Aunque desde luego, es de tener en cuenta que el estudio empírico de la naturaleza humana es materia de la antropología y la psicología; y que el estudio de la ética va más allá. Como lo señaló Emmanuel Kant, lo central de la ética consiste en conceptos (que implican razonamiento y asimilación de conocimiento), no en ejemplos. Y esto es así porque la buena conducta no es imitación sino acción responsable (Garrido, 2009).

Las personas actúan por representación de leyes morales que cumplen consciente, no ciegamente. Por ello la voluntad humana puede cumplir la ley moral cuando vence las inclinaciones instintivas y pasionales de la naturaleza. En esta voluntad la ley moral se manifiesta como constrictión y mandato o imperativo que se ha de cumplir por esa voluntad (Garrido, 2009).

Los imperativos, que son las fórmulas de la determinación de la acción, Kant las desarrolló como fórmulas del análisis de un acto concreto que nos ayudan a entender cuál es la forma en que se puede actuar de forma ética.

Mencionaré sólo la fórmula de la Ley Universal, como una muestra de las máximas que, señala Kant, si es seguida por los individuos, puede producir conductas éticas:

“Obra sólo según una máxima tal que puedas querer al mismo tiempo que se torne universal”.

Así que en el entendido de que las normas morales se internalizan a lo largo de la vida, la interacción social es un elemento central del desarrollo moral. (Montenegro, 1997).

Estudiosos como Bernardo Kliksberg han enfatizado que las sociedades en que la corrupción es mínima, tienen fuertes bases enraizadas en valores éticos, son sociedades que mantienen altos estándares éticos que les permiten tener economías fuertes, bajos niveles de corrupción y un alto desarrollo social. De aquí que proponga que si se fomentan estos valores se pueden generar cambios, que no es seguro que se detonen solamente a partir de la expedición de nuevas normas, o al menos no sólo de éstas.

En este sentido, considera que el gobierno desempeña un papel central al impulsar permanentemente la discusión sobre los desafíos éticos de la sociedad en las escuelas, lo mismo que los valores éticos anticorrupción y pro-igualdad, solidaridad y cooperación pues son esenciales en sus logros económico-sociales. Esos valores, a su vez, deben ser cultivados cuidadosamente en el sistema educativo en todos sus niveles y a través de ejemplos de los líderes (Kliksberg: 2006).

Códigos de conducta

Entre las acciones que se pueden promover para orientar la internalización de conductas asociadas a valores éticos que fortalezcan el tejido social, Rodríguez-Arana ha sugerido el establecimiento de Códigos de conducta que codifiquen los criterios éticos del servicio público, si bien el tratamiento que éste autor da al tema se centra en el servicio público, también podría extenderse a otras áreas económicas, políticas y sociales.

La codificación se ha ofrecido como una forma de mejorar la calidad de los servicios y la rectitud de los funcionarios públicos. Se considera que la existencia de un conjunto de normas éticas puede impedir, o al menos dificultar la corrupción, en cualquiera de sus modalidades.

Esto se sugiere sobre todo en países emergentes pues allí, además de que la cultura de la corrupción se aprecia en todos los niveles sociales, se ha encontrado que el comportamiento de los funcionarios y gestores públicos desafortunadamente es un hecho frecuente. Así que se ha coincidido en que en estos países es muy importante establecer códigos de conducta.

Si bien se reconoce que los códigos no arreglarán los problemas, éstos pueden constituirse como puntos de referencia importantes, que permitan que los valores del servicio público sean positivos y que también estén al alcance de los ciudadanos, constituyéndose como un instrumento que se oriente a internalizar conductas positivas que confluyan para hacer viable el desarrollo integral de la sociedad.

Conclusiones

La problemática de corrupción tanto a nivel mundial como en nuestro país se ha convertido en un fenómeno sistémico que se ha extendido a todas las esferas política, económica y social, razón por la cual requiere atención y soluciones urgentes que si bien no resolverán a corto plazo la problemática, deben configurarse para proyectar avances sólidos en el combate a la corrupción.

Estas soluciones no sólo pueden concebirse en torno a un aspecto como el normativo, pues también es necesaria la renovación de la sociedad a partir de inculcarle valores orientados a la búsqueda del bienestar común que tenga como objetivo generar beneficios sociales, económicos y políticos.

Al mismo tiempo, será relevante emprender acciones complementarias a fin de orientar la conducta de los diferentes grupos sociales para dejar de participar y tolerar la corrupción, lo que conlleve revertir el proceso que ahora observamos: que la corrupción no es la excepción sino la norma.

En el caso de los problemas particulares de México, algunos autores como Mauricio Merino (2015) consideran que la clave para combatir la corrupción es la Ley General de Responsabilidades que se tiene proyectado aprobar en 2016.

Pero también considera que esa ley debe diseñarse contemplando el problema de la corrupción no como un fenómeno individual sino sistémico, ya que se ha encontrado que una ley que sólo se orienta a especificar

conductas sancionables de servidores públicos en lo individual no hace sino castigar a “los operadores más débiles de la cadena de corrupción o produciendo chivos expiatorios”.

Así que es necesario que se proyecte una estrategia que contemple de manera integral tanto la normatividad anticorrupción, como internalización de conductas éticas, a fin de concebir soluciones adecuadas a un problema estructural como el que se ha generado en el país.

Fuentes

- Arjona Trujillo, Ana María (2002). “La corrupción política: una revisión de la literatura”, *Documento de Trabajo* 02-14, *Serie de Economía* 04, Departamento de Economía, Universidad Carlos III de Madrid.
- Bautista, Óscar Diego (2005). “La ética y la corrupción en la política y la administración pública”. Madrid, UCM, tesis de maestría.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2015). “Integridad institucional” <http://www.iadb.org/es/temas/transparencia/integridad-en-el-grupo-bid/integridad-institucional,1291.html>
- Banco Mundial (2015). “La revolución de los datos: cómo medir la gobernabilidad y la corrupción”. <http://www.bancomundial.org/temas/anticorrupcion/medir.htm>
- Caiden Gerald (1997). “La democracia y la corrupción”, *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. No. 8 May. Caracas.
- Casar, M. (2015). *México: Anatomía de la Corrupción*. México: IMCO. CIDE.
- Friedrich, C. (1989). “*Corruption Concepts in Historical Perspective*”, en H. et al., *Political corruption: A Handbook*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Forbes (2016). “Corrupción ahuyenta inversión por 2,000 mdp en 2014”, enero 12, <http://www.forbes.com.mx/corrupcion-ahuyenta-inversion-por-2000-mdp-en-2014/>.
- Garrido, Manuel (2009). “Una ética de la libertad” en Immanuel Kant, *Fundamentación de la metafísica de las costumbres* (Edición de Manuel Garrido y comentarios de H. J. Paton), Madrid, Tecnos.
- González, Edmundo (2005). *Corrupción, Patología Colectiva*, México: INAP-CNDH.
- Heady, Ferrel (2001). *Public Administration. A comparative perspective*, New York, Marcel Dekker, Inc.
- Kautilya (2008). *Arthashastra*, México, UAEM,-Miguel Ángel Porrúa (IV a.C.).
- Kliksberg, Bernardo (2006). *Más ética, más desarrollo*, Temas Grupo Editorial, Buenos Aires.
- (2011). “Un examen de las relaciones entre ética y economía”, en *BBVA, Valores y Ética para el siglo XXI*, BBVA, España.

- (2014). “La explosión de las desigualdades”, *Canal Once*, Colaboraciones Especiales, 01 de marzo del 2014. <http://www.mexicosocial.org/index.php/colaboradores/colaboraciones-especiales/item/481-la-explasion-de-las-desigualdades>.
- El Financiero* (2015). “Piratería dejará pérdidas económicas por 13 mil mdp en 2015: Gómez”, Secc. Nacional, 25 de agosto. <http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/pirateria-dejara-perdidas-economicas-por-13-mil-mdp-en-2015-gomez.html>.
- Malem Seña, Jorge F. (2001). “La corrupción política”, *Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, Número 31.
- Merino, M. (2015). “La llave de entrada”, *El Universal*, Opinión, 21 de octubre. <http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/articulo/mauricio-merino/nacion/sociedad/2015/10/21/la-llave-de-entrada>.
- Montenegro De Fletcher, Alma (1997). “Corrupción, democracia y ética”, Centro de Estudios de Justicia de las Américas (Chile), file:///C:/Users/Propietario/Downloads/pan-corrupcion-democracia.pdf
- Muñoz Amato, Pedro (1954). *Introducción a la administración pública*. México, FCE.
- Paine, Thomas (1776). *Common Sense and the Crisis*, New York, Dolphin Books. Ed. Facsimile.
- Rodríguez-Arana, Jaime (2013). *La dimensión ética de la función pública*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid.
- OCDE (2015). *Estudios económicos de la OCDE*. Paris, OCDE, 2015.
- Partido Revolucionario Institucional y del Partido Verde Ecologista de México (2015). “Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona los artículos 22, 73, 79, 105, 107, 109, 113, 116 y 122 de la CPEUM que presentan las senadoras y los senadores integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y del Partido Verde Ecologista de México del Senado de la República”, <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2015/feb/20150226-III.pdf2015>
- Riggs, Fred (1967). *The ecology of public administration*, New Delhi, The Indian Institute of Public Administration.
- Sánchez, José Juan (2012). *La corrupción administrativa en México*, México, IAPEM
- Suk Kim, Pan (2007). “Desafíos a la capacidad pública en la era de una administración pública en evolución y reforma del gobierno”, *Gestión y Política Pública*, Volumen XVI, número 2., II semestre.
- Transparency International (1997). *Corruption Perception Index 1997*, An Index of Perceptions of Corruption Around the World, Berlin, 31 July.
- Warren, Mark (2004). “What does corruption means in a Democracy?” *American Journal of Political Science*, Vol. 48, No. 2, April.
- (2005). “La democracia contra la corrupción”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, XLVII (193).
- Weber, Max (1986). *El político y el científico*, Madrid, Alianza Editorial.