



ANTOLOGÍA

PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CORRUPCIÓN

DR. ÓSCAR DIEGO BAUTISTA



MTRA. DELIA GONZÁLEZ COBOS

AUDITORA GENERAL DEL ÓRGANO DE FISCALIZACIÓN
SUPERIOR DEL ESTADO DE VERACRUZ



ANTOLOGÍA

PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CORRUPCIÓN

DR. ÓSCAR DIEGO BAUTISTA

MTRA. DELIA GONZÁLEZ COBOS

AUDITORA GENERAL DEL ÓRGANO DE FISCALIZACIÓN
SUPERIOR DEL ESTADO DE VERACRUZ

Presentación

El Dr. Óscar Diego Bautista, Investigador del Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma del Estado de México, autor reconocido de la obra Colección de Cuadernos para Prevenir y Controlar la Corrupción, de manera gentil y sin ánimo de lucro, otorgó su consentimiento al Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz para realizar la presente antología de sus valiosos textos, con el único objetivo de destacar sus contribuciones al fortalecimiento de la ética, la integridad y el combate a la corrupción.

Los 10 volúmenes que conforman esta antología son reproducidos fielmente a su versión original, en cada uno de ellos se profundiza y pone de manifiesto la visión del autor para abordar e inhibir la corrupción, sin pasar por alto los valores sociales indispensables para la mejora de la gestión pública, aspectos que se retoman y destacan en el presente trabajo.

Para el ORFIS es de gran relevancia difundir obras de esta naturaleza, toda vez que funcionan como un complemento para el fortalecimiento de la labor fiscalizadora. Una visión preventiva en el ejercicio de los recursos públicos es un elemento clave en la detección, control y erradicación de la corrupción, además de que contribuye a la mejora de la percepción ciudadana en el desempeño de las instituciones.

La aportación del Dr. Óscar Diego Bautista para contrarrestar el problema de la corrupción se aprecia en cada uno de los 10 títulos que forman parte de esta antología y que a continuación se resumen:

En el volumen 1, “Del Espíritu de Servicio Público al Espíritu del Capitalismo”, se destaca que la administración pública ha experimentado cambios importantes en la historia de las instituciones, sin embargo, en el periodo que comprende de finales del siglo XX a principios del XXI, se presentaron modificaciones trascendentales en las que una nueva filosofía empresarial influyó de manera determinante en cuanto a la gestión pública del Estado Mexicano. Lo anterior, derivado de la degradación de un sistema burocrático caracterizado por la supervivencia del sistema clientelar y/o patrimonialista muy arraigado que, además, trajo como consecuencia grandes cantidades de desvíos de recursos y, por ende, el crecimiento de los índices de corrupción, pobreza y analfabetismo, entre otros.

El volumen 2, “Cien Años de Corrupción en México a partir de la Era Postrevolucionaria 1917-2017”, el texto se torna interesante, toda vez que describe de forma sucinta la evolución de la corrupción durante el periodo del Maximato al neoliberalismo, independientemente del

partido político al que pertenecían, hasta su expansión a la modernidad a través de los avances tecnológicos. Lo anterior hace comprender la trascendencia de contar con mecanismos que, de forma concatenada, logren abatir la corrupción y que coadyuven de forma interinstitucional, con apoyo del sector privado y con la participación ciudadana, a lograr tal objetivo.

En cuanto al volumen 3, “Reflexiones en torno a la creación del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) de México (2016) y su desvinculación de la Ética Pública como Mecanismo de Prevención de la Corrupción”, se expone de manera interesante la necesidad que justificó la creación del Sistema Nacional Anticorrupción, haciendo un análisis de su estructura y componentes a efecto de vislumbrar los retos que pretendía alcanzar, en el que el autor a través de sus líneas afirma que existen diversos instrumentos, organismos, acciones y políticas que pueden hacer frente a la corrupción y que la suma de estos organismos acompañado por principios y valores, podrían sentar las bases de un Estado ético que limite el lastre mencionado.

Respecto del volumen 4, “¿Cómo Abordar la Corrupción? Una vía para su solución a través de la Ética Pública”, presenta una serie de razonamientos sobre las causas de la corrupción y resalta la importancia de contar con un equipo multidisciplinario que capte y presente las diversas maneras de ver el problema, integrándolas hasta conformar una visión holística al ofrecer una opción de abordaje del problema referido basada en la prevención y apoyada tanto en la ética pública, como en sus instrumentos de aplicación práctica.

A través del volumen 5, “De la Democracia Corrupta a la Democracia Ética”, se representa a la democracia bajo las siguientes tesis: (i) como proceso de elección de los representantes públicos, (ii) como forma de gobierno que sirve a la ciudadanía y cumple con los fines de la política y (iii) como participación de la ciudadanía en las decisiones políticas de su gobierno, lo que se conoce como “gobernanza”, para afirmar que no había una consolidación de la democracia en México. Asimismo, se comparten algunas sugerencias en materia de ética pública plasmadas en iniciativas que generan congruencia con la naturaleza de las responsabilidades de las personas servidoras públicas para avanzar en dicho problema, mismas que invitan a la reflexión.

En el volumen 6, “Perfil Ético en la Profesionalización de los Servidores Públicos”, se aborda la ética a través de destacados filósofos de la cultura griega al exponer máximas o preceptos que deben acompañar toda conducta realizada por las personas servidoras públicas

y en el que, por ejemplo, se cita a Platón de forma excelsa al mencionar su argumentación relativa a que “un Estado debe contar con guardianes para su conservación”, una frase tan corta en la que se plasman las características que dichas personas servidoras públicas deben tener para enfrentar sus responsabilidades, ya que de lo contrario, la supervivencia del Estado se vería amenazada.

En el volumen 7, “Mitos de la Corrupción y Mecanismos para su Prevención”, se destacan las creencias de que esta mala práctica es un mal exclusivo de los gobiernos, que su problemática se vive sólo en países pobres, o bien, que no se da específicamente en aquellas personas servidoras públicas con salarios altos, las que denomina falacias o mitos, y las comparte a manera de contrapeso; asimismo, se aborda de manera interesante que la corrupción se lleva a cabo en los tres grandes sectores de un Estado (político, privado y social), y se realiza un análisis que permite afirmar que el nivel de estudios nada tiene que ver con el grado de corrupción, es decir, se comparte que existen personas con estudios de posgrado que han realizado actividades de corrupción en mayor número de casos y con más alcances que aquéllos que no cuentan con esos estudios.

Por su parte en el volumen 8, “Un Ejemplo de Buen Gobierno: La Gestión del Ayuntamiento de Madrid en el Periodo 2015-2019”, se comparte el cambio que se vivió en el Ayuntamiento de Madrid después de la crisis económica a consecuencia de distintos factores, entre ellos, el elevado endeudamiento, hasta conseguir un altísimo superávit durante los siguientes años, lo que invita a un análisis minucioso de la situación en el Estado Mexicano durante las últimas décadas para comprender la transición a un gobierno con cambios de mentalidad en la forma de gobernar, la ética personal, profesional y pública, el cambio en las políticas de gasto, endeudamiento, ahorro, transparencia en las contrataciones, inclusión y participación ciudadana, así como en los criterios de designación del presupuesto con perspectiva de género, social e inversión que permean a un espíritu de servicio y gobierno para todos y que conlleva a la obtención de las oportunidades políticas, económicas y sociales que merece su población.

Por lo que se refiere al volumen 9, “Ética y (Re) Educación para la Madurez Ciudadana”, el autor refiere que, la educación se vislumbra bajo distintas tesis; comparte la teoría de filósofos como Aristóteles, Plutarco, Confucio, Platón y Max Weber, entre otros, invitando a la reflexión sobre la importancia de formar buenos ciudadanos y ciudadanas, cuyo estado ideal es vivir en armonía consigo mismos, con la naturaleza y con la comunidad

a la que pertenecen; asimismo, formula las interrogantes sobre los valores idóneos que debe poseer una persona, la etapa en la que se debe llevar a cabo la respectiva formación académica y ética, así como los responsables de brindarla, que permitan al ciudadano alcanzar lo que el escritor considera “la madurez ciudadana”.

Por último, el volumen 10 “Ética Confuciana. Las Enseñanzas de Confucio para el Servicio Público”, se expone a la filosofía Confuciana como la mayor influencia en materia de ética pública y, por ende, a Confucio como el más grande de los maestros. Se comparte el método o camino recto a través del cual se logra la conducta que permite definir al “hombre superior”, mismo que será el indicado para llevar a cabo la buena gobernanza y, asimismo, se expone lo referente a las máximas sobre la formación política con ética que invitan a hacer introspección y conciencia de la naturaleza del servicio público, así como la trascendencia que como personas podemos lograr a través del desempeño de nuestras funciones, a efecto de gozar del progreso que nos conduzca a vivir en un mundo con oportunidades y en paz.

Los títulos y textos antes descritos se conjugan con la filosofía institucional del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, que radica en impulsar los principios rectores y los valores éticos que deben integrar el servicio público, así como promover constantemente su profesionalización para atender de forma transparente y eficaz las necesidades que en materia de fiscalización le competen, fortalecer la confianza de la ciudadanía e impulsar a través de esto su participación, con el convencimiento de que con ello se abona al desarrollo económico, político y social del estado y del país.

Con la presente antología, se comparten temas de gran trascendencia e interés general que contribuyen a la optimización y fortalecimiento de nuestras instituciones y al mejoramiento de la percepción de la sociedad en general.

Mtra. Delia González Gobos

Auditora General del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz



DEL ESPÍRITU DE SERVICIO PÚBLICO AL ESPÍRITU DEL CAPITALISMO

CÓMO LOS SERVIDORES PÚBLICOS SE TORNARON GERENTES PRIVADOS

ÓSCAR DIEGO BAUTISTA



ORFIS

TEMAS SELECTOS
PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CORRUPCIÓN

7

DEL ESPÍRITU DE SERVICIO PÚBLICO AL ESPÍRITU DEL CAPITALISMO

Cómo los servidores públicos se tornaron gerentes privados¹

Óscar Diego Bautista²

¹ Este artículo se publicó en la *Revista Internacional de Éticas Aplicadas* de España bajo el título original: “De la res pública a la Res privada, ¿realmente no hay alternativa?” No. 1, septiembre de 2009, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), pp. 137-151. (ISSN: 1989-7022). Por considerar que el contenido del texto sirve para comprender el fenómeno de la corrupción, el artículo se publica nuevamente.

² Investigador del Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades (CICSyH) de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM). Miembro del Sistema nacional de Investigadores del Conacyt. Correo: odiegomx@yahoo.com.mx

DEL ESPÍRITU DE SERVICIO PÚBLICO AL ESPÍRITU DEL CAPITALISMO.

De cómo los Servidores Públicos se tornaron en Gerentes Privados

ISBN DEL NÚMERO: 978-607-7716-18-1

©Óscar Diego Bautista, 2017

Título del grabado: La avaricia. Firmada en la esquina inferior izquierda. Buena estampación cortada antes de la inscripción del título, en: Grabados Alemanes de la Biblioteca Nacional (siglos XV –XVI), Tomo I, Madrid, Electa, Ministerio de Educación y Cultura, 1997, p. 454.

Autor: Georg Pencz (1500-1559) (monograma) (S. I.: s. n., entre 1535 y 1550), pintor y grabador en metal de la escuela de Nuremberg. Es probable que fuera discípulo de Durero, pues se advierte su influencia. Perteneció al grupo de “pequeños maestros”. Visitó Italia repetidas veces y, según Passavant entró en contacto con Marcantonio Raimondi. Graba principalmente temas religiosos, clásicos y retratos.

COLECCIÓN CUADERNOS PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CORRUPCIÓN

ÓRGANO DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DEL ESTADO DE VERACRUZ
2024.

ÍNDICE

1. **Introducción**
2. **El agotamiento del funcionamiento del sistema burocrático**
3. **La expansión total del espíritu capitalista tras la caída del muro de Berlín y el ascenso de las oligarquías**
4. **El arribo de las técnicas privadas al espacio público y su impacto en la conducta de los servidores públicos**
5. **¿Realmente no hay alternativa?**
6. **Reflexiones generales**
7. **Bibliografía**

En la antigüedad hubo una ley por la que nadie que no se hubiera mantenido fuera del comercio podía ser admitido a ocupar un cargo de gobierno.

Aristóteles, Política, 1278 a, 38-41

La grande y verdadera gloria supone estas tres condiciones: que nos ame la multitud, que tenga confianza entre nosotros y que con cierta admiración nos considere dignos de honor.

Cicerón, Sobre los deberes, Libro II, 31

1. Introducción

Durante la última década del siglo XX y los primeros lustros del XXI, las instituciones públicas y/o de gobierno han pasado por un proceso de ajuste y cambio debido al arribo de las técnicas gerenciales provenientes del sector privado conocidas como Nueva Gestión Pública. Dichas técnicas han generado una modificación sustantiva en la conducta de los servidores públicos, desviándola de la esencia de servicio público original y, por otro, en la forma de organizar, estructurar y operar los servicios públicos. Ante este panorama, éste artículo se plantea si hay alguna alternativa a dicha situación.

En la década de los noventa del siglo XX, tuvo lugar una modificación relevante en la forma de organización y operación de las instituciones públicas, es decir, en aquellas que participan de la función de gobierno, que ejecutan las decisiones públicas y que se encuentran agrupadas en la administración pública. Dicha modificación se llevó a cabo a raíz de la aplicación de un grupo de técnicas denominado *Nueva Gestión Pública* las cuales a su vez se acompañaban de una filosofía empresarial con sus valores y estrategias.

Estas técnicas neo-empresariales tuvieron su origen en los países anglosajones: Estados Unidos, Canadá, Australia y Nueva Zelanda donde desde hace tiempo existía una vinculación estrecha entre gobernantes y empresarios. Empresarios que son al mismo tiempo gobernantes o viceversa. Dicha relación se inclinó hacia el lado empresarial en el que se obtienen beneficios económicos, ganancias y riquezas para los actores, dejando de lado el espíritu de servicio de la administración pública o bien común que establece la política.

Esta situación es clave para comprender cómo se trasladan las ideas y los mecanismos así como el espíritu empresarial al ámbito público bajo el argumento de crear una administración más ágil y eficaz que combata el burocratismo.

Las técnicas de Gestión Pública llegaron en grupo, planteando un *modus operandi* en el meollo de la gestión: en las estructuras administrativas, respaldado por una filosofía y una estrategia concretas. El modelo neo-gerencial alteró el destino de las administraciones públicas, mediante la implantación en todo el mundo de un modelo estándar de manejo público consonante con los imperativos de la globalización. Para impulsar el uso de estas herramientas en los gobiernos, se sumó el Banco Mundial así como la Organización Para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

En 1987, el Comité de Cooperación Técnica de la OCDE publicó un documento denominado “La administración al servicio del público como cliente”. Dos años más tarde, este comité cambio su denominación por el de Comité de Gerencia Pública (Public Management Committee) también conocido como PUMA por sus siglas en inglés. Dicho Comité “sería el responsable de diseñar un programa de cooperación para mejorar la calidad

y costo de efectividad de la gerencia del sector público” (Vicher, 2014, 108). Más tarde en 2001, el Comité PUMA cambio de nombre por el de Comité de Gobernancia pública y Gerencia (Public Governance and management Committee).

La implementación de las técnicas de Nueva Gestión Pública no fue repentina, se acompañó de dos situaciones clave, por un lado, el agotamiento del funcionamiento del sistema burocrático de las administraciones públicas y, por otro, la expansión total del espíritu capitalista tras la caída del muro de Berlín y el fin de la guerra fría. A continuación se analizan cada una de estas situaciones.

2. El agotamiento del funcionamiento del sistema burocrático

La forma de operar en la administración pública hasta la década de los setenta del siglo XX responde a la versión de Max Weber que destaca a la burocracia como elemento fundamental en la estructura organizativa del Estado. Este tipo de administración supuso en su día una innovación basada en lo racional y lo legal. Dicho esquema creó estructuras con una delimitación de competencias, donde los procesos se encontraban rígidamente predeterminados, la toma de decisiones fuertemente centralizada y la ejecución de los actos se hallaba precedida de rigurosos controles previos. El procedimiento era un instrumento clave en este modelo al ser considerado como el máximo exponente de la racionalidad, como el medio más adecuado para la defensa de la legalidad.

El poner demasiado énfasis en los medios y en el proceso provocó que el aparato burocrático creciera y con ello el incremento de recursos para su funcionamiento. La complejidad de la acción administrativa en tiempos de crisis económicas hizo crecer los aparatos públicos de forma tal que el gasto público se disparó en todos los países occidentales. Pero paralelamente a esta situación, creció la imagen negativa de la burocracia; la connotación “burócrata” alcanzó un sentido peyorativo, aún vigente en muchos casos, utilizándose para referirse a la lentitud en el servicio y a la pérdida de tiempo cuando se utilizan servicios públicos del Estado.

Por muy criticable que fuera el modelo weberiano, es sin embargo aceptable en la medida en que una burocracia bien preparada, competente y entregada, posee el conocimiento necesario y una visión amplia y sintética de los problemas de los ciudadanos. No obstante, como afirma Michel Crozier:

Se volvió incapaz, por un lado, ante la complejidad creciente de los problemas, su mediatización y la intervención de grupos de interés y, por otro, ante la fragmentación de administraciones cada vez más compartimentadas. Las burocracias se han vuelto incapaces de tomar alguna decisión al analizar los problemas mediante un sistema basado en arbitrajes sucesivos. Los líderes del sistema político-administrativo, incluso los más responsables, se muestran incapaces de razonar y de conceptuar los problemas “sistémicos” a los que se enfrenta el funcionamiento de las organizaciones” (Crozier, 1996, 65).

El modelo tradicional weberiano fue válido durante mucho tiempo, incluso en la actualidad existen dentro de las organizaciones públicas varios elementos y principios que perduran: autoridad, jerarquía, orden, disciplina. No obstante, el modelo entró en crisis. Sin duda, las aportaciones de este modelo en la operación de las administraciones públicas del siglo XIX tuvieron un carácter de avanzadilla. La erradicación de la designación de cargos bajo criterios políticos, es decir, “a dedo” como “sistema de botín” (spoil system), fue un hecho contundente que motivó la profesionalización de los funcionarios públicos.

Este hecho significó cambiar una administración de corte patrimonial, que ya no se ajustaba a un sistema capitalista en plena expansión, por una administración impersonal basada en uno de los principios que todavía caracterizan a las administraciones públicas occidentales. La permanencia en el empleo fue todo un logro. Parecía que toda suerte de corrupciones y corruptelas desaparecería tras el establecimiento de un sistema de empleo público en el que el trabajo de los funcionarios dependiera de su mérito y capacidad y no de las veleidades de los políticos. De un sistema en el que la neutralidad de los funcionarios asegurase el estricto cumplimiento de las órdenes (democráticas) de éstos últimos y en el que servir al interés público fuera la motivación principal técnicamente eficiente en grado máximo (Román, 2001, 229).

Sin embargo, el modelo se desgastó con el paso del tiempo y comenzaron a surgir las disfunciones. La administración pública comenzó a operar de manera lenta debido a un exceso de reglamentos y procedimientos. Para realizar una acción, se requería la autorización de diferentes áreas. Por una firma que faltara todo se detenía. El funcionario, el burócrata, gozaba de un “pequeño poder” que se empeñaba en hacer valer. Lograr una meta se convirtió en una carrera de obstáculos, aún entre colegas de las instituciones. No esta demás señalar que

esta actitud aún persiste en algunos espacios de los gobiernos y administraciones públicas.

Esa actitud, acompañada de una exigencia y rigurosidad de los procedimientos que ensoberbecía a los funcionarios frente a los ciudadanos, generaba, paradójicamente, el miedo de dichos funcionarios en el momento de responder ante sus superiores. La visión de lealtad y responsabilidad que tenía el servidor público era únicamente ante su jefe inmediato y no ante los ciudadanos. Era una lealtad distorsionada del interés general e institucional. El principio de jerarquía podía compararse incluso con el del ámbito militar. El funcionario tenía la convicción de que debía hacer lo que el procedimiento indicara, aun en contra de lo que pudiera dictar su sentido común. Los resultados eran importantes, pero no tanto como el ejecutar las acciones conforme al procedimiento. En palabras de Weber:

(...) para el funcionario es un honor su capacidad para ejecutar a conciencia y con precisión una orden, poniendo toda la responsabilidad en quien se la manda, y para ejecutarla como si respondiera a sus propias convicciones si esa autoridad jerárquicamente —a pesar de las ideas del funcionario— le insistiera en esa orden que a este le parece equivocada. Sin esa negación de sí mismo y sin esta disciplina moral en su más alto sentido, se desmoronaría todo el aparato” (Weber, 1994, 118).

Lo que durante años hizo posible la permanencia del modelo burocrático weberiano y de su modo de tratar la complejidad de funciones que caracterizan a las administraciones públicas, consistió en que junto al nivel de desarrollo económico y político comenzaba el ascenso de una nueva etapa histórica basada en elementos científicos de racionalidad y eficiencia.

La crisis del modelo weberiano aunada a los cambios de valores que ya se perfilaban en las sociedades contemporáneas y a una mayor participación ciudadana que demandaba mejores resultados, hicieron posible las transformaciones de las administraciones públicas, modernizando sus estructuras burocráticas. Frente a este panorama se hizo necesario adoptar nuevas y mejores formas de organización y de procedimiento en la conducción de las organizaciones. Se incorporaron nuevos mecanismos que dieran vida y agilidad al sistema administrativo que se hallaba estancado y se había convertido en obsoleto. Al conjunto de nuevos instrumentos que llegaron a los gobiernos y administraciones públicas se le dio el nombre de Nueva Gestión Pública.

3. La expansión total del espíritu capitalista tras la caída del muro de Berlín y el ascenso de las oligarquías

Con el ascenso al poder de la nueva clase comercial que se gestó con los burgos (ciudades), es decir, la burguesía, en el siglo XVIII, nacía también un nuevo sistema económico: el capitalismo. Bajo este contexto la sociedad da un giro en sus cimientos. Nuevos valores plasmados por el liberalismo aparecen: el libre comercio, la no intervención del estado en la economía así como la libertad de amasar bienes materiales y acumular riquezas de forma ilimitada. Al conjunto de estos valores es a lo que Weber denominó “espíritu del capitalismo” o “espíritu capitalista”. En sus propias palabras:

Se refiere a la mentalidad o actitud que aspira sistemática y profesionalmente al lucro por el lucro mismo, es por tanto, una actitud, un habitus, una disposición psíquica del individuo que se manifiesta en sus pautas de comportamiento, en los criterios con lo que organiza su vida. El <espíritu> capitalista, en concreto, es esa actitud o mentalidad respecto a la actividad económica caracterizada por aspirar a ganar dinero como un fin en sí mismo.”(Abellán, 2003, 17).

El espíritu del capitalismo tiene su manifestación en la libre empresa, en el reconocimiento y adopción de sus valores y cultura organizativa. El mejor exponente teórico de esta corriente es el Taylorismo, que marcó una etapa de la historia económica del naciente capitalismo a principios del siglo XX. Dicha corriente, aún vigente pero rebautizada como neo-taylorismo o pos-taylorismo, rescata los elementos que le son propios en su origen: iniciativa, innovación, competencia. El éxito en la empresa se mide por los resultados (ganancias, plusvalía, lucro, dinero) y estos se buscan a como dé lugar, incluso comportándose de forma contraria a la ética. En ocasiones, en afán de ese éxito, el ser humano saca lo peor que tiene dentro. Pollitt señala que la nueva corriente de gerencialismo o Nueva Gestión Pública “representa en realidad el revivir de la gestión científica de Frederic Taylor. (...) La recuperación de esta idea ignora los progresos en el comportamiento organizativo desde los tiempos de Taylor” (Hugues, 1996, 125).

El fin de la guerra fría que había comenzado al término de la Segunda Guerra Mundial, enfrentándose dos bloques encabezados por los Estados Unidos y la Ex unión Soviética, tuvo su fin con el derrumbamiento de la segunda y con la caída del muro de Berlín en 1989. Dicho derrumbamiento arrastró consigo un conjunto de teorías e ideales del bloque socialista respecto del modo de operar los asuntos de Estado en lo político, económico, social,

comercial, etcétera.

En contrapartida, dio amplio y libre paso a las teorías económicas más ortodoxas del capitalismo. Siendo presidente de los Estados Unidos Ronald Reagan (1980-1988), se impulsaron las políticas monetaristas de Milton Friedman, siendo emuladas a su vez por la primera ministra del Reino Unido, Margaret Thatcher (1979-1990). Las teorías de finales del siglo XVIII, encabezadas por Adam Smith con su famosa “mano invisible” y concentradas en lo que se había denominado “liberalismo”, fueron retomadas por los nuevos ideólogos de la libre empresa y, acompañándoles del prefijo neo, pasaron a denominarse neoliberalismo.

El declive del bloque socialista y el triunfo del capitalismo en la batalla ideológica por liderar el mundo hicieron que las ideas, criterios y principios de éste último se extendieran por todo el planeta y que la participación del sector privado y su espíritu capitalista llegara al ámbito de gobierno y de gestión pública de los Estados en los diferentes sectores políticos, sociales, económicos y culturales.

A principios de los noventa del siglo XX se comienza a hablar del Consenso de Washington. Dicha expresión se refiere a la elaboración de una estrategia internacional, impulsada por los Estados Unidos, en lo ideológico, político, económico y comercial y de cuyo contenido surgieron las “recetas” neoliberales o de Neoliberalismo Económico. En la formulación de esta estrategia participaron verdaderos poderes fácticos que pudieran posteriormente ejecutarla, entre ellos, los Organismos Financieros Internacionales (OFI), el Congreso, la Reserva Federal, los altos cargos de la administración estadounidense así como grupos de expertos mediante think tanks. Los temas básicos acordados fueron los siguientes: a) Disciplina presupuestaria, b) Cambios en las prioridades del gasto público, c) Reforma fiscal, d) Liberalización financiera e) Búsqueda y mantenimiento de tipos de cambio competitivos, f) Liberalización comercial, g) Apertura de inversiones extranjeras directas, h) Privatizaciones, i) Desregulaciones y, j) Garantía de los derechos de propiedad.¹

Los partidarios de este nuevo enfoque, que consideraban la intervención del gobierno en la economía como ineficiente, argumentaron que la participación del sector empresarial, considerada como eficiente, eficaz y productiva, era necesaria en el ámbito público, por lo que, para mejorar la eficiencia y operación de los organismos públicos, había que dar paso a la empresa privada la cual incorporaría técnicas de gestión empresarial.

La instrumentación práctica de estas medidas comenzó en los países más débiles o del tercer mundo para luego continuar con aquellos menos débiles. Diversas instituciones

¹ Para un análisis más detallado sobre este tema ver: “José María Serrano, *El Consenso de Washington ¿Paradigma económico del capitalismo triunfante?* www.fespinal.com/espinal/realitat/pap/46.htm

internacionales salieron en apoyo de la divulgación de esta estrategia. La OCDE incorporó estas medidas neoliberales y las sugirió en los países miembros bajo el argumento de que “Se deben de relajar los controles administrativos”. (Hugues, 1996, 113). A su vez, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) presionaron a los gobiernos de los países de América Latina, Asia y África para que aplicaran las medidas. La estrategia neoliberal, eminentemente económica, abarcó poco a poco los diferentes espacios geográficos del planeta. Incluso algunos estudiosos de la Unión Europea (UE) han señalado que las normas de política económica del Tratado de Maastricht constituyen una adopción por parte de la Unión Europea de las ideas surgidas del Consenso de Washington.

4. El arribo de las técnicas privadas al espacio público y su impacto en la conducta de los servidores públicos

La incorporación del programa gerencial se debe a que:

La gestión pública acepta que el sector público comparte con el privado la necesidad de lograr objetivos de la forma más económica y más eficiente posible a través de estrategias coherentes, de tácticas y de estructuras apropiadas, de un personal motivado o de técnicas gerenciales adecuadas para desplegar y controlar la utilización de recursos organizativos financieros, humanos, materiales, informativos, etcétera (Gunn, 1996, 43).

En cumplimiento a estas medidas se argumentó que eran necesarias las siguientes: a) aminorar la participación del Estado, b) desregular o eliminar diversas leyes al considerar que existía una excesiva reglamentación, c) reducir personal de la función pública (burocracia) mediante la liquidación, despido o jubilación, d) reclutar personal sin contrato permanente, sin otorgar prestaciones ni generar antigüedad y sólo por periodos cortos y renovables, e) disminuir el número de instituciones públicas desmantelando el Estado, f) privatizar algunos servicios públicos dando formalmente vía libre a las empresas privadas.

Los impulsores de la Nueva Gestión Pública, convencidos del éxito de su aplicación en la empresa privada, no dudaron en aplicarlas de manera idéntica al ámbito público, fueran cuales fueran los factores culturales, sociales, administrativos propios de cada país. Sin embargo, en la implementación de todas estas decisiones encontraron diversos obstáculos, uno de ellos, tal vez el principal, era la conducta del personal público, ya que este asumían pautas distintas a las deseadas. Los operadores neo-empresariales esperaban que los servidores públicos actuaran o reaccionaran de

igual forma que el personal de la administración privada, olvidando que los objetivos entre el ámbito público y el privado son diferentes y que un Ministerio no se administra como un centro comercial, tampoco pudieron percibir que la cultura administrativa tiene sus variaciones en cada país y región. Esta situación la comenta con ironía Paul Krugman al decir: “Lo que ocurre básicamente es que los norteamericanos (estadounidenses) creemos que el resto del mundo no existe, y nos cuesta tomarnos en serio su existencia. Se trata de un gran país con el idioma dominante, con la cultura dominante, y nos resulta difícil fijarnos en lo que pasa fuera” (Tous, 1999, 8).

Debido a que, en un primer momento, la respuesta de los servidores públicos resultó contraria a la esperada, los precursores de la Nueva Gestión Pública culparon a los valores propios del servicio público por considerarlo un obstáculo, un freno a la innovación y un dique al desarrollo. Para enfrentar la moral o ética del servidor público, los nuevos gestores públicos reaccionaron modificando normas y reglas existentes mediante una política de desregulación e incorporando nuevos valores (quizá sea mejor decir antivalores) que se implementaron mediante una estrategia que se denominó *Nueva Cultura Administrativa*. De esta manera, los modernos gerentes públicos, poco a poco, lograron sustituir e incorporar nuevas pautas de conducta en la cultura del servicio público.

Algunos de los nuevos valores establecidos en el ámbito público provenientes del modelo gerencial privado son expuestos a continuación:

VALORES y LINEAMIENTOS DEL MODELO GERENCIAL PRIVADO

Calidad	Iniciativa
Cambio	Innovación
Capacidad de acción	Mayor iniciativa personal
Comercialización de los servicios públicos	Movilidad de personal
Comercialización del patrimonio público	Orientación a lo económico
Contratación temporal o por honorarios	Participación del sector privado
Cultura administrativa (lenguaje empresarial)	Profesionistas del sector privado
Competencia	Productividad
Economía	Racionalidad
Eficiencia	Rapidez
Especialización	Rentabilidad
	Sueldos mayores

Fuente: Elaboración propia

Estos valores tuvieron gran impacto en las instituciones públicas. Algunos de los logros alcanzados en sentido positivo fueron estos:

- a) **Motivación en los servidores públicos**
- b) **Cierta elevación de la productividad**

- a) **Mayor aprovechamiento de los recursos**
- b) **Estímulo de la iniciativa personal**
- c) **Optimización del tiempo de servicio**
- d) **Incorporación de las Nuevas Tecnologías**
- e) **Simplificación de los trámites administrativos**
- f) **Reestructuración administrativa**
- g) **Calidad en el servicio.**

Pero no todo fue positivo en las técnicas de gestión Pública. El hecho de introducir en los gobiernos los principios de la competencia privada, acompañados del *espíritu capitalista*, comenzó a generar conductas inadecuadas si tenemos en cuenta los principios originales de la *Ética Pública y el Buen Gobierno*. Aunque aún no se han visto todos los efectos negativos que estas técnicas puedan generar, algunas situaciones ya identificables son las siguientes:

- *Confusión en el servidor público en los objetivos y valores de servicio público.* Con la implantación de las técnicas gerenciales, hay una transferencia de la administración privada a la pública en la forma de trabajar. Se intenta gobernar como si se administrara una empresa privada. En este proceso, el lenguaje juega un papel importante. Los altos funcionarios de la administración pública son ahora denominados “gerentes” mientras que los ciudadanos se convierten en “clientes”,¹ generando así una confusión en los servidores públicos.
- *Pérdida de protagonismo de las instituciones públicas.* El hecho de dar oportunidad al sector privado en la prestación de servicios resta protagonismo a las funciones de las instituciones públicas. Esta pérdida de protagonismo desacredita lo público sacando provecho de ello el sector privado.
- *Evasión de la responsabilidad pública.* Con la transferencia al sector privado de la prestación de servicios, algunos gobernantes se “*lavan las manos*” cuando dicha prestación, o no se realiza satisfactoriamente o es interrumpida por una huelga, bajo el pretexto de que no son ellos quienes ofrecen el servicio. Esta afirmación es falsa porque, por definición, el servicio público es toda actividad cuyo cumplimiento es asegurado, regulado y controlado por las instituciones gubernamentales, y esta puede ser proporcionada de manera directa o indirecta. En cualquier caso, el responsable del buen desempeño es el gobierno.
- *Alteración de los fines públicos.* Con la llegada de los valores empresariales y el interés por

¹ Si entramos en la lógica empresarial entonces los ciudadanos más que clientes de servicios públicos, son los accionistas del Estado y, por lo tanto, de las administraciones públicas, pues tienen muchos más derechos de los que están asociados al rol de cliente. Además, entre la administración pública y la ciudadanía no hay un contrato comercial sino político y social.

obtener beneficios, la gratuidad en la prestación de servicios se altera. Servicios públicos que son una contraprestación por el pago de impuestos y que se ofrecen de forma gratuita al ciudadano ahora se comienzan a cobrar. De esta manera, el ciudadano tiene que erogar un doble pago.

- *Comercialización de los servicios públicos.* Se busca obtener beneficios económicos desde las instituciones de gobierno cargando al ciudadano con un suplemento adicional a los impuestos pagados. Por ejemplo, en los últimos años algunas instituciones de carácter público como Ayuntamientos o Ministerios han permitido que los ciudadanos tengan que conectarse a una línea de pago para solicitar o incluso solo informarse de un servicio público al que de por sí tienen pleno derecho.
- *Sueldos excesivos de los miembros del gobierno federal, estatal o municipal y de los altos cargos de la administración.* Bajo el argumento de que hay que evitar que el representante público caiga en la tentación de ser corrompido, se equipara su sueldo al de los directivos del sector privado en montos exorbitantes que ofenden a la sensatez, con el añadido de que este hecho se reproduce en los diversos representantes públicos (alcaldes, concejales, gobernadores, diputados, senadores).
- *Trato de favor desde el gobierno a las empresas privadas.* Con el consecuente beneficio recíproco en un negocio público- privado surgen casos de complicidad de manera directa, por medio de un familiar, de alguna amistad u ocultando identidades mediante prestanombres o testaferros.
- *Concesión de privilegios a las empresas privadas.* El sector empresarial, respaldado por su poder económico y sus relaciones, obtiene apoyos preferentes por parte del gobierno mediante políticas específicas o sectoriales.
- *Trampolín político al sector privado.* Altos cargos políticos, una vez que han dejado la responsabilidad pública, son llamados por grandes compañías privadas, en virtud de que conocen y manejan información privilegiada para las empresas, a pesar de que esta situación generalmente esta prohibida por ley en muchos países.²

² En España el artículo 8 de la Ley 5/2006 de 10 de abril de Regulación de conflictos y de los Altos cargos de la Administración General del Estado señala que “Durante los dos años siguientes a la fecha de su cese, los altos cargos no podrán desempeñar sus servicios en empresas o sociedades privadas relacionadas directamente con las competencias del cargo desempeñado”. Sin embargo, el hecho de que personas que ocuparon altos cargos en su país sean contratados por empresas privadas del extranjero, hace imposible la aplicación de las leyes a este respecto, es decir, las evaden.

La suma de estas y otras situaciones, muchas de ellas sin sanción alguna, genera en el conjunto de los servidores públicos la tendencia hacia una actitud individualista acompañada del ansia por enriquecerse desde los cargos públicos. Si bien las técnicas administrativas por sí mismas no son malas ya que están diseñadas para mejorar los servicios públicos, cuando el fin es otro, repercute en los objetivos de aquellas. En este sentido, Blanca Olías considera que el impacto de las técnicas privadas no ha sido del todo positivo, más bien ha resultado caro:

El precio que hay que pagar por la destrucción de la cultura de servicio público de los funcionarios y de los riesgos para la probidad y los valores éticos que conlleva la introducción de criterios de mercado en el sector público es alto. La cultura de los empleados públicos puede ser un freno para la productividad pero también es un compromiso con los valores de la vida colectiva y con los intereses que, hoy por hoy, representa el Estado (Olías, 2001, 20).

Con la privatización de los servicios públicos se dismantela el Estado de Bienestar. La infraestructura creada con dinero público se remata a precios irrisorios beneficiando sin duda al comprador. Un dato interesante referido al caso mexicano es que en 1982 existían alrededor de 1 200 empresas públicas, mientras que durante los gobiernos de de Miguel de la Madrid (1982-1988) y Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) se redujo el numero de empresas a alrededor de 70. En dicho proceso, prácticamente se remataron muchas empresas, incluso aquellas consideradas de carácter estratégico como lo era Teléfonos de México.

La turbulencia que atraviesan las instituciones de gobierno provoca que los cimientos de lo público se fracturen, que normas, leyes y valores sean alterados, generando un nuevo tipo de conductas que no son necesariamente positivas.

Con el dismantelamiento de instituciones, desregulación de leyes y cambios en los sistemas de trabajo, se genera un ambiente de confusión y turbulencia que ha permitido un caldo de cultivo para la realización de prácticas corruptas. Al respecto, se pronuncia Carles Ramió.

Hay que abandonar la idea de que la introducción de valores neoempresariales en la administración pública es positiva en el sentido de que estimulan una gestión mucho más eficaz y eficiente. Este escenario solo es cierto cuando se introducen estos nuevos valores en administraciones públicas institucionalizadas que poseen unos sólidos valores públicos. Desgraciadamente, la mayoría de las administraciones públicas latinas no poseen una cultura organizativa sólida y cohesionada configurada sobre valores públicos. En esta situación de debilidad cultural de lo público, la introducción

de valores neoempresariales de la mano de la Nueva Gestión Pública es muy negativa ya que los medios (economía, eficacia y eficiencia) se transforman en los fines y se pierden de vista los objetivos últimos de los programas públicos y a los colectivos de ciudadanos a los que van dirigidos” (Ramíó, 2001, 199).

Cuando los instrumentos de la Nueva Gestión Pública son implantados en naciones con diseños institucionales diferentes al de los países de origen, como por ejemplo los países latinoamericanos, africanos o asiáticos, dichos instrumentos pierden una buena parte de sus supuestas bondades, dificultando la consecución de la eficacia y eficiencia en las instituciones públicas de los países en que se implementan. El contexto histórico, social, económico y político es diferente en toda nación, de ahí que no existan formulas mágicas, válidas para todos. Así se expresa Owen Hugues estudioso de las técnicas de Gestión Pública:

La Nueva Gestión Pública promete mucho, pero obviamente no se conseguirá todo lo prometido. De hecho, todavía está por ver si las mejores partes del modelo anterior (el profesionalismo, la imparcialidad, los elevados criterios éticos) pueden ser mantenidas en el marco de las mejoras que promete el modelo gerencial (Hugues, 1996, 131)

La incorporación de técnicas privadas al espacio público genera muchas dudas entre los servidores públicos. Algunas interrogantes básicas son las siguientes: ¿Los servidores públicos verdaderamente quieren convertirse en gerentes? De ser así, ¿por qué no están en el ámbito privado? ¿Por qué entonces decidieron hacer un examen de oposición para ingresar al servicio público? ¿No será acaso que el sobrenombre de gerente responde a las teorías de moda insertadas por los ideólogos neoliberales? En sentido contrario, ¿será que los administradores privados aspiran a ser servidores del Estado? En caso afirmativo, ¿por qué no participan en un concurso de oposición? Si el objetivo en el ámbito privado es la ganancia y, tomando en cuenta que algunas personas provenientes del ámbito empresarial ya poseen suficiente riqueza, debe existir otro motivo que les impulse a desear ocupar un cargo público. Sin duda, ese motivo es el *anhelo de poder* y todo lo que ello conlleva. Bajo la lógica empresarial, se pueden obtener desde el poder político mayores ganancias.

De nuevo Owen Hughes se pregunta: “¿Por qué los funcionarios públicos deben gozar de un puesto de trabajo permanente y para toda la vida? ¿Por qué no pueden trabajar sujetos a contrato?” (Hugues, 1996, 112). ¿Por qué un individuo no puede enriquecerse en el sector público?

Para responder de inmediato a ese autor se ofrecen a continuación algunas razones: a) El

empleo fijo en los funcionarios genera estabilidad y constancia laboral ante los cambios de gobierno y vaivenes políticos. Cuando los puestos de los funcionarios dependen de los jefes inmediatos y estos tienen la potestad de despedirlos en cualquier momento, se genera una actitud de sumisión hacia ellos, b) La estabilidad de personal permite la continuidad en los planes y programas de trabajo, c) Un funcionario con lealtad a la organización antepone este principio a los intereses políticos, d) Un personal estable es parte de la estructura administrativa la cual a su vez da fortaleza a un Estado porque con su reducción las instituciones públicas se debilitan, e) Cuando los funcionarios trabajan por contrato se puede crear una situación de patrimonialización de lo público y de corrupción, f) La estabilidad laboral es resultado del servicio civil de carrera está dirigido a aquellos individuos que han elegido un estilo de vida dedicado a la función pública con dedicación plena.

Dedicarse a la profesión de servicio público no equivale a tener un negocio para probar suerte y obtener dinero. Mucho menos si ese negocio se hace con recursos públicos. Un servidor público no debe enriquecerse porque los recursos que maneja son de naturaleza pública, resultado del esfuerzo colectivo, de los impuestos que pagan los ciudadanos, los cuales, al hacerlo, depositan precisamente su confianza en el servicio público.

El cargo público existe para cumplir con la resolución de demandas ciudadanas con objetivos precisos. Cuando algunos individuos se enriquecen desde el sector público es porque llevan a cabo negocios ilícitos desde el cargo, es decir, prácticas corruptas. La empresa privada por naturaleza es creada para hacer negocio y obtener dinero, ganancia, rendimiento o plusvalía mientras que, en el sector público, el objetivo es la resolución de la pluralidad de intereses en los aspectos social, cultural y de servicio, a pesar de que a veces se tenga que funcionar con finanzas desequilibradas.

Mientras que para la administración pública la sociedad es importante como fuente de legitimación, para el sector privado lo es como medio de obtención de beneficios. Mientras que para la administración pública la relación con la sociedad comprende casi todas las facetas de la vida de un individuo y se relaciona con este en las circunstancias más variadas (desde la acreditación pública de su nacimiento hasta, en algunos casos, la privación de libertad), para la empresa privada la relación con los individuos se produce en una sola dirección, a saber, la que los convierte de potenciales clientes en compradores reales (Román, 2001, 236).

Una interesante crítica respecto a la aplicación de la gerencia pública en el Reino Unido es presentada por Bovaird y Löffler, al señalar tres problemas conceptuales:

El primero consiste en aplicar las ideas del gerencialismo sin prestar suficiente atención a sus inherentes limitaciones. En línea con los análisis de Pollit, la nueva gestión pública no sería más que una versión renovada, o más bien renacida, de la gerencia clásica (scientific management) con una severa incapacidad para abordar problemas complejos o de racionalidad limitada y una acentuada inclinación por las especificaciones de producción y medición. El segundo problema revelaría la incapacidad para comprender que, a pesar del tamaño del gobierno o, mejor aún, de las dimensiones del ejecutivo y de su complejidad, gobernar es una empresa única. Gobernar no consiste en agregar dimensiones, sino en manejar un sistema de múltiples dimensiones (procesos políticos, sistemas de responsabilidad, presupuestos, función pública, etc.) que operan en una determinada cultura político-administrativa. Para conseguir un cambio en el nivel sistémico no se puede actuar en una sola de sus dimensiones. El tercer problema se debe a un error de comprensión. La gestión pública no trata sólo sobre cómo proporcionar servicios públicos, sino que al mismo tiempo institucionaliza valores profundos sobre el orden de gobierno o gobernanza y es, por lo tanto, inseparable de la disposición institucional en la que se halla inmersa (Olías, 2005, 129).

De la experiencia británica se concluye lo siguiente:

Es necesario reflexionar sobre los servicios públicos desde su raíz, como un conjunto de bienes y servicios estrechamente vinculados al tipo de relación que la administración entabla con los ciudadanos y que forman parte de la empresa de gobierno” y que “no se debe olvidar que el Estado, aunque ya no dispone del monopolio sobre la expertise ni sobre los recursos económicos e institucionales para gobernar es sin embargo, el instrumento clave para perseguir el interés general o colectivo (Olías, 2005, 130).

Para Brugue y Subirats:

El sector público presenta problemas de ineficiencia, de excesivo gasto, de poca capacidad de respuesta o de cerrazón organizativa; pero al mismo tiempo, se considera que lo más importante para entender la crisis del sector público no son estas disfuncionalidades internas sino la pérdida de valores y de objetivos, así como la crisis del propio concepto de público.” (Brugue y Subirats, 1996, 15).

Pese a críticas fundamentadas de especialistas y académicos en la materia, las técnicas privadas en el espacio público, existe una tendencia grande a anteponer las técnicas *neoempresariales* a las *neopúblicas*. La razón estriba en que estas últimas son mucho menos atractivas para los gestores políticos. Los valores y principios de la *Ética Pública* están en desventaja frente a los atractivos intereses empresariales. Una razón a esta falta de interés parece obvia pues los valores neoempresariales de carácter instrumental solo se implementan, lo que los hace más operativos, rápidos y prácticos, mientras que los valores de la ética pública hay primero que interiorizarlos para después poder transmitirlos a los servidores públicos, tratando de despertar la conciencia, proceso lento, sobre todo si se quiere llegar a las raíces de la persona. Al respecto, en palabras de Bauman:

Pocos dirigentes políticos tienen hoy la valentía o los recursos suficientes para hacer frente a la presión, y los que lo hacen deben enfrentarse a adversarios formidables: los que forman la alianza entre las dos ramas de la <superclase global>, y que son el capital extraterritorial y sus acólitos neoliberales, exceptuando escasas excepciones (entre las que destacan los países nórdicos). La mayoría de los políticos optan por la vía fácil: la de la fórmula TINA <There is no alternative>. (Bauman, 2006, 190).

5. ¿Realmente no hay alternativa?

El reconocimiento a la eficiencia de las técnicas gerenciales solo puede realizarse a través de sus resultados, si verdaderamente hay efectos sobre el bienestar de la comunidad. Más allá de la retórica política, los programas de gobierno donde se han aplicado dichas técnicas no han dado los resultados vaticinados, sino más bien lo contrario: mayor concentración de la riqueza, mayor desigualdad social, desempleo, aumento de la pobreza, debilidad de las instituciones públicas y corrupción, situaciones que generan en los ciudadanos descontento y desconfianza hacia sus gobiernos.

La respuesta crítica a los postulados neoliberales desde diferentes sectores en el mundo se ha hecho evidente: movimientos ciudadanos, creación de ONGs en diversos sectores, surgimiento de grupos antiglobalización o contra el neoliberalismo. Algunos economistas se han desligado del Consenso de Washington como Joseph Stiglitz, quien fue Presidente del Banco Mundial y más tarde Premio Nobel de Economía.

La atención sobre lo que sucede en esta nueva realidad en las instituciones públicas ha dado origen a diversas críticas a las técnicas empresariales y a nuevas interpretaciones teóricas de la Gestión Pública, a cuestionarse si verdaderamente no hay alguna otra alternativa. Afortunadamente la respuesta es positiva: *la hay*.

Algunos estudiosos en cuestiones de Gobierno y Administración Pública han ampliado o replanteado su punto de vista incorporando un elemento existente desde antaño pero que se había ignorado o descuidado: la *Ética Pública*.

Este campo del conocimiento integra un conjunto de principios y valores para la política, la administración pública y en general para todos aquellos asuntos que se relacionan con el ámbito de lo público. Al respecto, diversos académicos e investigadores han escrito lo siguiente:

a) Para Gerald Caiden:

“A una administración en ocasiones moribunda debe seguirle una organización pública saludable a la que se asocien, como irrenunciables, los más altos estándares de honestidad e integridad.” (Román, 2001, 241).

b) Para, Laura Román:

¿Por qué nos interesa la ética pública? –y responde– “Es importante porque nadie quiere ser gobernado por políticos y funcionarios corruptos, inmorales o que actúen de acuerdo a procedimientos poco éticos (2001).

c) Para Manuel Villoria:

Cuando se han catalogado y medido los motivos por los que los empleados públicos trabajan en lo público y se esfuerzan, se ha descubierto un importante volumen de motivos intrínsecos, es decir, motivos derivados de la propia naturaleza del trabajo y de sus efectos. Así, se han descubierto motivos como la entrega a un programa público por identificación personal con el mismo, o como el orgullo de poder participar en procesos de formulación de políticas públicas; también se han descubierto motivos como el deseo de servir al interés público, la lealtad y el sentido del deber a la nación, o la búsqueda de equidad social; finalmente, se han descubierto motivos de tipo afectivo y altruista, como la convicción de que el programa en el que se trabaja es importante socialmente para ayudar a los más desfavorecidos, o como la búsqueda del bienestar general. Ciertamente, la presencia de motivos intrínsecos, en contraposición a los puramente externos –pagas de productividad, ascensos, etc. favorece la toma de decisiones éticas en la administración y reduce la corrupción en magnitudes difíciles de medir pero intuitivamente importantes.

En consecuencia, la selección de personas con motivaciones intrínsecas para el servicio público es, desde una perspectiva ética, una medida muy positiva (Villoria, 2005, XIII).

a) Para Manuel Martínez Bargueño:

La idea de servicio público es el fundamento de la ética, por eso el trabajo en el sector público fue identificado desde sus orígenes con la honradez, la laboriosidad, la eficacia, la transparencia y otros muchos valores que hicieron del trabajo en el sector público una auténtica tarea de la que la sociedad espera frutos de calidad.”(Martínez, 1997, 24)

b) Para Blanca Olías:

Nada más significativo al respecto que la creciente preocupación por la ética pública y los valores de empleados y directivos. La nueva cultura que se pregoniza como requisito indispensable para llevar a buen término el proceso de renovación, una cultura que pone énfasis en los costes, los resultados, la hegemonía del cliente y, más recientemente la calidad de los productos, cede terreno ante la preocupación por los valores de lealtad y probidad del servicio público (Olías, 2005, XIII).

A través de la Ética en el servicio público es posible volver a los principios originales de la política y la administración pública, a las premisas básicas que son los pilares del edificio público. De esta manera, es posible, con fundamentos, erradicar falsas creencias, ideologías, encantamientos y seducción con la que el sector privado tiene cautivos a los servidores públicos. Hay que despertar del hechizo, no caer en los cantos de sirena. Pero ello será posible si limpiamos la mente de los servidores públicos y les inyectamos la filosofía de lo público, rescatando así el alma de la *Res pública* o bien interno del servidor público como le denominó Aristóteles.

Es conveniente para los Estados contar con instituciones sanas, fuertes y activas, no enfermas, débiles y pasivas. Y para garantizar la conducta de los servidores públicos, tanto de aquellos que lo son por elección (políticos) como aquellos que lo son por oposición (funcionarios de carrera) o por designación (aquellos que llegan mediante equipos de trabajo o son nombrados en sus cargos a discreción) necesitamos llevar los valores éticos a una política de Estado. Hay que institucionalizar la ética, haciendo de ella una política de Estado a través de modelos como el Sistema Ético Integral (SEI).¹

De este modo, se reconoce que la función pública es una organización que gestiona intereses

¹ Ver tesis doctoral: Diego, Oscar (2007), *La ética en la Gestión Pública. Fundamentos, estado de la cuestión y proceso para la implementación de un Sistema Ético Integral (SEI) en los gobiernos*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid (UCM). www.ucm.es/BUCM/2006.htm

generales y que las consideraciones éticas constituyen algo consustancial a la actividad de quienes forman parte del servicio público. Se rescata la idea de la importancia de los valores en el servicio público para alcanzar una transformación efectiva que permita lograr una verdadera cultura administrativa.

A finales de los años noventa (siglo XX) y a comienzos del siglo XXI, diversos gobiernos y organismos supraestatales han incorporado elementos de la *Ética Pública* dentro de sus programas de gobierno. Hoy más que nunca los principios y valores éticos que distinguen las administraciones públicas deben ser mantenidos.

Con la incorporación a la gestión pública de la ética se reconoce que es en esta donde se deposita el <espíritu> de la organización, debido a que son los *principios* y *valores* los que justifican el actuar de los servidores públicos. Cualquier programa de reforma de las administraciones públicas que aspire a tener éxito, necesita forzosamente incorporar un *ethos* para la organización. Cuando las técnicas de gestión pública se acompañan de valores de servicio público se obtiene del personal una mayor capacidad de innovación, mayor sentido de la responsabilidad, espíritu de servicio, solidaridad y entrega en cada acción así como la cooperación en la búsqueda del interés común que es la meta de toda política estatal.

6. Reflexiones generales

Las aportaciones generadas por estudiosos de las organizaciones privadas, desde perspectivas psicológicas, sociológicas o económicas aplicables y/o aplicadas en el campo de la administración pública deben adaptarse a la naturaleza de lo público y no a la inversa. En otras palabras, es posible aprovechar la utilidad práctica de las tendencias empresariales pero descargarlas del espíritu comercial-usurero, pues es precisamente esto lo que desvirtúa el objetivo de lo público.

Las técnicas del sector privado responden a los principios de una filosofía empresarial acompañadas del espíritu de interés mercantil, que al implementarse en el sector público transforma los valores y principios de las personas que allí laboran sustituyendo los valores públicos por los privados. Como resultado de la filosofía empresarial aplicada en el servicio público, se modifica la conducta, algunos funcionarios se han convertido, o están en camino de convertirse, en vendedores de servicios.

Las técnicas gerenciales responden a una ideología que da preferencia a lo privado sobre lo público actuando con privilegios y generando desigualdades e injusticias contrarias a la razón de

ser de todo Buen Gobierno que es la búsqueda de la justicia y la equidad. En este sentido, Zygmund Bauman escribió que actualmente: “(...) nuestras instituciones políticas –a las que solíamos recurrir si teníamos problemas y que se nos ha enseñado a ver como garantes de nuestra seguridad– forman un aparato ajustado al servicio del “orden y el egoísmo” (Bauman, 2006, 32).

Los hechos sucedidos a lo largo de 2008 en los EEUU con la cuasi quiebra de las entidades *Fannie Mae* y *Freddie Mac*, y la quiebra de *Lehman Brothers*, ponen en evidencia un sistema económico neoliberal aceptado como panacea que, sin embargo, ha tenido que ser rescatado de urgencia desde las instancias públicas y, por tanto, con recursos provenientes de los ciudadanos. La crisis generada en septiembre del mismo año a nivel mundial ha mostrado que la gestión pública llevada de forma privada, y la propia gestión privada (llevada al extremo por el exceso de codicia) son dañinas para los intereses generales. La práctica de operaciones corruptas en la conducta de banqueros y agiotistas ha sacudido el sistema económico mundial con consecuencias perjudiciales para el ciudadano común.

El principal problema de un gobierno auxiliado en criterios empresariales es que excluye el principio de la equidad. En muchos países donde se aplicaron las políticas de ajuste se han obtenido resultados desastrosos. América Latina es el ejemplo por excelencia: la región más desigual del planeta. El contraste ofende a la dignidad humana porque junto a la opulencia de una elite de hombres millonarios se encuentra una multitud de personas que padecen la miseria extrema. Hasta el momento, la razón moderna ha estado al servicio del privilegio, no de la universalidad.

Richard Rorty escribió al respecto:

El nuevo individualismo, el debilitamiento de los vínculos humanos y el languidecimiento de la solidaridad están gravados en una de las caras de una moneda cuyo reverso lleva el sello de la globalización. En su actual forma puramente negativa, la globalización es un proceso parasitario y predatorio que se nutre de la potencia absorbida de los cuerpos de los estados-nación y de otros mecanismos protectores de los que los súbditos disfrutaron (y que, de vez en cuando, padecieron) en el pasado (Bauman, 2006, 233).

La participación de la empresa privada en el ámbito público no se limita a la búsqueda de eficiencia en el trabajo, va más allá, participa directamente del poder político. El poder político es algo que numerosos empresarios codician, y este solo se encuentra en el ámbito público.

La filosofía política advierte sobre los riesgos y consecuencias de colocar hombres de negocios en los cargos públicos. Algunos pueblos de la antigüedad establecieron una ley que prohibía a los que habían tenido negocios privados ocupar cargos públicos, sencillamente porque

esas personas habían aprendido a lucrarse y con ello alterarían la función de gobierno.

Con la privatización de los servicios públicos la sociedad da un giro respecto a sus objetivos históricos. Cuando no se cumplen los objetivos, se está negando u obstaculizando la posibilidad de lograr bienestar social y aspirar a una vida digna. Los estudiosos de los asuntos de gobierno y administración pública cuyos principios básicos están señalados en la teoría y filosofía política, no pueden sino estremecerse al observar el panorama hacia el que se conduce a las instituciones públicas.

El “espíritu de lo público” está en crisis al ser sustituido día a día por el “espíritu de lo privado”. Históricamente, la importancia de los valores éticos en el servicio público y su exigencia de que quienes ocupen cargos públicos deben poseer calidad moral, ha sido cuestionada una y otra vez. Son precisamente los interesados en asumir cargos públicos los que se caracterizan por la codicia, la ambición o el anhelo de poder. Alejados, por tanto, del perfil idóneo, intentan desacreditar, combatir o eliminar la importancia de la ética.

El liberalismo exacerbado del siglo XIX ha conducido a la humanidad a una situación desastrosa. Con el final de las guerras mundiales, se declaró en los países europeos que nunca más los ciudadanos pasarían hambre e injusticia, de ahí que los gobiernos se hayan caracterizado desde entonces por el establecimiento de políticas de bienestar social. Tuvieron que pasar dos guerras para comprender que los seres humanos necesitan de la solidaridad de unos con otros. Para poder cumplir dichas políticas fue necesario construir una estructura básica estatal formada por un conjunto de instituciones públicas. Sin embargo, en la última década, se ha ido desmantelando o diseccionando para beneficio privado aquello que fue construido con dinero y trabajo público, con esfuerzo e ilusión de una generación que padeció miseria y dolor y que, garantizando un mínimo de bienestar, tenía la esperanza de que nadie volviera a estar desprotegido.

En contraste con el fin original del Estado, los gobiernos democráticos modernos se dirigen al extremo opuesto. Bauman sintetiza muy bien esta situación al decir:

Abierto y crecientemente indefenso, el Estado-Nación pierde parte de su fuerza, que se evapora actualmente hacia el espacio global, así como mucha de su sagacidad y de su destreza política, que hoy se ven cada vez más regaladas (¿o abandonadas?) a la esfera de la política individual. Todo lo que de poderío y de política queda aún en manos del Estado y de sus órganos ha ido menguando gradualmente hasta alcanzar un volumen que cabe perfectamente en el recinto de una gran comisaría de policía equipada con una avanzada tecnología de vigilancia (...) Este Estado reducido apenas puede llegar a ser otra cosa que un Estado de la seguridad personal (Bauman, 2006, 191).

7. Bibliografía

- A.A. V.V. (1996), *Lecturas de Gestión Pública*, MAP, Madrid.
- A.A. V.V. (1993), *Modernización Administrativa y Formación. Seminario internacional*, INAP, Madrid.
- A.A. V.V. (1990), *Reflexiones para la Modernización del Estado*, MAP, Madrid.
- Abellán, Joaquín (2003), “Estudio preliminar”, en: *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, Alianza editorial, Madrid.
- Barzelay, Michel (1998), *Atravesando la Burocracia. Una nueva perspectiva de la administración pública*, FCE, Colegio de Ciencias Políticas, México.
- Bañon, Rafael (1997), *La Nueva Administración Pública*, Alianza Universidad, Madrid.
- Bauman, Zygmund (2006), *Miedo Líquido*, Paidós.
- Bauman, Zygmund (2001), *El reto ético en la globalización*, New Perspectives Quarterly, Fall.
- Bauman, Zygmund (2001), *En busca de la política*, FCE, México.
- Conde, Carlos (2001), “Los procesos de innovación y cambio en la gestión pública de los países de la OCDE”, En: *La Nueva Gestión Pública*, Prentice Hall, Madrid.
- Crozier, Michel (1996), *La crisis de la inteligencia*, MAP, Madrid.
- Gunn, Lewis (1996), “Perspectivas en gestión pública” En: *Lecturas de Gestión Pública*, MAP, Madrid, pp. 41-54.
- Hughes, Owen (1996), “La nueva gestión pública”, en: *Lecturas de Gestión Pública*, MAP, Madrid, pp. 103-132.
- “Las empresas españolas tienen 6000 millones en paraísos fiscales” (2007), Madrid, *Diario El País*, 29 de octubre.
- Martínez Bargueño, Manuel (1997), “La ética: nuevo objeto de la gestión pública” En: *Revista Gestión, Análisis y Políticas Públicas* N° 10, INAP, Madrid, p. 24.
- Marirrodiga, Jorge (2005), “<Enemigos> del FMI”, Madrid, *Diario El País*, 28 de marzo.
- Oliás de Lima, Blanca (2005), “Servicios públicos y gobernanza”, En: *Revista Sistema* N° 184-185, pp. 125-140.
- Oliás de Lima, Blanca (2005), *La nueva Gestión Pública*, (2001), Prentice Hall, Madrid.
- Ramió, Carles (2001), “Los problemas de la implantación de la nueva gestión pública en las administraciones públicas latinas: modelos de Estado y cultura institucional”, En: *Revista Reforma y Democracia* N° 21, CLAD, Venezuela, octubre, p. 19
- Román, Laura (2001), “La cultura organizativa y la ética pública”, En: *La Nueva Gestión Pública*, Prentice Hall, Madrid, p. 229
- Rorty, Richard (1999), “Love and Money”, En: *Philosophy and social hope*, Penguin, p. 233
- Sampedro, José Luis (2002), *El mercado y la globalización*, Destino, Barcelona.
- Serrano, José María, El Consenso de Washington, ¿Paradigma económico del capitalismo triunfante? www.fespinal.com/espinal/realitat/pap/46.htm
- Tous M, Estapé (1999), “Entrevista a Paul Krugman”, *Diario La Vanguardia. Economía y Negocios*, 11 de septiembre, p. 8
- Vicher, Diana (2014), *El laberinto de governance. La gobernanza de los antiguos y la de los modernos*, Toluca, IAPEM.
- Villoria, Manuel (2000), *Ética pública y corrupción*, Tecnos, Madrid.
- Weber, Max (1994), *La ciencia como profesión*, Alianza, Madrid.
- Weber, Max (2003), *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, Alianza, Madrid.



CIEN AÑOS DE CORRUPCIÓN EN MÉXICO A PARTIR DE LA ERA POSTREVOLUCIONARIA 1917-2017

ÓSCAR DIEGO BAUTISTA

2



TEMAS SELECTOS
PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CORRUPCIÓN



CIEN AÑOS DE CORRUPCIÓN EN MÉXICO A PARTIR DE LA ERA POSTREVOLUCIONARIA 1917-2017

Óscar Diego Bautista

CIENT AÑOS DE CORRUPCIÓN EN MÉXICO A PARTIR DE LA ERA POSTREVOLUCIONARIA 1917-2017

ISBN DEL NÚMERO: 978-607-7716-19-8

©Óscar Diego Bautista, 2017

Título del grabado: Soldado danza con la muerte

Autor: Hans Holbein (el Joven) (Augsburgo 1497-Londres 1543) fue un artista e impresor alemán que se enmarca en el llamado Renacimiento nórdico. Diseñó xilografía, vidrieras y piezas de joyería. Se le llama “el Joven” para diferenciarlo de su padre, Hans Holbein el Viejo, un dotado pintor de la escuela gótica tardía. Hans Holbein comenzó su serie de 41 grabados sobre el tema alegórico medieval Imageries Mortis (Danza de la Muerte), en Basilea, donde había dos importantes ciclos de pintura mural de la Danza de la Muerte: la de los conventos dominicos de Basilea y Klingenthal. La danza de la muerte, procesión en la que esqueletos y cadáveres escoltan a los vivos hacia sus tumbas, era un tema importante en las artes visuales, música o poesía. La Danza de la Muerte arranca de una iconografía más amplia, la de lo macabro, que desde el siglo XIII y especialmente en el XIV se convirtió en un tema recurrente en la narrativa, poesía, teatro, pintura, escultura, grabado. El tema de la Danza de la Muerte se reprodujo y popularizó por todo el Occidente de Europa desde la Edad Media, en una Europa asolada por la peste. La muerte se personificó en un esqueleto medio terrorífico, medio grotesco, que invitaba a un siniestro baile a los miembros de todos los estados de la sociedad, desde los papas y emperadores a los más miserables campesinos.

COLECCIÓN CUADERNOS PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CORRUPCIÓN

ÓRGANO DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DEL ESTADO DE VERACRUZ
2024.

ÍNDICE

1. **Introducción**
2. **El espíritu social de la constitucion política de 1917. La construcción de instituciones del estado hasta la llegada del neoliberalismo en 1982**
3. **Componentes en la construccion del sistema político mexicano y surgimiento de la corrupción**
4. **La corrupción institucionalizada y el débil perfil de los ocupantes de cargos públicos**
5. **Ascenso de la corrupción política y declive del sistema político mexicano**
6. **Reflexiones finales**
7. **Bibliografía**

Extraño país el nuestro. Es un país corrompido hasta la medula de los huesos.

Fernando Benítez, *El Rey Viejo* (1984, 121)

Esta es la fachada. La fachada democrática con su hermoso palacio de justicia, sus dos cámaras donde brillan en letras de oro los nombres de los héroes y su ejército que los días de fiesta nacional desfila marcialmente a la sombra de sus banderas, pero detrás de esta noble y clásica fachada solo existe una realidad hecha de mentira y traición, de la que todos, de algún modo, participamos.

Fernando Benítez, *El Rey Viejo* (1984, 193).

1. Introducción

Si bien el desarrollo de la corrupción en el México contemporáneo tiene sus raíces en la conquista y en el sistema político colonial, fue en el periodo posrevolucionario cuando se gestaron los elementos y características que dieron vida al Sistema Político Mexicano que se ha mantenido vigente aunque con diversos matices.

Conocer cómo se construyó dicho sistema político, identificando en qué momento se hace visible la corrupción, así como las características que permitieron la simbiosis en la forma de operación, es el propósito del presente trabajo.

Con la promulgación de la Constitución Política Mexicana de 1917 se produce el apaciguamiento de la Revolución Mexicana y el proceso de gestión de las condiciones que dieron vida al rostro de un nuevo país. Nuevas instituciones nacieron y con ello, un nuevo sistema político. La revolución mexicana rompió con el régimen porfirista para dar paso a un régimen político posrevolucionario.

El nuevo sistema político se fue gestando sobre la marcha mediante ensayo y error, incorporando aquellos elementos que le fueron útiles hasta lograr un modelo que permitió tener el control político cual maquinaria precisa de relojería. Posteriormente, la ausencia de valores en el perfil de los gobernantes responsables de la conducción de dicha maquinaria política dio pauta a diversas prácticas corruptas. Al no existir contrapesos ni sanciones a aquellas acciones, no solo indebidas sino delictivas, la impunidad comenzó a cabalgar amplia y libremente.

Este artículo identifica y explica los elementos que integran la maquinaria del sistema político mexicano y cómo su operación dio paso a la corrupción hasta convertirla en parte del *status quo*.

2. El espíritu social de la constitución política de 1917. La construcción de instituciones del estado hasta la llegada del neoliberalismo en 1982

Como resultado de la convención de Aguascalientes, que logró reunir a diversos actores participantes en la Revolución Mexicana, la Constitución de 1917 incorporó demandas sociales que habían sido exigidas por diferentes grupos revolucionarios: educación, salud, vivienda, tierra,

trabajo. Con el nacimiento de la Constitución, comienza una etapa de pacificación y de construcción de instituciones para hacer viables los objetivos establecidos en la Carta Magna.

Un rasgo a destacar en los primeros presidentes que resultaron electos en este periodo es el hecho de que fueron militares que participaron en la revolución, por lo tanto, estaban impregnados de las ideas revolucionarias.

La Constitución de 1917, al momento de su creación, fue considerada como un documento de vanguardia. Incluso se adelantó a la constitución socialista de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y a las de aquellos países europeos en los que se estableció el Estado de Bienestar.

La naciente constitución estaba impregnada de un espíritu social. A partir de entonces comienza un periodo de creación de instituciones: Banco de México (BM), Instituto mexicano del Seguro Social (IMSS), Instituto Politécnico nacional (IPN), petróleos mexicanos (PEMEX), Instituto Mexicano del Petróleo (IMP), Ferrocarriles Nacionales de México (FFNN), Comisión Federal de Electricidad (CFE), Instituto para la Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al servicio del Estado (ISSSTE), Compañía Nacional para las Subsistencias populares (Conasupo), entre otros.

Este proceso se mantuvo en diferentes administraciones de gobierno. No obstante, la etapa de creación de instituciones estatales llegó a su fin con el gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988) quien no solo detendría dicha política, sino que metió marcha atrás al adoptar el modelo neoliberal. Algunos elementos para comprender dicho modelo se definen en el siguiente párrafo:

Los liberales clásicos de la economía como Adam Smith, David Ricardo o John Stuart Mill sostenían la idea de la libre competencia del mercado sin la intervención del Estado. No debemos olvidar aquella famosa frase de “dejar hacer, dejar pasar”. La teoría clásica liberal que abogaba en favor de las virtudes del libre cambio internacional es retomada y difundida con nuevos elementos bajo el nombre de neoliberalismo. Este establece que los estados deben conducirse sobre la base de una menor intervención del Estado en la economía, una libre política cambiaria, desregulación y libertad de mercado, supresión de las barreras proteccionistas, recorte del gasto social, privatización de las empresas públicas, liberalización de las telecomunicaciones, aumento de los flujos de capital así como apertura de las fronteras a la competencia internacional (Diego, 2011, 17).

De esta manera, el modelo neoliberal en lugar de contar con un Estado fuerte argumentó en favor de lo que se denominó el “adelgazamiento del Estado”. Para ello adoptó diversas políticas para privatizar las empresas públicas, reducir personal público, desregular sectores antes considerados como prioritarios del Estado (hidrocarburos, electricidad, entre otros).

3. Componentes en la construcción del sistema político mexicano y surgimiento de la corrupción

Si bien el problema de la corrupción en México ya existía antes del estallido de la revolución, los levantamientos armados propiciaron un clima de desorden que generó saqueo y vandalismo. Dice un refrán popular que *A río revuelto, ganancia de pescadores*. Analogamente, cobijados bajo “el Espíritu de la Revolución Mexicana”, diversos grupos e individuos particulares, como los caudillos, hicieron de las suyas sacando provecho personal de aquella revuelta. En palabras de Víctor Martínez del Instituto de Investigaciones Jurídicas:

La Revolución en esa etapa no fue un movimiento articulado nacionalmente, se trataba de grupos que más parecían pandillas de cuatreros que asolaban distintas zonas del país. Basta con escuchar los relatos de aquella época de los pocos que quedan vivos, y que narran cómo, en cada población, hacienda o rancho se desataba el terror con la llegada de los revolucionarios que se dedicaban a robar, violar y matar. Recordemos el origen de la palabra *carrancear* para referirnos al robo, que no es otro más que la actividad preferida de los miembros del ejército encabezado por Carranza (Martínez, 2011).

El concepto “carrancear”, cuyo origen se encuentra en el apellido de Venustiano Carranza, es una palabra que se hizo común entre sus seguidores, los carrancistas, en el norte de México, los cuales se caracterizaron por quitar o tomar para sí, con violencia, lo ajeno. Dicha expresión se hizo extensiva a los políticos y gobernantes que realizaban actos ilícitos en el desempeño de sus funciones.

Bajo esta lógica de sacar provecho, nacieron frases que expresaban significados nada éticos. La frase „*La Revolución me hizo justicia*” significaba que una persona había obtenido fortuna o había logrado obtener un patrimonio. La frase, atribuida a Alvaro Obregón, „*Nadie aguanta un cañonazo de 50 mil pesos*”, es una expresión que indicaba que todo individuo podía ser comprado con una cantidad grande de dinero. Conviene precisar que este monto, señalado hace cien años, era considerado mucho, pero mucho dinero.

A continuación, se enumeran algunos elementos clave de las décadas de los 30 y 40 que conformaron el escenario político. Bajo este escenario se conformó el nuevo Sistema Político Mexicano.

1. *La creación de un partido hegemónico.* Bajo el argumento del espíritu de la revolución, se agrupó en 1929 a los diferentes sectores de la población en torno a un partido hegemónico que sustituyera a los caudillos. Dicho partido fue el Partido Nacional Revolucionario (PNR).
2. *La implementación del método o sistema corporativo.* Bajo este modelo, el naciente partido agrupó a sectores provenientes de diversos ámbitos de la sociedad y los incorporó al partido: a) En 1936, se creó la Confederación de Trabajadores de México (CTM) para agrupar a los obreros, b) En 1936, la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) para agrupar a los burócratas, c) En 1937, la Confederación Nacional Campesina (CNC) reunía a los campesinos, d) En 1943, la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) para agrupar al sector popular. Estas agrupaciones fueron incorporadas al PNR.
3. *La práctica militar en el ejercicio de la autoridad.* Los primeros presidentes de México en la época posrevolucionaria fueron generales del ejército. Este hecho no es baladí ya que al provenir los dirigentes de tal sector, se sentaron las bases para un marcado estilo de gobernar totalmente lineal o vertical en el que la autoridad del superior no se cuestionaba, sino que se obedecía y se ejecutaba. El orden, la disciplina y la autoridad eran características de dicho modelo.
4. *Concentración del poder en un presidente.* La nueva estructura de poder era piramidal. En la base de la pirámide estaba la masa, las mayorías, y a medida que se ascendía en la jerarquía, la pirámide se hacía más angosta hasta llegar a la cumbre. En la punta de la pirámide se hallaba solo un individuo: el presidente de la República. Esta forma de gobierno dio paso a lo que se conoce como presidencialismo mexicano, sistema en el que el presidente goza de la máxima autoridad así como de un exacerbado poder meta constitucional.
5. *Sistema de botín o spoil system* desde la presidencia. El *Spoil System* es la práctica por la cual quien llega al máximo poder político distribuye entre su núcleo más cercano (amigos y familiares), cargos en el gobierno sin mayor requisito que dicha cercanía. Esta ha sido y sigue siendo la forma clave de operar en las diversas administraciones de gobierno hasta la fecha. En palabras del historiador y periodista Fernando Benítez: “Donde solo impera la voluntad del gobernante en turno, no son la eficiencia o la honestidad las causas del ascenso, sino la adulación y el servilismo más abyectos (Benítez, 1984, 42).
6. *La fortaleza de lealtades.* No basta con conocer y estar cerca del presidente, hay que

- mostrarle lealtad. Pero no se trata de una lealtad en general a la institución, sino una a la persona que ocupa el cargo de presidente. Sobre la fortaleza de lealtades se sostiene “el nudo central en torno al que se organiza el régimen y del que saca su indómita resistencia y fuerza” (Marcos, 1985, 59).
7. *El sistema de cooptación.* Se trata de una práctica que consiste en alinear a la persona por medio de la persuasión u otras vías de convencimiento (dádivas) para sumarse a disfrutar del confort que da ser miembro del sistema o del partido en el poder. Al respecto, Jorge Carpizo afirma: “Líderes sociales y políticos de ‘izquierda’ vivieron como millonarios norteamericanos. Se decía <piensan como Carlos Marx y viven como Carlos Trouyet>, uno de los hombres más ricos del país en aquel entonces” (Carpizo, 2008, 18)
 8. *Privilegio y consentimiento de la clase empresarial.* La clase empresarial ha estado presente en la historia del México posrevolucionario. Esta se organizó en bloque creando, en 1917, la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo (Concanaco) y en 1929, la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex). Será a partir de los años cuarenta, una vez que los civiles lleguen nuevamente al poder, cuando los empresarios comiencen a tener un papel protagónico para influir en las decisiones políticas. Un elemento clave en este sector vinculado a su objetivo de clase es el “dinero”.
 9. *Control sindical.* Los sindicatos han constituido la luz y la oscuridad para los trabajadores. Si bien en un primer momento, el espíritu e intención de crear sindicatos de trabajadores buscaba defenderse y enfrentarse a los empresarios por injusticias y vejaciones, una prueba de ello fue el sindicato petrolero que, en su origen, los protegía de las petroleras extranjeras, esta forma de organización se adulteró cuando los líderes traicionaron a los trabajadores tornándose en sus manipuladores. El concepto de “charrismo sindical” o “sindicatos blancos” se refiere a aquellos sindicatos cuyos líderes son comprados sirviendo a los intereses de los empresarios o del gobierno. El concepto tuvo su origen en un líder llamado Jesús Díaz de León, a quien apodaban “El Charro” quien traicionó a sus colegas vendiéndose al gobierno. De esta manera, el gobierno tenía asegurado el control de los trabajadores.
 10. *La elección del sucesor presidencial.* En el Sistema Político Mexicano se acostumbraba que el presidente saliente nombrase a su sucesor. En el lenguaje coloquial, a esta forma de operación se le denominó “dedazo”.
 11. *La creación de partidos satélites.* Con el establecimiento del Sistema Político Mexicano, el control de las instituciones políticas era total, y para dar la apariencia de que no había

un único partido y que la democracia existía en México, desde el poder central se crearon pequeños partidos con diversos nombres cual ramas diferentes pero que pertenecían a un tronco común.

12. *Elecciones controladas.* El tema de las elecciones en México ha sido un tema controvertido porque quien organiza las elecciones puede interferir en su proceso. Históricamente, desde las primeras elecciones en México en el siglo XIX han existido prácticas indebidas en todo el proceso contrarias a los valores democráticos que establece la teoría política.
13. *Control de los medios de comunicación.* Para seducir o confundir a la opinión pública, estaban los medios de comunicación controlados con dádivas generosas para los reporteros de prensa y conductores de radio y televisión. Una expresión en el lenguaje coloquial es el “chayotazo”, el cual se refiere a recibir una “gratificación” por hablar bien del gobernante.
14. *Ausencia de perfiles idóneos para los cargos de gobierno.* El anhelo de poder atrae por todo lo que conlleva de privilegios y dominios sobre otros. Pero también quienes adquieren dicho poder no necesariamente gozan de una cultura política y ética básica. Esta situación de puertas abiertas permitió el paso a individuos sin escrúpulos poco dados a los valores éticos.
15. *Un Estado de derecho parcial.* Históricamente en México la aplicación de la ley ha sido parcial. Existen frases que denotan el uso tendencioso de esta. Benito Juárez decía: “A los amigos, justicia y gracia; a los enemigos, la ley a secas”, o bien aquella que registra Fernando Benítez en su obra *El Rey Viejo*: “Las leyes en México no se hicieron para cumplirse y eso tú lo sabes mejor que nadie, abogado del diablo” (Benítez, 1984, 136). Esta forma de operar la ley no hace sino demostrar la vigencia de aquella máxima de la Grecia clásica que decía “Las leyes son la justificación de las pretensiones de los hombres que llegan al poder”.
16. *La represión.* Para aquellos que se negaban a ser captados por el sistema mediante la persuasión, dádivas o privilegios, se aplicaba la siguiente máxima no escrita: “Encierro, destierro o entierro”, es decir, la represión en distintos niveles, comenzando por el miedo, continuando con la expulsión fuera del país, hasta llegar a la represión física, incluyendo la muerte.

La simbiosis de estos elementos generó una maquinaria política precisa cuyos efectos fueron los siguientes: a) La permanencia en el poder de un solo partido sustentado en la fortaleza de lealtades hacia una persona, el Presidente, b) La concentración del poder en una institución denominada Presidencia de la República, c) La estabilidad y continuidad del régimen político dado que el presidente saliente elegía a su sucesor, d) La ausencia de una alternancia política, e) La creación de una élite de poder conformada por un grupo de familias en torno al presidente, f) La exclusión al poder de las mayorías, es decir, la ausencia de una verdadera participación democrática y, g) La expansión de prácticas corruptas (abuso de autoridad, impunidad, nepotismo) de la clase política al no existir controles, frenos y contrapesos.

Estos elementos dieron pauta a la conformación de una estructura política sólida y estable que garantizaba la permanencia en el poder, no de una persona, sino de un partido que mantuvo la hegemonía a lo largo del siglo XX.

El presidente en funciones, la personificación del poder, se veía rodeado de seguidores leales cual rey medieval europeo, rodeado de un séquito de zánganos y aduladores. Fernando Benítez describe esta situación de forma análoga en el siguiente párrafo:

Atrás del caudillo, como si fuera una perra en celo, los canes hambrientos o saciados, corrientes o finos, se arrastran mendicantes, se paran de manos, agitan el rabo, se muerden entre sí para alcanzar la vulva sangrienta y codiciada, ladran lastimosamente y convierten a México en una perrera donde todos sus moradores hubieran perdido el juicio y la dignidad (Benítez, 1984, 191)

De igual manera, cuando el presidente en funciones iba de salida en su periodo de gobierno y designaba a su sucesor, por el sólo hecho de nombrarlo, de forma automática y como por arte de magia, el “delfín” adquiría una especie de alo divino que le hacía tener cientos, incluso miles de allegados. A este fenómeno se le conoce como la *Cargada*, que no era otra cosa sino que todos los miembros y simpatizantes del partido se iban al lado del designado. En palabras de Ignacio Pichardo: “La cargada es el acatamiento jubiloso de la voluntad de sucesión presidencial por parte de la clase política mexicana, en su momento, perteneciente al PRI” (Pichardo, 1984, 216).

En 1990, miembros de la revista *Vuelta* organizaron un encuentro denominado “La experiencia de la libertad”. Dicho encuentro congregó a diversos pensadores, uno de ellos, el peruano Mario Vargas Llosa. En el desarrollo de su exposición, este calificó al sistema político mexicano de “dictadura perfecta”, argumentando que contaba con todos los elementos de una dictadura.

4. La corrupción institucionalizada y el débil perfil de los ocupantes de cargos públicos

Todos los elementos anteriores, concentrados en un partido hegemónico, e inmersos en la institución denominada Presidencia de la República, proporcionaron un mega-poder a quien ocupase dicha institución, ya que desde ahí se toman decisiones “de todo tipo y para todo tipo”. Esta concentración de decisiones generó que distintos presidentes cometieran muchos errores que repercutieron en la diversos ámbitos del Estado: social, económico, político, cultural, educativo, medioambiental, etcétera. Dichos errores, evidentemente, afectaron gravemente a la vida de los ciudadanos mexicanos.

Hay que reconocer que los presidentes del gobierno no son sabelotodo, en algunos casos ni siquiera cuentan con una cultura básica. Pero incluso si el presidente fuese una persona con amplios conocimientos, eso no significa que sea un superdotado, que conozca todos los campos del saber y, sobre todo, que acierte en todas las decisiones tomadas. Sin embargo, este argumento no ha de negar el sentido de responsabilidad con el que se ha de gobernar un país enorme con millones de vidas que serán afectadas por un estilo personal de gobernar. En palabras de Edmund Burke: “La ciencia del gobierno, que es práctica en sí, y dirige tales propósitos prácticos, es materia que exige experiencia e incluso más experiencia de la que puede alcanzar en toda su vida una persona, por sagaz y observadora que sea” (Burke, 1996, 22-23). Desafortunadamente este perfil de los máximos representantes del Estado se fue reproduciendo en cascada en los diferentes niveles de la jerarquía político-administrativa del Estado. Esta situación ha dañado mucho al país porque, al no haberse establecido un perfil definido básico para participar en el servicio público, alcanzar el poder ha constituido un atractivo accesible para personas sin una cultura política, incluso, básica para ocupar los cargos públicos.

En general, la historia de México demuestra que los políticos no se caracterizan por ser personas cultas que se distingan por el amor a los libros o al conocimiento. Los siguientes párrafos muestran los resultados de evaluaciones realizadas a servidores públicos en las que se demuestra el bajo nivel de preparación.

El 25 de junio de 2009, en México, el Centro de Estudios Espinosa Yglesias dio a

conocer los resultados de una investigación elaborada por un grupo de especialistas en materia legislativa para evaluar y asignar una calificación al Congreso Mexicano. A la LX Legislatura del Poder Legislativo, en una escala de 1 a 10, se le asignó una calificación de 5.24 mientras que el resultado por Cámaras fue de un 5.2 para la de diputados y 5.3 para la de senadores. Los integrantes de ambas Cámaras salieron reprobados.

En la realidad parlamentaria mexicana la falta de preparación académica y profesional así como la improvisación han sido una constante en las legislaturas no sólo federales sino locales. Un ejemplo de ello es el sondeo realizado por el periódico *La Jornada* a los asambleístas del Distrito Federal que tomaron posesión del cargo en septiembre de 2009. En dicho sondeo se hicieron preguntas como ¿Cuál es el artículo de la Constitución Mexicana que se refiere a la naturaleza jurídica y a las facultades del Distrito Federal? ¿Cuáles son los tipos de votación que se dan en el Pleno o en las Comisiones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal según la Ley Orgánica? ¿Cuántos tipos de votaciones se pueden dar en el pleno de la Asamblea? Si bien algunas personas respondieron correctamente fueron los menos. La mayoría de los entrevistados evidenciaron un desconocimiento supino de las leyes y de los procedimientos legislativos; fueron incapaces de decir qué artículo constitucional señala, por ejemplo, las facultades del Distrito Federal.

En contraposición a la elevación educativa de los políticos, existen, en pleno siglo XXI, casos extremos en los cargos públicos como los de personas que no saben leer ni escribir. En el año 2000 se publicó la siguiente nota: “De los 2 429 presidentes municipales que hay en el país (México), 15% de ellos son analfabetos y el 60% apenas concluyó la primaria” (*Reforma*, 3 de marzo de 2000). En México, hay presidencias municipales en algunos estados del país en las que el presidente municipal y sus funcionarios desconocen por completo los fundamentos básicos de la función pública. Esta situación no es exclusiva de los ayuntamientos rurales, se repite en algunos diputados locales y federales, incluso en Gobernadores y Secretarios de Estado que carecen de conocimientos políticos o ni siquiera cuentan con alguna formación profesional.

El jurista mexicano Ignacio Burgoa Orihuela decía, refiriéndose a algunos parlamentarios mexicanos que no sabían escribir ni expresarse, que se debería agregar al artículo 55 constitucional el siguiente párrafo: “Para ser diputados, además de los requisitos actuales, se requiere haber cursado, cuando menos, los estudios de bachillerato” (Diego, 2012, 19-20).

Bajo este contexto de individuos carentes de un perfil idóneo en lo político, cultural y ético, es frecuente que, una vez en los cargos, se hayan generado múltiples comportamientos acompañados de antivalores: soberbia, prepotencia, nepotismo, abuso de autoridad despilfarro, patrimonialización de lo público, demagogia, desviación de recursos públicos para fines privados, clientelismo político, etcétera. Además de gozar de los privilegios y las mieles del poder, y no existiendo resistencia, oposición o castigo a las arbitrariedades cometidas, la impunidad se abrió paso. Esta forma de operar basada en antivalores se convirtió en parte del comportamiento cotidiano de muchos individuos en los gobiernos y administraciones públicas.

Adicionalmente, esta forma de operación política se hizo extensiva e incluyente a diferentes espacios y sectores de la sociedad: a) *Los empresarios*, al hacer negocios con el gobierno, obtenían y siguen obteniendo privilegios como la exención de impuestos, la omisión en el pago de luz, agua, etc., b) *Medios de comunicación*. Para no atacar y estar a bien con el régimen, algunos reporteros, articulistas o fotógrafos recibían prebendas, el “Chayotazo” como ya se mencionó, c) *Los ministros de la Iglesia* no fueron excluidos de este favoritismo, por lo que también recibían su “limosna”, es decir, una aportación oficial por apoyar al sistema político, d) *Los líderes sindicales* eran cooptados mediante regalos por los empresarios y gobernantes para, por un lado, evitar conflictos laborales y huelgas y, por otro, apoyar al gobierno y al partido en procesos electorales, e) *Los jueces* descubrieron un negocio lucrativo en su posición de apoyo al ejecutivo. De esta manera, la justicia paso a ser subjetiva y a venderse al mejor postor. Se cumplía así otro objetivo del gobierno, el de subordinar el Poder Judicial al Poder Ejecutivo, acto contrario a la teoría de División de poderes que señala que los distintos poderes deben hacerse contrapeso, f) *Los Diputados y Senadores del Poder Legislativo* también fueron consentidos del sistema político al ser los encargados de crear las leyes que facilitasen el modelo de país que al presidente en turno se le ocurriese, g) *Ciudadanía extorsionada*. En el ámbito social, la “mordida” se hizo común y se extendió horizontalmente, arraigándose en los miembros de la sociedad, lo que derivó en una práctica “cultural”. Muchos de los elementos de esta forma de operación con sus variantes, continúan vigentes sin que en el horizonte se perciba algún cambio significativo.

Como se señaló, en el periodo comprendido entre 1917 y 1946, los presidentes se caracterizaron, por un lado, por proceder del ámbito militar y, por otro, por haber participado en las luchas de la Revolución Mexicana. Hay un par de excepciones, dos presidentes civiles, Emilio Portes Gil (1928-1930) y Pascual Ortiz Rubio (1930-1932), pero, en el fondo, ambos recibían órdenes del General Plutarco Elías Calles. A esta forma de gobernar se le denominó *maximato*.

A partir de 1940, se produce un cambio en la política mexicana: el poder es cedido a los civiles, aunque la estructura política establecida continuó siendo de tipo vertical. Según Enrique Krauze (1995), la corrupción moderna en México comenzó con civiles que eran egresados de las universidades y que llegaron al poder. Los nuevos actores de la política eran por tanto individuos bien formados, con una adecuada presentación, pues, generalmente, usaban “traje y corbata”. Con estos nuevos personajes, otra característica apareció, y es que tenían o estaban vinculados con negocios privados. Así, desde el poder, comenzaron a gestarse fortunas gigantescas.

Para Enrique Krauze (1995), la administración de Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958) fue una administración honesta y eficaz pero que no castigó penalmente a los pillos ni estableció diques institucionales contra la corrupción. Más tarde, en tiempos del Adolfo López Mateos (1958-1964), la corrupción creció, en tanto que tendió a limitarse con Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970). Con Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) se inauguró la etapa de los economistas en el poder, individuos becados en universidades estadounidenses volvieron con la idea de gobernar enriqueciéndose, y así lo hicieron, endeudando al país de forma impresionante. De 6 mil millones, la deuda externa montó con que inició esta administración al finalizar este periodo, la dejó en 20 mil millones de dólares.

Dice un refrán: “No hay mal que dure cien años”, y efectivamente, el poderoso Sistema Político que dio estabilidad al partido hegemónico y a la institución presidencial comenzó su declive. En un intento por mantener el control político, mediante la estrategia de “cambiar para que nada cambie”, se diseñó la Reforma Política:

Se planteó entonces la Reforma Política de José López Portillo, que significa, por un lado y formalmente, el propósito de ampliar las libertades políticas, y en consecuencia, la mayor participación de la ciudadanía en la cosa pública. Por otro lado, el esfuerzo gubernamental por recuperar el apoyo necesario para mantener la legitimidad de la representación política (...) (Araujo, 1982, 49).

Pese a este intento de dar una imagen de limpieza política y de lucha contra la corrupción, el gobierno de José López Portillo (1976-1982) se caracterizó por el despilfarro y crecimiento del

gasto público. Una frase común en esta administración fue “La corrupción somos todos”. Personaje polémico de esta administración, caracterizado por sus prácticas corruptas y ligado estrechamente al presidente fue, sin lugar a dudas, el Negro Durazo.

Los escándalos de corrupción de la administración de López portillo dieron origen al lema de campaña de Miguel de la Madrid: „La renovación moral de la sociedad”. A partir de 1982, iniciando Miguel de la Madrid Hurtado, y continuando con Carlos Salinas (1988-1994), Ernesto Zedillo (1994-2000), Vicente Fox (2000-2006), Felipe Calderon (2006-2012) y, la administración de Enrique Peña (2012-2018), se añade un giro al eje de la política mexicana: el neoliberalismo. Bajo este nuevo modelo, eminentemente empresarial, la estructura del Estado mexicano se desmanteló, con una consecuencia inevitable: su debilidad. En sentido contrario, se privilegiaba nuevamente al sector privado y este comenzó a robustecerse de forma extraordinaria.

En el periodo comprendido entre 2000-2006 y 2006-2012 tuvieron lugar dos gobiernos provenientes del Partido Acción Nacional (PAN), los cuales se caracterizaron por la masiva colocación de empresarios en los cargos públicos. La lógica empresarial contribuyó entonces a desvirtuar el espíritu de servicio público.

La ideología neoliberal dañó el alma del servidor público y su objetivo de trabajar por el “bien general” o “bien común”; sustituyó el bien interno por el espíritu del capitalismo, consistente en hacer dinero y enriquecerse a como dé lugar desde el servicio público.

En las administraciones de principios de siglo, las panistas-empresariales de 2000-2006 y 2006-2012, primó una característica en los cargos públicos, que estos “gerentes” públicos, como les dio por llamarse, se subieron los sueldos. Un caso inaudito fue en el año 2000 cuando el Alcalde de Ecatepec, Agustín Hernández Pastrana, se aumentó el sueldo 420 mil pesos mensuales, argumentando que administraba el municipio más grande del país y que, por esa razón, debería ganar igual que un gobernador.

Los empresarios en los cargos públicos argumentaron que los sueldos que se pagaban eran bajos comparados con lo que ganaban como gerentes de empresa. No comprendían o no quisieron comprender lo que implica estar en un cargo público y la importancia de poseer un espíritu de servicio; por el contrario, impusieron la filosofía empresarial dentro del ámbito público, adulterando el espíritu del bien común por el del bien privado.

Algunos escandalosos casos de corrupción en estas administraciones panistas empresariales fueron las de “los amigos de Fox”, el caso de las “Toallasgate” o la conducta de los hijos de Martha Sahagún. Fox se caracterizó por su falta de palabra y por ser un demagogo y mentiroso. La frase “comes y te vas” que dijera Fox a Fidel Castro ante la negativa de George Bush de venir a México a la *Conferencia Internacional sobre la financiación para el desarrollo*, que se realizó del 18 al 22 de marzo de 2002 en Monterrey, Nuevo León si Fidel Castro estaba presente, cayó en lo grotesco.

La “estela de luz” con motivo del bicentenario fue denominado popularmente como “estela de la corrupción”. Bajo estas administraciones, el concepto de “moches” paso a ser parte del lenguaje político. “Mochar” o dar una “mochada” se refiere a un cobro por parte de algún legislador a cambio de agilizar los recursos públicos asignados a determinadas instituciones públicas.

Otro caso, que el sabio griego Aristóteles hubiera calificado de bestialidad, fue la conducta del exgobernador de Sonora en el periodo 2009 a 2015, Guillermo Padres Elías, quien construyó una presa dentro de su rancho, a sabiendas de que Sonora es un estado constituido por tierras desérticas donde en las que desgraciadamente, el agua escasea. Aunado a este hecho, según investigaciones de la Contraloría General del estado de Sonora, Guillermo Padres también desfalco al erario público por un monto superior a los 30 mil millones de pesos (*El Universal*, 2016).

La filosofía neoliberal y los protagonistas empresarios fueron dos elementos que sirvieron de catapulta a la corrupción, lo cual sumado a las viejas prácticas del sistema político tradicional hicieron que la corrupción se “modernizara”, incorporando la tecnología de punta. Tampoco hay que olvidar el papel protagónico y la influencia en la política del vecino norteamericano, cuyo sistema político, la oligarquía, se define como el gobierno de los ricos, por los ricos y para los ricos. El anhelo de imitarles para tener un estilo de vida caracterizado por la riqueza, provocó que la codicia, la avaricia y el anhelo de poder se despertaran aún más en los gobernantes mexicanos.

A partir de las últimas décadas del siglo XX y en las primeras décadas del siglo XXI ha tenido lugar, por decirlo de alguna manera, una “democratización de la corrupción” en los diferentes partidos políticos. En este periodo, el poder ya no lo ejerce como en antaño un solo partido. En este lapso, los principales partidos en el poder que conforman la geografía política de México han sido el PRI, el PAN y el PRD. En cualquier caso, sus miembros tienen una misma escuela y realizan las mismas prácticas corruptas. Mamaron de la misma madre.

5. Ascenso de la corrupción política y declive del sistema político mexicano

Los nuevos cuadros o aspirantes a gobernar de los diversos partidos se han formado en esta lógica, con la ausencia de un perfil ético para acceder a la práctica política. No existe un sistema de mérito o capacidad o bien maestros que formen en valores a los candidatos a puestos de elección popular.

En muchos casos, miembros del partido hegemónico, es decir del PRI, pasaron a formar parte de otros partidos llevando sus conocimientos y experiencia de operación política. De esta manera, las nuevas generaciones de aspirantes han aprendido el *modus operandi* creado a *posteriori* de la Revolución.

En un artículo elaborado por Jorge Carpizo (2008) titulado “La moral pública en México”, el autor analiza a fondo el sistema político mexicano. En este trabajo, que es un análisis crítico al sistema político, el autor identifica cinco elementos clave en la forma de operación política de México que él denomina como la “quinteta de la muerte”, conformada por poder, dinero, corrupción, mentiras e impunidad. Aunado a estos cinco elementos, el mismo autor señala que en la década de los setenta surgieron dos nuevos actores que se incorporaron al sistema político: a) los banqueros, conocidos coloquialmente como “delincuentes de cuello blanco” y b) los narcotraficantes.

En su artículo, Jorge Carpizo externa su preocupación ante el fenómeno de la corrupción. El siguiente párrafo es una muestra de ello.

¡Pobre sociedad mexicana que ha sido y continua siendo tan engañada! ¡Pobre sociedad mexicana a la que tanto se le ha mentido y se le sigue mintiendo! Sí solo la engañaran algunos líderes políticos, la situación sería preocupante, no alarmante; pero también se han acostumbrado a hacerlo algunos líderes empresariales, bancarios, sindicales, sociales, religiosos, de los medios de comunicación, académicos, intelectuales y del ambiente artístico (Carpizo, 2008, 23).

Tanta corrupción política debía necesariamente reflejarse en el lenguaje. Frases comunes de esta época son las siguientes: 1. *Es un error vivir fuera del presupuesto*, lo que significa que todos los gastos que uno realiza en la vida deberían cargarse a la hacienda pública, por ejemplo comidas, viajes, medicinas, incluso regalos que ofrece un funcionarios a título personal. 2. *Disfrutar de la patrimonialización de lo público*, es decir, hay que gozar de todos los bienes públicos como si fueran privados. Son ejemplos el auto oficial, la papelería, el teléfono, las instalaciones, etcétera. 3. *Nadie aguanta un cañonazo de 50 mil pesos*, significa que todo mundo tiene un precio por lo que se le puede comprar. 4. *Ese gallo quiere su maíz*, frase atribuida a Porfirio Díaz, como la forma metafórica de expresar que tal persona quiere dinero o privilegios.

6. Reflexiones finales

En las primeras décadas del siglo XX se fue construyendo el armazón del sistema político

mexicano. Dicha estructura sirvió para dar estabilidad y mantener en el poder político a un partido cuya hegemonía se extendió desde su creación hasta el fin del siglo XX. No obstante, de manera paulatina, se fueron dando cambios que modificaron dicho sistema, por lo que el modelo presidencial dejó de ser eficiente como antaño, pasando a convertirse en obsoleto aunque sigue funcionando. Una muestra evidente de cambio son los informes presidenciales. Antes de los años ochenta, cuando el presidente se presentaba a rendir su informe en la sede del Poder Legislativo, el lleno estaba garantizado. Había personalidades de los diversos poderes públicos, del sector empresarial, dignatarios eclesiásticos, líderes sindicales, intelectuales, directores de medios de comunicación, invitados especiales (diplomáticos) nacionales y extranjeros, sin faltar amigos y familiares del presidente, en tanto que, en las calles la multitud era visible. Dicho acto constituía un ejemplo de pleitesía, adulación y sometimiento.

En 1988, en el último informe de Gobierno a la nación que daba el presidente Miguel de la Madrid, el senador Porfirio Muñoz Ledo lo interpelo duramente en 12 ocasiones, siendo ese momento un punto de inflexión en los informes. Algunos años después los presidentes dejaron de asistir al recinto legislativo y en la actualidad (2017) sólo envían un informe escrito cual trámite burocrático.

A partir de la creación de la constitución de 1917 y a lo largo de cien años (2017), diversas formaciones políticas se han creado, fusionado y desaparecido para surgir otras nuevas. Sin embargo, la estructura del sistema político, la forma de ejercer el poder, los vicios y las prácticas corruptas continúan, sean los gobiernos de izquierda o derecha.

Un efecto que generó esta forma de operación política fue, sin duda, la corrupción en sus múltiples formas, no solo en el sector público, también en el privado y en el social. Este fenómeno se hizo extensivo en los niveles de gobierno, fuera federal, estatal o municipal. En suma, el Sistema Político sentó las bases para institucionalizar la corrupción. De esta manera, la corrupción no es una característica del sistema político mexicano, es consecuencia de dicho sistema.

Aunque el Sistema Político se desgastó y se hizo obsoleto y decrepito, tuvo la fuerza de gestar y parir al monstruo de la corrupción cual hidra de siete cabezas de la mitología griega. Dicho monstruo es hambriento, insaciable, corrompe todo lo que toca, sigue creciendo y se expande.

A cien años de su nacimiento y gestación, el sistema político ha variado pero no la corrupción, la cual se mantiene sólida y firme. Por lo tanto, es posible afirmar que la moral pública en México se encuentra enferma, dañada, débil; hace falta curarla, repararla, fortalecerla.

En 1988, el PRI perdió la mayoría en la Cámara de Diputados así como las gubernaturas de Baja California, Guanajuato y Chihuahua. En 1997, la oposición encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas y su partido el Partido de la Revolución Democrática (PRD), ganó el Distrito Federal (DF). En el año 2000, el Partido Acción Nacional (PAN) encabezado por Vicente Fox Quezada, ganó la Presidencia de la República. Tanto en 1997, con el triunfo de Cuauhtémoc Cárdenas, como en el año 2000, con el ascenso al poder de Vicente Fox, las expectativas de los ciudadanos de un cambio en la forma de gobernar fueron enormes en virtud de que la crítica que ejercía la oposición contra el PRI se basaba en un ataque contra la corrupción y la impunidad. Pronto el desencanto y la desilusión llegaron porque los nuevos partidos en el gobierno hicieron lo mismo, es decir, reprodujeron las prácticas corruptas.

Cuando en las democracias contemporáneas quienes ocupan los cargos públicos no son los más capaces y los más comprometidos con la pluralidad de intereses, entonces estamos frente a un gobierno que gobierna para unos pocos, privilegiando a un sector de la población.

De continuar con este esquema de trabajo, la perspectiva es evidente. No se necesita ser vidente o consultar el Oráculo de Delfos para prever qué va pasar. Cuando la codicia, el soborno, la extorsión son la mecánica de operación dentro de las instituciones públicas, cuando el perfil de quienes están en el gobierno es el de un politicastro, es decir, de una persona que, sin tener las características idóneas, usurpa el cargo; cuando la conducta de los servidores públicos está orientada hacia un beneficio personal, el Estado se halla condenado a caer en el precipicio y, en consecuencia, hacia su desintegración. En palabras del maestro Andrés Serra Rojas:

El Estado moderno está jugando su propia suerte en este desquiciamiento colectivo. No se derrumba por viejo, sino por inútil, ya que gobernantes y gobernados no han sabido colocarse con sabiduría frente a la complejidad de la vida social. Estamos derrotados porque viven en nosotros, sin ser dominados, esos monstruos apocalípticos que son nuestros instintos y egoísmos, nuestras pasiones e intereses (Serra, 1955,17).

Finalmente, he de señalar que el problema de la corrupción tiene antídoto. El antídoto está en la prevención. La antítesis de la corrupción es la ética, en específico, la ética pública aplicada, disciplina del conocimiento eminentemente práctica y poderoso instrumento de control de la corrupción.

Si bien la corrupción es un fenómeno global, en el mundo hay países con mayor y menor corrupción. ¿En que radica la diferencia? La diferencia se encuentra en que aquellos países donde la corrupción es menor, los gobernantes y gobernados han compendido la importancia de la disciplina ética así como logrado indentificar, desarrollar e hacer operables diversos instrumentos éticos de aplicación practica.

En la medida en que se fortalezcan los valores del servicio público y se rescate el bien interno, bien del alma o espíritu de servicio, estaremos en posibilidad de ir poniendo pilares para construir un sólido dique que haga frente al mar de corrupción que, tras un siglo de derroche y despilafarro, ha desangrado al Estado mexicano.

7. Bibliografía

- Benítez, Fernando (1984), *El Rey Viejo*, México, FCE
- Carpizo, Jorge, et. al. (2008), “La moral Pública en México”, en *Moral Pública y libertad de Expresión*, México, Editorial Res Pública, pp. 9-33
- Diego Bautista, Oscar (2011), *Ideología neoliberal y política de globalización bajo un enfoque ético*, Colección Cuadernos de ética para los servidores públicos No. 11, Toluca, UAEM.
- Diego Bautista, Oscar (2012), *El perfil ético de los candidatos a puestos de representación por elección popular*, Colección Cuadernos de ética para los servidores públicos No. 15, Toluca, UAEM.
- Krauze, Enrique (1995), *Breve historia de la corrupción*, Portal de Enrique Krauze, consultado en internet el 30 de mayo de 2017, <http://www.enriquekrauze.com.mx/joomla/index.php/opinion/97-art-critica-social/217-breve-historia-corrupcion.html>
- Marcos Giacoman, Patricio (1985), *Cartas mexicanas*, México, Editorial Nueva Imagen.
- Martínez Bullé Goyri, Víctor M., (2011), “La revolución incomoda”, En: *Revista Hechos y Derechos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, artículo publicado el 2 de febrero de 2011. Consultado el 11 de mayo de 2017. http://historico.juridicas.unam.mx/publica/rev/hd/art_032.htm
- Pichardo pagaza, Ignacio (1984), *Introducción a la administración pública de México* Tomo I, México, INAP-Conacyt
- Redacción (2016), “¿De que acusan a Padres, exgobernador de Sonora?”, México, *Diario El Universal*, 12 de octubre de 2016. Consultado en línea el 18 de mayo de 2017. <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2016/10/12/de-que-acusan-padres-exgobernador-de-sonora>
- Serra Rojas, Andrés (1955), “Prólogo”, En: Francisco López Álvarez, *La Administración Pública y la vida económica de México*, México Porrúa.



REFLEXIONES EN TORNO A LA CREACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN (SNA) DE MÉXICO (2016) Y SU DESVINCULACIÓN DE LA ÉTICA PÚBLICA COMO MECANISMO DE PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN

ÓSCAR DIEGO BAUTISTA

3



TEMAS SELECTOS
PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CORRUPCIÓN



REFLEXIONES EN TORNO A LA CREACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN (SNA) DE MÉXICO (2016) Y SU DESVINCULACIÓN DE LA ÉTICA PÚBLICA COMO MECANISMO DE PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN

ÓSCAR DIEGO BAUTISTA¹

¹ Investigador en el Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades (CICSyH) de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMex)

REFLEXIONES EN TORNO A LA CREACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN (SNA) DE MÉXICO (2016) Y SU DESVINCULACIÓN DE LA ÉTICA PÚBLICA COMO MECANISMO DE PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN

ISBN DEL NÚMERO: 978-607-7716-20-4

©Óscar Diego Bautista, 2017

Título del grabado: Caballero danza con la muerte

Autor: Hans Holbein (el Joven) (Augsburgo 1497-Londres 1543) fue un artista e impresor alemán que se enmarca en el llamado Renacimiento nórdico. Diseñó xilografía, vidrieras y piezas de joyería. Se le llama “el Joven” para diferenciarlo de su padre, Hans Holbein el Viejo, un dotado pintor de la escuela gótica tardía. Hans Holbein comenzó su serie de 41 grabados sobre el tema alegórico medieval Imageries Mortis (Danza de la Muerte), en Basilea, donde había dos importantes ciclos de pintura mural de la Danza de la Muerte: la de los conventos dominicos de Basilea y Klingenthal. La danza de la muerte, procesión en la que esqueletos y cadáveres escoltan a los vivos hacia sus tumbas, era un tema importante en las artes visuales, música o poesía. La Danza de la Muerte arranca de una iconografía más amplia, la de lo macabro, que desde el siglo XIII y especialmente en el XIV se convirtió en un tema recurrente en la narrativa, poesía, teatro, pintura, escultura, grabado. El tema de la Danza de la Muerte se reprodujo y popularizó por todo el Occidente de Europa desde la Edad Media, en una Europa asolada por la peste. La muerte se personificó en un esqueleto medio terrorífico, medio grotesco, que invitaba a un siniestro baile a los miembros de todos los estados de la sociedad, desde los papas y emperadores a los más miserables campesinos.

COLECCIÓN CUADERNOS PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CORRUPCIÓN

ÓRGANO DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DEL ESTADO DE VERACRUZ
2024.

ÍNDICE

1. Introducción
2. El tema de la corrupción en la administración 2012-2018
de México
3. Estructura y mecánica del Sistema Nacional
Anticorrupción (SNA)
4. Análisis del Sistema Nacional Anticorrupción
5. Componentes que debe poseer un Sistema Nacional
Anticorrupción
6. Retos de un Estado corrupto
7. Reflexiones finales
8. Bibliografía

Lo principal en el desempeño de todo quehacer público es alejar hasta la más diminuta sospecha de avaricia.

Cicerón, Sobre los deberes. Libro II, 75

No hay vicio más repugnante que la avaricia, sobre todo en la gente principal y en los que gobiernan la República. Desempeñar un cargo público para enriquecerse no es solamente vergonzoso, sino también impío contra la patria.

Cicerón, Sobre los deberes. Libro II, 77

1. Introducción

El presente trabajo describe el proceso de gestación del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) en el gobierno de México 2012-2018, analizando el *Decreto presidencial para combatir la corrupción* fechado el 27 de mayo de 2015 y publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF). Igualmente señala cómo en dicho proceso se ha excluido a la ética pública y a sus instrumentos de aplicación práctica como medios de prevención de la corrupción.

El problema de la corrupción llegó a México con la conquista española en 1521, de manera que en el año 2021 se cumplirán cinco siglos de esta lacra. En todo este tiempo, la corrupción se ha desarrollado, multiplicado y arraigado. También se ha vuelto más sofisticada, asentándose en diversos aspectos de la vida en México: el político, económico, social, cultural y familiar. Se encuentra en todos los sectores del Estado (público, privado, social), en los distintos poderes públicos (Legislativo, Ejecutivo, Judicial), en los niveles de gobierno (Federal, Estatal, Municipal y/o Local). En general, las prácticas corruptas acompañan a la vida cotidiana del mexicano.

El problema de la corrupción es tan inmenso que con frecuencia ya no se percibe; como el *iceberg*, del que se ignora su magnitud porque no se ve lo que esconde debajo del agua. Numerosos columnistas de prensa escrita en México como Gustavo Esteves de la Jornada o bien intelectuales, académicos y comentaristas en medios como José Antonio Crespo, en Canal 11, han declarado que la corrupción no tiene solución. Esta postura no es unilateral, pues en el extranjero, intelectuales como el profesor emérito de la Universidad Complutense de Madrid (UCM), Alejandro Nieto, especialista en corrupción, se jacta de decir que cuando le preguntan si la corrupción tiene solución, suele responder con otra pregunta: “¿Tiene solución la vejez?”, dando a entender que no hay solución posible.

En administraciones de gobierno de las últimas décadas, como la de José López Portillo (1976-1982), Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988), Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000), Vicente Fox Quezada (2000-2006), Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), el tema de la corrupción ha sido omnipresente, no sólo por los escándalos sucedidos durante el gobierno en turno, sino, paradójicamente, como parte del discurso oficial en lucha contra este mal.

Hasta la primera década del siglo XXI, la estrategia para combatir la corrupción siempre se delegaba a una institución, generalmente la Secretaría que realizaba la función de contraloría. La Secretaría de Contraloría General de la Federación (SCGF)¹ creada en 1983 por Miguel de la Madrid

¹ La SCGF, creada en 1983, cambio de nombre en 1995 a Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), y de 2002 a la fecha (2018) se la conoce como Secretaría de la Función Pública (SFP). Es importante señalar que al inicio de la Administración 2012-2018, esta secretaría, junto con la de Turismo y Reforma Agraria se intentaron eliminar. De hecho, en los dos primeros años de la administración 2012-2018 no hubo titular de la Secretaría sino un encargado de despacho. Tras el escándalo de la “Casa Blanca” se nombra formalmente a un Secretario, Virgilio Andrade, a quien se encomienda realice una investigación para saber si existió en este caso conflicto de intereses.

como un instrumento en la lucha contra la corrupción, fue la primera en su tipo. Cabe recordar que uno de sus lemas de campaña fue “La renovación moral de la sociedad”. Dicha Secretaría se encargaba de diseñar programas contra la corrupción que se incorporaban al Plan Nacional de Desarrollo (PND).

El *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012* incluyó los siguientes programas contra la corrupción: a) Programa Nacional de Combate a la corrupción y fomento a la transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006 y b) Programa Nacional de Rendición de Cuentas Transparencia y Combate a la Corrupción 2008-2012.

En marzo de 2012 se dieron a conocer dos noticias importantes contra la corrupción, por un lado, la Cámara de Diputados aprobó el dictamen de *Ley Federal Anticorrupción* y, por otro, el Senado de la República aprobó reformas al artículo 102 de la Constitución para crear la *Fiscalía Nacional Contra la corrupción*.

2. El tema de la corrupción en la administración 2012-2018 de México

Es de señalar, que pese a existir precedentes de iniciativas parciales e intentos aislados por combatir la corrupción en distintas administraciones de gobierno, nunca ha habido una estrategia de creación de una red que agrupara a un conjunto de instituciones. Por primera vez en la historia de México se amplía la visión para enfrentar este problema de manera holística agrupando a un conjunto de instituciones para crear así lo que se ha denominado como *Sistema Nacional Anticorrupción*.

Es a partir de la administración 2012-2018, encabezada por Enrique Peña Nieto, cuando empieza a debatirse la importancia de crear un verdadero sistema que agrupe a un conjunto de instituciones para enfrentar y controlar la corrupción.

En uno de sus primeros discursos, ya como presidente electo, Enrique Peña Nieto expresó que una de las metas de su gobierno sería luchar contra la corrupción. Pese a estas declaraciones y algunas iniciativas al respecto, como la que se analiza en este trabajo, en los primeros tres años gobierno, dicha promesa no se hizo realidad.

En noviembre de 2012, el presidente Enrique Peña Nieto anunció la creación de la *Comisión Nacional Anticorrupción*. El día 15 del mismo mes, entregó a los legisladores del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y del Partido Verde Ecologista de México (PVEM) su iniciativa.

Estos, a su vez, presentan dicha iniciativa a la Cámara de Senadores. El 3 de septiembre de 2013, el organismo denominado “Red por la Rendición de Cuentas” coorganizó el seminario “*Combate a la corrupción: balance para una propuesta*” con el fin de sumarse al debate sobre la corrupción en México.

El 13 de diciembre de 2013, se aprueba la creación de la *Comisión Anticorrupción*. Dicho organismo estaría encabezado por un funcionario elegido por los votos de dos terceras partes del Senado y se mantendría siete años en el cargo. Se pretendía que una vez en funciones, reemplazaría a la Secretaría de la Función Pública (SFP).

Un año después, el 13 de septiembre de 2014, los líderes del Congreso de la Unión e integrantes del Consejo Coordinador Empresarial (CCE) se comprometieron a diseñar leyes para combatir la corrupción. El 25 de este mismo mes, Enrique Peña Nieto es designado como presidente de la *Alianza para el Gobierno Abierto*, convenio suscrito por 64 países en busca de transparentar la conducta y acciones de servidores públicos. Ese momento hubiera sido clave para que esta administración proyectara al mundo una estrategia de lucha contra la corrupción, pero el gobierno, inactivo al respecto, perdió una oportunidad histórica. Por el contrario, comenzaron a sonar casos de corrupción de su equipo de gobierno con empresarios de la construcción. Un caso muy polémico tuvo lugar el 5 de noviembre de 2014 cuando la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) anunció que, por instrucciones presidenciales, se cancelaba la licitación pública para la construcción del tren rápido México-Querétaro, que implicaba una inversión de 3 mil 750 millones de dólares. Una de las empresas beneficiadas por dicho contrato sería el Grupo Higa.

Otro caso también vinculado con empresas de la construcción ya señalada es el de la “Casa Blanca” que, a diferencia de administraciones de gobierno anteriores, vinculaba directamente a la pareja presidencial. La crónica de los hechos es la siguiente:

8 de noviembre de 2014. A través de una investigación periodística publicada conjuntamente en Aristegui Noticias, *La Jornada* y *Proceso*, se da cuenta de que el presidente Enrique Peña Nieto y su esposa, Angélica Rivera, adquirieron una vivienda con valor de 7 millones de dólares en las Lomas de Chapultepec. El inmueble fue comprado a una empresa del Grupo Higa –del que es principal accionista Juan Armando Hinojosa–, que la diseñó en función de las necesidades de la pareja. 9 de noviembre. La Presidencia de la República aclara que la casa ubicada en la calle de Sierra Gorda, número 150, fue adquirida por la esposa de Peña Nieto. 18 de noviembre. Ante el creciente escándalo por el presunto conflicto de intereses, Peña

Nieto anuncia que su esposa aclarará los términos de la adquisición. Esa misma noche, Rivera afirma haberla adquirido en parte con los 88 millones de pesos que Televisa le pagó para liquidar su contrato como actriz en 2010. (La Jornada, 22/08/2015).

Un mes más tarde, el 12 de diciembre de 2014, el diario estadounidense *Wall Street Journal* publicó un nuevo caso presumible de conflicto de intereses: el Secretario de Hacienda, Luis Videgaray, había obtenido una casa millonaria en Malinalco, Estado de México, también de la empresa de Hinojosa en octubre de 2012.

El 3 de febrero de 2015, tras casi tres meses de críticas por el presunto conflicto de intereses de la llamada *Casa Blanca*, el Presidente da marcha atrás en la pretensión de hacer desaparecer la Secretaría de la Función Pública (SFP), y designa a Virgilio Andrade como nuevo Secretario, encomendándole investigar un posible conflicto de intereses en la adquisición de la mansión. El 21 de agosto de 2015, después de 200 días de investigación, la Secretaria de la Función Pública, en voz de su titular Virgilio Andrade, exculpa al Presidente, Enrique Peña, y al secretario de Hacienda, Luis Videgaray.

También el 3 de febrero de 2015, como resultado de la presión por el tema de la *Casa Blanca*, el presidente de México anuncia ocho acciones contra la corrupción que incluyen el relanzamiento del proyecto del Sistema Nacional Anticorrupción. Las ocho acciones son las siguientes: 1) Presentación de la declaración patrimonial de los servidores públicos, 2) Creación de la Unidad Especializada en Ética y prevención de conflictos de interés dentro de la Secretaria de la Función Pública, 3) Establecimiento de reglas de integridad que amplíen los actuales códigos de ética, 4) Desarrollo de protocolos de contacto entre particulares y servidores públicos responsables de las contrataciones, licencias y concesiones, 5) Las dependencias y entidades de la administración pública federal tendrán que elaborar un registro de funcionarios responsables de las contrataciones en las dependencias y entidades de la administración pública, 6) Creación de una ventanilla única nacional para trámites y servicios del gobierno, 7) Publicación de una lista de proveedores sancionados por el gobierno y, 8) Colaboración con el sector privado en materia de transparencia y combate a la corrupción.

El 26 de febrero de 2015 se publicó en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados el *Proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la constitución en materia anticorrupción*, en tanto que, el 4 de mayo de 2015 se promulga la *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información* cuya aprobación se agilizó como parte del paquete relacionado con las medidas anticorrupción.

Finalmente, el 27 de mayo de 2015, se publica en el Diario Oficial de la Federación el *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución*

Política de los Estados Unidos mexicanos (CPEUM) en materia de combate a la corrupción, lo que coloquialmente se conoce como *Reforma constitucional que crea el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA)*

A partir de entonces, el Congreso de la Unión, conformado por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, tenía un año de plazo para emitir las leyes secundarias que señalasen los detalles de operación de dicho sistema.

Como ya es costumbre en los debates parlamentarios, cuando se pretende sacar una ley a la luz se producen rípidas discusiones entre los diversos actores políticos, lo que impide llegar a acuerdos. Y esto fue lo que sucedió con las leyes secundarias para el Sistema Nacional Anticorrupción; paso el año, se terminó el periodo de sesiones ordinarias de las Cámaras el 30 de abril de 2016 y no hubo, acuerdo por lo que las leyes secundarias no salieron.

Es de señalar que la creación del Sistema Nacional Anticorrupción no es una propuesta de titular del ejecutivo, por el contrario, responde a los diversos escándalos de corrupción que se han gestado en esta administración (2012-2018), a los niveles de impunidad ante dichas situaciones de corrupción. También se debe a la demanda de la ciudadanía de hacer cumplir la promesa de combatir a la corrupción que hiciera Enrique Peña Nieto al dar una conferencia de prensa cuando aún era presidente electo.

3. Estructura y mecánica del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA)

El artículo 113 del *Decreto en materia de combate a la corrupción* por el que se reforma la constitución mexicana en materia de combate a la corrupción define al Sistema Nacional Anticorrupción como “la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción así como en la fiscalización y control de recursos públicos”.

A la promulgación del Sistema Nacional Anticorrupción, le siguió el proceso de elaboración y dictamen de las leyes que reglamentan los diecinueve artículos que se reforman de la Constitución. A partir de septiembre de 2015, al Congreso de la Unión le correspondía debatir los ordenamientos que habrían de materializar el Sistema Nacional Anticorrupción. El plazo para presentar las leyes reglamentarias que detallarán la forma de operación del Sistema Nacional Anticorrupción venció el

30 de abril de 2016, es decir, al término del periodo ordinario de sesiones parlamentarias.

Algunas de las características a destacar del Sistema Nacional Anticorrupción son los siguientes: a) la ampliación de facultades a la Auditoría Superior de la Federación (ASF); b) la creación de un Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA); c) el fortalecimiento de la corresponsabilidad entre los poderes públicos para combatir la corrupción; d) la participación de las entidades a través de la creación de Sistemas locales o Estatales Anticorrupción (SEA) así como de Tribunales de Justicia Administrativa y entidades estatales de fiscalización; e) la coordinación entre las autoridades federales con los Sistemas locales o Estatales Anticorrupción; f) el establecimiento de una hoja de ruta para la elaboración de la legislación reglamentaria; g) la creación de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; h) la creación de un Comité de Participación Ciudadana (CPC).

El decreto establece que el Sistema Nacional Anticorrupción operará mediante un *Comité Coordinador* integrado por los titulares de las siguientes instancias y cargos: a) Auditoría Superior de la Federación, b) Fiscalía especializada en Combate a la corrupción, c) Secretaría del ejecutivo responsable del control interno (Secretaría de la Función Pública), d) Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, e) Presidente de organismo garante que establece el artículo 60 Constitucional es decir, el Consejero Presidente del INAI; f) El representante del Consejo de la Judicatura Federal y, g) El representante del Comité de Participación Ciudadana. Asimismo, se señala que el Comité Coordinador estará en coordinación directa y permanente con los sistemas locales-estatales que habrán de crearse en las 32 entidades federativas.

4. Análisis del Sistema Nacional Anticorrupción

Después de la presentación pública del SNA, y una vez revisado el decreto, se perciben algunas deficiencias. A continuación se comentan algunas de ellas:

- El modelo del SNA se inclina por actuar como reacción ante el fenómeno de la corrupción, pero no otorga la debida importancia a la prevención; esto explica la ausencia en este proyecto de la Ética Pública y de un conjunto de instrumentos éticos de aplicación práctica. En tanto no se ataquen las causas de la corrupción como medida de prevención, este fenómeno se seguirá multiplicando. Por más que se corten cabezas, otras nuevas surgirán, como sucedía con la Hidra de siete cabezas de la antigua mitología.
- Existe una falta de independencia y autonomía del *Comité Coordinador* y de las instituciones integrantes.

- Para el nuevo Tribunal Federal de Justicia Administrativa, órgano responsable de imponer sanciones a los servidores públicos y a particulares, el decreto establece que los magistrados que la componen serán designados por el Presidente de la República. La designación por esta vía quita imparcialidad o neutralidad al Tribunal para sancionar y resta autonomía en las deliberaciones. Bajo esta mecánica se reproducen los esquemas de funcionamiento de partido, es decir, se sanciona a los opositores y se protege a los miembros del partido en el gobierno.
- Es clara la falta de capacidad para impulsar sanciones por parte de la Auditoría Superior de la Federación, ya que el artículo 74, fracción VI, relativo a la revisión de la cuenta pública, señala que “En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos establecidos en los programas, dicha autoridad (es decir, la ASF) solo podrá emitir recomendaciones.” Esto significa que en caso de incumplimiento de los objetivos en los programas de gobierno por diversas causas (desvío de fondos, negligencia, despilfarro, derroche, etc.), la Auditoría Superior de la Federación se abstiene de imponer sanciones, es decir, no procede a castigar a los responsables de la negligencia en los objetivos de los programas. Este candado legal impide el castigo directo a los corruptos, garantizando la perpetuación de la impunidad.
- La ausencia de una filosofía de valores de servicio público se hace evidente. Cualquier gobierno comprometido verdaderamente en combatir y controlar la corrupción debe poner atención en la conducta de los servidores públicos mediante la filosofía, la educación y la ética. En particular, la Ética Pública es un poderoso instrumento de prevención y control de la corrupción.
- La falta de originalidad impregna el proyecto. El decreto no es tan novedoso como se ha querido aparentar, de hecho rescata viejas ideas de principios de los años ochenta, cuando Miguel de la Madrid era Presidente de México y estableció una serie de medidas como la de que todo servidor público tenía que realizar la declaración patrimonial de forma anual como una obligación establecida en la Ley de Responsabilidades de los servidores públicos.

5. Componentes que debe poseer un SNA

Una vez mostrado en qué consiste el Sistema Nacional Anticorrupción, resulta necesario plantearse la siguiente pregunta: ¿Qué le falta al Sistema Nacional Anticorrupción? Esta cuestión puede responderse de muchas maneras pues existen diversos enfoques para abordar el problema de

la corrupción que depende del aspecto que de ella se analice. En este sentido, algunos de los enfoques para estudiar este problema son los siguientes: a) *La comprensión del problema*. Consiste en entrar al tema a través de su conceptualización teórica, esto es, analizando las distintas definiciones con los elementos que conlleva; b) *La tipología o formas que adopta la corrupción*. Una clasificación establece que hay corrupción blanca, gris y negra, o aquella otra que señala que hay alta corrupción, mediana corrupción y baja corrupción; c) *Las características de cada tipo de corrupción*; d) *Las causas de su aparición*, es decir, las razones por las que el ser humano se corrompe; e) *Los efectos que genera* en lo político, económico, administrativo, social, etcétera; f) *Las formas de operación*; g) *La percepción y medición de la misma* (las cifras que conlleva); h) *Los sectores o áreas de determinadas en las que se manifiesta* (educación, salud, medio ambiente, parlamento, justicia, seguridad, etcétera); i) *Los casos de corrupción más sonados en los medios de comunicación*. Al respecto, son ejemplo los siguientes casos: Granier en Tabasco, Korenfeld en la Comisión Nacional del Agua, la línea 12 del metro en la Ciudad de México, la estela de luz para conmemorar el bicentenario, las Toallasgate en la presidencia de Vicente Fox, Pemexgate en las campañas políticas para la presidencia del año 2000, las tarjetas Monex usadas en las campañas a la presidencia en 2012, el escándalo de la “Casa blanca” ya mencionado. Recientemente se ha sabido que el principal accionista del Grupo Higa, a quien se atribuye que haber vendido la “Casa Blanca” a la esposa del presidente apareció en la lista de los *Papeles de Panamá* en los que dio a conocer desvío 100 millones de dólares; j) *Los organismos para combatirla*, por ejemplo, mediante la creación de una fiscalía anticorrupción, una oficina antifraude, un Canciller de Justicia, etc.); k) *La legislación internacional anticorrupción*. Es de señalar que Naciones Unidas cuenta una relación de documentos jurídicos recomendados contra este mal; l) *Los mecanismos de prevención*; aquí entraría la disciplina ética, en particular la ética pública, junto con sus diversos instrumentos de aplicación práctica.

En el estudio de la corrupción, no hay enfoque puro, cualquiera de los antes señalados interactúa con otros a la vez. Cualquier investigador especializado en este fenómeno tiene pleno conocimiento de dicha interacción, sin embargo, cuando se realiza una investigación, ha de darse prioridad a un enfoque en particular.

Este estudio en concreto se inclina por el enfoque de la *prevención de la corrupción* a través de la Ética Pública.

Frente a la pregunta de por qué se corrompen los servidores públicos, diversos estudios¹ demuestran que la causa de dichos comportamientos reside en la ignorancia de valores, en la carencia

¹ En otros trabajos se ha dado respuesta a esta pregunta. Ver Oscar Diego (2009), a) Ética pública y Buen gobierno; b) Ética para corruptos. Una forma de prevenir la corrupción en los gobiernos y administraciones públicas.

o ausencia de ética. Siendo entonces que la ética no sólo es importante sino necesaria. Pero ¿cómo hacer operable la ética? ¿Qué instrumentos conlleva? Algunos componentes éticos necesarios que podría incorporar el SNA se agrupan en los siguientes bloques:¹

Políticas: a) Política de difusión de valores del servidores públicos, b) Políticas estrictas en materia de regalos, c) Políticas de Recursos Humanos basadas en valores, d) Política de inclusión de ética en el Sistema Educativo Estatal, e) Política de ética en las profesiones, f) Política de profesionalización del servidor público, g) Política de acceso a la información pública, h) Política de publicidad y transparencia de las decisiones, i) Política de reestructuración en los niveles de la administración pública, j) Política de refrendo en las decisiones públicas, k) Política de regulación de los cabilderos o lobbies, l) Política de no proliferación de conflicto de intereses.

Organismos: a) Defensor del Pueblo u Ombudsman Parlamentario, b) Órganos de protección a denunciantes, c) Medios de comunicación transparentes y honestos, d) Organismos de prevención y lucha contra la corrupción, e) Comisión de lucha contra la corrupción, f) Oficina Antifraude, g) Fiscalía Anticorrupción, h) Fiscales institucionales independientes y secretos, i) Oficina Nacional de Investigación, J) Organismos de control del presupuesto, k) Oficina Estatal de Auditoría, l) Tribunal de Contabilidad, m) Organismos sancionadores, n) Tribunal especializado en asuntos de corrupción, ñ) Tribunal de ética gubernamental

Instrumentos éticos: a) Consejo de ética, b) Oficina de ética, c) Ley de ética, d) Códigos de ética y de gobierno, e) Expertos o profesionales en ética pública, f) Auditoría ética, g) Tribunal de ética.

Acciones: a) Dignificación del juramento en la toma del cargo, b) Formación de líderes éticos, c) Captación de denuncias, d) Desarrollo de una escala de conducta ética de los servidores públicos.

Dichos componentes deben estar articulados con el fin integrar un modelo sólido, eficiente, completo y verdadero. El Sistema Nacional Anticorrupción, de forma, aparenta combatir las prácticas corruptas; de fondo, no entra con profundidad en la materia. En la forma de abordar esta problemática se requiere ampliar la visión de análisis, incorporando a la estrategia de lucha enfoques multidisciplinarios con nuevas herramientas como las que ofrece la ética pública. Una combinación equilibrada de medidas preventivas respaldadas tanto en la ética pública como en medidas sancionadoras permitirá enfrentar a la corrupción en sus múltiples formas y facetas.

¹ Cabe aclarar que existe una obra en la que se desarrollan cada uno de los componentes aquí señalados. La obra se titula: Componentes para un Sistema nacional Anticorrupción bajo un enfoque ético, la cual forma parte de la Colección Cuadernos de ética para los servidores públicos No. 18, Toluca, UAEM/Contraloría del Poder Legislativo, 2016. Ver: <http://www.contraloriadelpoderlegislativo.gob.mx/publicaciones.html>

Lo que sigue, una vez que se tiene el modelo de operación, es, por un lado, su institucionalización y, por otro, la divulgación del tema, ponerlo en el debate público, en los ciudadanos, pero también en los gobernantes hasta que juntos comprendan la necesidad de elevar la ética pública a una política de Estado.

6. Retos de un Estado corrupto

Una analogía para comprender el esquema actual del Sistema Nacional Anticorrupción sería la del “árbol podado”. Imaginemos un árbol robusto, grande, frondoso, que crece día a día y al que cada vez le salen más ramas. Ahora imaginemos que ese árbol es la encarnación de la corrupción. Al tener nuevas ramas y expandirse, crece la corrupción. Ahora pensemos que un grupo de leñadores ha descubierto la malevolencia del árbol y han decidido acabar con él. Pero su estrategia para acabar con el árbol se reduce a podar o cortar algunas ramas, ignorando, que con cada poda, estas se desarrollan con mayor vigor. La relación de esta alegoría con el Sistema Nacional Anticorrupción es la siguiente: el árbol robusto, fuerte y en expansión es la corrupción; los leñadores son los legisladores; la estrategia para combatir el árbol es el Sistema Nacional Anticorrupción.

Por lo anterior, bajo el actual esquema de operación propuesto para el Sistema Nacional Anticorrupción, y analizando la situación política en la que se gesta así como a los actores políticos responsables de diseñar la estrategia contra la corrupción, es posible deducir y hacer prospectiva, sin ser adivinos y sin necesidad de acudir a las pitonisas o al oráculo de Delfos, que se está gestando un “Elefante blanco”² institucional. Dicho elefante, además de ser oneroso para la ciudadanía, no previene la corrupción, no persigue ni castiga a los corruptos, y mucho menos lleva a cabo una depuración de aquéllos elementos negativos del servicio público protagonistas de prácticas corruptas.

En este sentido, es altamente probable que la historia dé una más de sus vueltas, es decir, se crearán instituciones para fines nobles, pero estas se corromperán y terminarán actuando en favor de las causas que debían combatir.

² La expresión «elefante blanco» es atribuida a posesiones que tienen un costo de manutención mayor que los beneficios que aportan, o a aquellas que proporcionan beneficio a otros, pero que únicamente ocasionan problemas a su propietario. Su origen viene de los reyes antiguos de Thailandia, los cuales, cuando no estaban satisfechos con un súbdito, le regalaban un elefante blanco. El súbdito debía cobijar y mantener al enorme animal y permitir el acceso a aquellos que quisieran venerarlo, lo cual tenía un costo que, muchas veces, arruinaba al súbdito.

El Sistema Nacional Anticorrupción carece de autonomía plena en la forma de operar y de tomar decisiones, solo se le deja margen de actuación en aspectos técnicos; tampoco establece medidas de fondo. Si bien ofrece algunas novedades como la inclusión de un Comité de Participación Ciudadana o la creación de Sistemas Estatales Anticorrupción, la autoridad gubernamental en turno tiene la sartén por el mango al controlar y decidir a quién poner en puestos clave de las instituciones que conforman el sistema.

En suma, el modelo que se presenta del Sistema Nacional Anticorrupción, de forma, aparenta combatir las prácticas corruptas; de fondo, no entra con la profundidad necesaria en la materia. ¿Cuál es la diferencia entre que existan leyes, normas, instituciones que dicen combatir la corrupción pero solo simulan hacerlo, y que no exista ningún elemento para combatir la corrupción? Respuesta inmediata: no hay diferencia. De no existir ningún organismo al respecto, al menos se ahorrarían los gastos exorbitados que implica mantener un elefante blanco.

En la forma de abordar esta problemática se requiere ampliar la visión, incorporando a la estrategia de lucha enfoques multidisciplinarios con nuevas herramientas como las que ofrece la ética pública.

En la administración 2012-2018 ya ha habido iniciativas relacionadas con la Ética Pública en espacios importantes de gobierno. Muestra de ello son las siguientes: a) El 20 de agosto de 2015 se publicó en el Diario oficial de la Federación el *Acuerdo que tiene por objeto emitir el Código de ética de los servidores públicos del Gobierno federal, las Reglas de integridad para el ejercicio de la función pública y los lineamientos generales para propiciar la integridad de los servidores públicos y para implementar acciones permanentes que favorezcan su comportamiento ético, a través de los Comités de Ética y de prevención de conflictos de interés*; b) El 16 de febrero de 2016 se publicó en el DOF el *Aviso mediante el cual se informa de la publicación del Código de conducta de los servidores públicos de la oficina de la Presidencia de la República*; c) El 7 de abril de 2016 se publicó el *Aviso mediante el cual se informa de la publicación de las bases para la integración y funcionamiento del Comité de ética y de prevención de conflictos de interés de la Oficina de la presidencia de la república*; d) El 15 de abril de 2016 la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias aprobó un *Código de Ética* para los Diputados Federales el cual se contempla entre en funcionamiento a partir del mes de septiembre de 2018 cuando se instale un *Comité de Ética*.

Una combinación equilibrada de medidas preventivas respaldadas con la ética pública así como con medidas sancionadoras permitirá enfrentar a la corrupción en sus múltiples formas y facetas. El reto en la sociedad mexicana es de enorme magnitud, conlleva la voluntad de sociedad y gobierno de dejar de ser un Estado corrupto *per se*.

Se hace imprescindible la incorporación en la estructura del Sistema Nacional Anticorrupción los componentes aquí señalados, generando espacios para la institucionalización de herramientas éticas y su operación de manera eficaz y eficiente. Es necesario también generar una sinergia en materia de valores que contagie a los diversos miembros de la comunidad política, independientemente del entorno en que laboren: estudiantes, académicos, intelectuales, políticos, jueces, etcétera. Se trata de llegar a todos los rincones de la sociedad y limpiar la podredumbre acumulada durante cinco siglos.

7. Reflexiones finales

La propuesta que presenta este trabajo aspira a mostrar que existen diversos instrumentos, organismos, acciones y políticas que pueden hacer frente a la corrupción. Que la suma de estos organismos, acompañados por principios y valores, podrían sentar las bases de un Estado Ético que limite la corrupción.

Los países más transparentes del planeta lo son gracias a que se apoyan en una educación sólida y a que aplican instrumentos éticos, lo que demuestra que la ética pública funciona y que es la mordaza para controlar la corrupción. Un estudio comparativo sobre ética pública en países de la Unión Europea demostró que “El trabajo sobre la ética condujo a la reducción de la corrupción a su vez mejorando el crecimiento económico” (Molainen y Salminen, 2007).

Debido a que el problema de la impunidad acompaña a la corrupción, no basta con tener mecanismos para sancionar, hace falta valor para castigar verdaderamente; de lo contrario, los corruptos, además de continuar con sus prácticas basadas en antivalores, contribuyen a que la impunidad se robustezca, convirtiendo a su vez al Sistema Nacional Anticorrupción en el hazmerreír de la población. De ahí la importancia de contar con organismos que vigilen, controlen, evalúen y sancionen la conducta de los servidores públicos.

Respondiendo a la pregunta sobre qué le falta al SNA, la respuesta inmediata sería su antídoto: la ética pública y sus instrumentos de aplicación práctica. Imposible detener la corrupción si no se toma en cuenta a la ética. La ética pública es un poderoso instrumento para controlar la corrupción. Ya Aristóteles, en el siglo IV a. C., escribía: “Es mucho más necesario nivelar los deseos de los hombres que sus propiedades y esto solamente puede realizarse con un sistema adecuado de educación, reforzado por la Ley”.

8. Bibliografía

Aristóteles (1982), *Política*, en Obras, Madrid, Editorial Aguilar.

Acuerdo que tiene por objeto emitir el Código de ética de los servidores públicos del Gobierno federal, las Reglas de Integridad para el ejercicio de la Función Pública y los Lineamientos generales para propiciar la integridad de los servidores públicos y para implementar acciones permanentes que favorezcan su comportamiento ético, a través de los Comités de ética y de prevención de Conflictos de Interés; *Diario Oficial de la Federación*, 20 de agosto de 2015.

Aviso mediante el cual se informa de la publicación del Código de conducta de los servidores públicos de la Oficina de la presidencia de la República, *Diario Oficial de la Federación*, 16 de febrero de 2016

Aviso mediante el cual se informa de la publicación de las bases para la integración y funcionamiento del Comité de ética y de prevención de conflictos de interés de la Oficina de la Presidencia de la República, *Diario Oficial de la Federación*, 7 de abril de 2016.

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan disposiciones de la Constitución política de los Estados Unidos mexicanos en materia de combate a la corrupción; *Diario Oficial de la Federación*, 27 de mayo de 2015.

Diego, Oscar, *Componentes para un Sistema Nacional Anticorrupción*, Colección Cuadernos de ética para los Servidores públicos No. 18, Toluca, UAEM/ Contraloría del Poder Legislativo, 2015.

Diego, Oscar, *Medidas para prevenir y controlar la corrupción. El caso de Finlandia*, Colección Cuadernos de ética para los Servidores públicos No. 19, Toluca, UAEM/ Contraloría del Poder Legislativo, 2015.

“El informe de Virgilio Andrade. La historia del escándalo”, *la Jornada*, 22 de agosto de 2015. Consultado por internet el 3 de mayo de 2016, <http://www.jornada.unam.mx/2015/08/22/politica/003n1pol>

Molainen, Timo y Salminen, Ari (2007), *Comparative study on the public service ethics of the Euro Union member States*, Helsinki, Ministry of Financ



¿CÓMO ABORDAR LA CORRUPCIÓN? UNA VIA PARA SU SOLUCION A TRAVES DE LA ÉTICA PÚBLICA

ÓSCAR DIEGO BAUTISTA

4



ORFIS

TEMAS SELECTOS
PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CORRUPCIÓN

¿CÓMO ABORDAR LA CORRUPCIÓN? UNA VIA PARA SU SOLUCION A TRAVES DE LA ÉTICA PÚBLICA¹

Óscar Diego Bautista²

¹ Este trabajo fue publicado como artículo en la Revista Direito, Universidad Federal De Mato Grosso Del Sur (UFMS), Campo Grande, Brasil, MS, V. 2, No. 1, Julio - Diciembre 2016, pp. 25-38. ISSN 2447-2336

² Oscar Diego Bautista es doctor por la Universidad Complutense de Madrid (UCM), miembro del Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT. Actualmente, es Investigador del Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades (CICSyH) de la UAEM. Su línea de investigación es en Ética Pública, Buen Gobierno y prevención y control de la corrupción. Es autor y coordinador de la Colección Cuadernos de Ética para los Servidores Públicos (números 1-20), así como de libros y artículos en la materia.

¿CÓMO ABORDAR LA CORRUPCIÓN?

Una vía para su solución a través de la Ética Pública

ISBN DEL NÚMERO: 978-607-7716-21-1

©Óscar Diego Bautista, 2017

Título del grabado: *Las siete virtudes cardinales (El conocimiento).*

Autor: Sebald Beham, más conocido por el nombre (erróneo) de Hans Beham (Núremberg 1500-Fráncfort 1550) fue un impresor alemán que hizo sus mejores obras como grabador, fue diseñador de xilografías, pintor y miniaturista. fué uno de los mejores “pequeños maestros” (como su hermano Barthel Beham, Albrecht Altdorfer, Georg Pencz y Heinrich Aldegrever), grupo de artistas alemanes que hicieron grabados en la generación inmediatamente posterior a Durero. Debido a una errónea interpretación de su anagrama habitual (SBH) se supuso por largo tiempo que se llamaba Hans Sebald.

COLECCIÓN CUADERNOS PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CORRUPCIÓN

ÓRGANO DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DEL ESTADO DE VERACRUZ 2024

ÍNDICE

1. **Introducción**
2. **Identificación del problema como una cuestión global**
3. **Comprensión de la magnitud del problema**
4. **Ubicación de la problemática de la corrupción dentro de un espacio y tiempo**
5. **Asignación de un equipo responsable**
6. **Selección de un enfoque para el abordaje**
7. **Elección de un enfoque de estudio: la prevención mediante la ética pública**
8. **Herramientas y técnicas**
9. **Integración de las piezas e integración de un modelo**
10. **Elaboración de una política de Estado**
11. **Institucionalización y aplicación: enfrentar los retos**
12. **Vigilancia, control y evaluación.**
13. **Identificación y sanción a corruptos**
14. **Comunicación estrecha y continua con la ciudadanía**
15. **Una mejora continua en el funcionamiento institucional**
16. **Reflexiones finales**
17. **Bibliografía**

Quien gobierna con astucia arruina al Estado.

Lao Tsé, *Tao Te King*

La mayor parte se olvidan de la justicia cuando son víctimas de la manía del mando, de los honores y la gloria.

Cicerón, Sobre los deberes, Libro I, 26

Aquellos a quienes la naturaleza concedió aptitudes y medios para gobernar, (...) a estos hombres de Estado les son tan necesarios, y posiblemente más que a los filósofos la fortaleza y el desprecio de los bienes exteriores, así como la tranquilidad de espíritu, y un ánimo sereno y no agitado de preocupaciones, puesto que no ha de estar ansioso por el futuro y ha de vivir con gravedad y firmeza.

Cicerón, Sobre los deberes, Libro I, 72

1. Introducción

Cuando una nación pierde el control de la corrupción, esta se extiende en los diversos ámbitos de una sociedad: el político, el económico, el social y el cultural, tejiendo una maraña, difícil de desenredar, que afecta en todos sentidos a la vida de los ciudadanos. Bajo este contexto, surge la pregunta: ¿Por dónde comenzar para atacar la corrupción? Este artículo responde a ese planteamiento presentando una serie de reflexiones sobre la corrupción y ofreciendo una opción de abordaje de este problema basada en la prevención y apoyada en la Ética Pública y sus instrumentos de aplicación práctica.

El científico estadounidense, Charles F. Kettering, escribió: “No es que no puedan ver la solución, es que no pueden ver el problema” Cuando no se comprende un problema en su totalidad, difícilmente se podrá encontrar una solución. Esta incapacidad o ceguera que impide ver el problema es una razón que explica por qué no hay soluciones efectivas al problema de la corrupción. Entonces, ¿qué hacer? ¿Cómo abordar el problema de la corrupción cuando este fenómeno ha crecido tanto, se ha multiplicado y posee tantas facetas que resulta difícil contemplarlo en su totalidad?

Este trabajo parte de la premisa de que la corrupción es absolutamente nociva para a sociedad y que su crecimiento es insoslayable; de ahí la necesidad de instrumentar estrategias y medidas para su control. A continuación se desarrolla una propuesta con elementos específicos que deben tomarse en cuenta para poder abordar el fenómeno de la corrupción.

2. Identificación del problema como una cuestión global

Reconocer que estamos ante un problema de carácter mundial constituye el primer paso. Si bien este fenómeno no es nuevo, no puede pasar inadvertido el hecho de que, con la entrada del nuevo milenio, Naciones Unidas afirmó que en ninguna época de la historia de la humanidad ha habido tanta corrupción como en la actualidad. Hoy se comprende que el problema de la corrupción no es exclusivo de los países subdesarrollados, por lo que afirmar que la corrupción es consecuencia del atraso económico implica aceptar la falacia o creencia miope de que a mayor desarrollo económico la corrupción disminuye. Muchos países desarrollados (Italia, Francia, España, Estados Unidos, Suiza), tienen graves problemas de corrupción. La corrupción es la grasa que da vida a la maquinaria de la globalización mediante las relaciones políticas, económicas, bancarias, comerciales, manifestándose con diferentes matices en cada país.

La globalización se expande principalmente a través del comercio, los mercados, los negocios, las inversiones, el flujo de capital, entre otros. Penetra en todos los países del mundo de manera directa o indirecta y, por lo tanto, influye tanto en las decisiones de los gobiernos como en el comportamiento de los ciudadanos, modificando paulatinamente sus hábitos culturales. La globalización es resultado de la competencia entre los distintos bloques económicos por abrir mercados a sus productos. Stiglitz afirma que “la globalización es enérgicamente impulsada por corporaciones internacionales que no solo mueven el capital y los bienes a través de las fronteras sino también la tecnología” (Diego, 2006, 249).

Asimismo, es de señalar que la corrupción no es exclusiva de los gobiernos o del sector público, arrastra en su vorágine a los sectores privado y social; los tres sectores están entrettejidos. Existe una estrecha relación entre políticos y empresarios. Hay empresarios en el gobierno y viceversa. Muchos gobernantes al dejar su cargo en el gobierno se vuelven empresarios o se incorporan a los pasillos empresariales. En cualquier caso, siempre hay una parte que corrompe y otra que es corrompida. De igual manera, es importante señalar que de la sociedad civil surgen los nuevos cuadros que se incorporan a las filas del sector público o privado.

3. Comprensión de la magnitud del problema

La corrupción, vista como un problema en la vida de un Estado, rebasa los diversos ámbitos de estudio en que se le pudiera enfocar: político, económico, social, cultural. Si bien la corrupción ha estado presente en la historia de la humanidad, y en diversas culturas y regiones del mundo, es en los albores del siglo XXI cuando su expansión ha sido ilimitada. En las sociedades contemporáneas se encuentra: a) en los grandes sectores de un estado: público, privado y social, b) en los diferentes poderes públicos: Legislativo, Ejecutivo, Judicial, c) en los diversos niveles de gobierno: federal, nacional, estatal, autonómico o municipal o local, d) en los diferentes sectores de la administración pública: educación, salud, vivienda, justicia, etcétera.

Una tipificación de la corrupción establece que hay corrupción política, de partidos, electoral, administrativa, académica, sanitaria, mercantil, financiera, medioambiental, deportiva, del crimen organizado, de las empresas (nacionales y trasnacionales), vinculada a la sociedad (clientelismo político), en obras públicas (metro, puentes, caminos, etc.), en medios de

comunicación, en las ONGs, en fundaciones, en las diferentes confesiones religiosas, etcétera. La corrupción es un monstruo gigante cuya dimensión no alcanzamos a percibir, cual universo infinito del que solo podemos ver pequeñas partes; es una bola de nieve que se dejó crecer y ahora es un alud que arrastra a aquello que se enfrenta a su paso.

Pero ¿por qué se dejó crecer? Dependiendo de las condiciones socio-políticas e históricas de cada país y región puede variar la respuesta: a) porque existe una red de corrupción que se vincula a los altos niveles de gobierno; b) porque hay una cultura de la corrupción muy arraigada en esa sociedad; c) porque se ignora cómo combatir la problemática; d) porque se desconocen los instrumentos para hacerle frente; e) porque, aunque existen modelos para combatir este mal, no hay interés ni voluntad política para hacerlo; f) porque los corruptos inmersos en las instituciones se protegen unos a otros; g) porque se compra a los gobernantes fácilmente; h) porque se compra a los ciudadanos fácilmente; i) porque es un negocio que deja mucho dinero.

Mediante la globalización de la corrupción, los gobiernos pierden autoridad, incluso su soberanía, llegando a convertirse en simples administradores de sucursales, agencias u oficinas de comercio de las grandes empresas transnacionales. Esta incapacidad hace brotar síntomas de ingobernabilidad en los Estados. Sobre todo en países débiles, los gobernantes han dejado de ser los grandes estadistas de antaño para convertirse en gerentes que solo administran la propia riqueza nacional en beneficio internacional.

Elemento fundamental para poder comprender a la corrupción es tener clara su *magnitud* o *dimensión*. En general, se evoca el concepto de la corrupción pero sin comprender dicha característica en profundidad. Para comprender la magnitud de la corrupción conviene detenerse y reflexionar un poco. En ese sentido, el cuento hindú *Los ciegos y el elefante* servirá de auxilio pedagógico. Dicho cuento, a grandes rasgos, dice así: A un grupo de ciegos se le pidió que describiera cómo era un elefante. El primer ciego, tomando la trompa del animal, dijo que el elefante era largo y flexible como una manguera; el segundo, tocando una de las orejas, afirmó que era plano y ancho como alguna planta tropical; un tercer ciego palpó el costado del elefante y sostuvo que era alto y sólido como un muro; el cuarto, abrazando la pata del paquidermo, dijo que era duro y redondo como una columna; otro ciego, tocando la cola del elefante, afirmó que era largo y delgado como una culebra; finalmente, el último, tocando los colmillos afirmó que tenía forma de cuerno.

Todos los ciegos habían dicho la verdad respecto a la parte que tocaron del elefante, pero erraron en el todo. Con el problema de la corrupción sucede lo mismo. Dependiendo del ángulo profesional desde el que se miré, se percibirá una parte del problema pero no la totalidad. Un abogado, debido a su formación, creará que con más leyes se puede combatir la corrupción; un economista podrá pensar que el problema de la corrupción en los servidores públicos se debe a los

bajos salarios, por lo que sugeriré que, aumentándolos, se reducirá la corrupción; y así sucesivamente con diferentes profesiones. Con posiciones parciales, difícilmente se puede comprender la totalidad y mucho menos hallar una solución. Es necesario integrar los diferentes enfoques para poder ver el todo. Cada respuesta de los ciegos es una pieza del rompecabezas, si se integran todas las piezas, entonces aparece la figura completa. Para percibir la magnitud de la corrupción hace falta sumar las diversas piezas dadas por los diversos enfoques de las distintas disciplinas. Por lo anterior, se requiere de un equipo multidisciplinario que presente y capte las diversas maneras de ver el problema y las integre hasta conformar una visión holística. En cada visión, ha que estar incluida la ética como disciplina fundamental que muestra la otra cara de la moneda de la corrupción. El reconocimiento de la importancia de la ética es un paso fundamental en la conformación de las herramientas para la contienda.

4. Ubicación de la problemática de la corrupción dentro de un espacio y tiempo

La corrupción tiene distintos matices, niveles, grados. Aunque el problema de la corrupción se encuentra en los diferentes países del mundo, basta ver los informes que anualmente muestra Transparencia Internacional (TI), para afirmar que este fenómeno no se manifiesta, por ejemplo, de igual manera en Argentina que en Chile, a pesar de estar inmersos en la misma región latinoamericana. Tratándose de la región norteamericana, el problema de la corrupción es diferente en México con relación a EEUU o Canadá. Las diferencias en el nivel de corrupción también existen entre países europeos, no es lo mismo la corrupción en España que en Finlandia o Reino Unido. Cada país tiene sus características particulares que lo distinguen de otro por lo que es esencial reflexionar sobre el entorno donde se ubica el problema. Conocer el lugar, la cultura, la historia, los nexos con otros países.

De esta manera, para entender un problema e intentar darle solución hay que comprenderlo en su contexto y en sus circunstancias. Las recetas mágicas trasplantadas de un país a otro no valen. Hay que situarse en la delimitación temporal, espacial, cultural, conocer las causas que originaron el problema, el nivel en que se encuentra, contar con datos, cifras, fuentes de estudio y, sobre todo, con analistas capaces que puedan interpretar, comprender y aportar soluciones.

5. Asignación de un equipo responsable

El primer paso para cualquier sociedad inmersa en corrupción se encuentra en querer dejar de serlo. Un enfermo, para curarse, debe querer sanar. Análogamente, si se reconoce que la sociedad padece una enfermedad, necesitamos que esta desee curarse. Hay sociedades que se adaptan al confort de la corrupción. De hecho, se dan estudiosos del fenómeno que predicen sus bondades, lo cual es contrario a la intención de esta obra. Un libro clásico que exalta los vicios en la sociedad y que influyó en el pensamiento económico, es la obra de Bernard Mandeville “*La fábula de las abejas o cómo los vicios privados hacen la prosperidad pública*” publicada en 1914. En dicha obra, el autor relataba la siguiente fábula:

Había una colmena que se parecía a una sociedad humana bien ordenada. No faltaban en ella ni los bribones, ni los malos médicos, ni los malos sacerdotes, ni los malos soldados, ni los malos ministros. Por descontado tenía una mala reina. Todos los días se cometían fraudes en esta colmena; y la justicia, llamada a reprimir la corrupción, era ella misma corruptible. En suma, cada profesión y cada estamento estaban llenos de vicios. Pero la nación no era por ello menos próspera y fuerte. En efecto, los vicios de los particulares contribuían a la felicidad pública; y, de rechazo, la felicidad pública causaba el bienestar de los particulares. Pero se produjo un cambio en el espíritu de las abejas, que tuvieron la singular idea de no querer ya nada más que honradez y virtud. El amor exclusivo al bien se apoderó de los corazones, de donde se siguió muy pronto la ruina de toda la colmena. Como se eliminaron los excesos, desaparecieron las enfermedades y no se necesitaron más médicos. Como se acabaron las disputas, no hubo más procesos y, de esta forma, no se necesitaron ya abogados ni jueces. Las abejas, que se volvieron económicas y moderadas, no gastaron ya nada: no más lujos, no más arte, no más comercio. La desolación, en definitiva, fue general. La conclusión parece inequívoca: *Dejad, pues, de quejaros: sólo los tontos se esfuerzan por hacer de un gran panal un panal honrado. Fraude, lujo y orgullo deben vivir; si queremos gozar de sus dulces beneficios* (Mandeville, 1997).

Si se quiere combatir a la corrupción, es necesario materializar ese interés y hacerlo extensivo una y otra vez hasta lograr generar una cultura ética generando conciencia en los ciudadanos, en los diferentes miembros del Estado, invitando a la acción presionando a los representantes públicos para que estos realicen acciones verdaderas para prevenir y controlar la corrupción.

En una encomienda de esta magnitud hay que asignar responsables. Para ello se precisa un equipo multidisciplinario de especialistas comprometidos verdaderamente en resolver esta problemática. Requisito obligatorio de estos especialistas será poseer un perfil con los siguientes elementos: a) Capacidad y conocimiento de la problemática, b) Interés verdadero por combatir este fenómeno, c) Posesión de una conducta íntegra, acompañada de valores éticos que se refleje en una trayectoria intachable y prestigiosa.

Los responsables de combatir la corrupción deben tener una posición clara en contra de este vicio, sabiendo por qué lo van hacer, sin dejarse seducir por la corrupción. Deben ser cual médicos que luchan contra las enfermedades de los pacientes sin contagiarse, es decir, deben estar vacunados contra la corrupción para no ser atrapados por este vicio.

Los responsables de combatir la corrupción deben tener en cuenta las siguientes preguntas: ¿Por qué en los gobiernos y administraciones públicas hay tantos problemas sin resolver pese a existir instituciones para ello? Pobreza, desempleo, analfabetismo, injusticia, sanidad, entre otros. ¿Por qué si el ciudadano paga impuestos, numerosos servicios públicos no funcionan? Alumbrado público, suministro de agua, asfaltado de calles, seguridad, recogida de basura. ¿Por qué en algunos países los colegios piden cuota para mantenimiento de la escuela y cuota para pagar el sueldo del conserje? ¿Por qué ciertos ayuntamientos piden al ciudadano, quien ya pagó sus impuestos, que compre materiales (arena, cemento, grava, lámparas, etc.) para obtener un servicio público, es decir, que el ciudadano prácticamente financie el servicio público requerido? Por ejemplo, en municipios pobres, cuando el ciudadano solicita que se repare el alumbrado público, el ayuntamiento afirma no tener recursos para comprar lámparas, pero ofrece al ciudadano la posibilidad de comprarlas y el ayuntamiento las coloca. ¿Por qué en algunas oficinas de la administración pública, para tramitar un documento, hay que ofrecer un “estimulo”, “regalo” o “gratificación” al servidor público para que realice o agilice un trabajo por el que ya está cobrando? ¿Por qué muchos servidores públicos además de gozar y abusar de privilegios (coche, vales para comida, gasolina, viajes, sueldos altos, sobresueldos, bonos, y demás estímulos), se enriquecen en poco tiempo? ¿Por qué autoridades responsables de reservas ecológicas o parques nacionales las recalifican o privatizan para construir hoteles, clubs de golf, departamentos o centros comerciales? ¿Por qué, en definitiva, hay servidores públicos que se enriquecen desde el cargo? Es de señalar que existe un eje común que atraviesa estas y otras tantas preguntas en torno a la corrupción.

6. Selección de un enfoque para el abordaje

El equipo responsable de combatir la corrupción debe *conocer el estado de la cuestión del fenómeno objeto de análisis*. Existen diversas formas para abordar este fenómeno: a) Desde su conceptualización, abarcando distintas definiciones y características, b) Por la tipología o las formas que adopta la corrupción; c) Por las características de cada tipo de corrupción; d) Por las múltiples causas que la generan; e) Por los efectos que provoca en diferentes espacios de una sociedad (económico, político, social, cultural, etc.), f) Por las formas de operación, es decir, los mecanismos para su funcionamiento, g) Por la percepción que se tiene de este fenómeno apoyado en las opiniones de la ciudadanía, h) Por la medición del fenómeno en un espacio determinado, i) Por los sectores o campos de acción específicos donde actúa (educación, salud, medio ambiente, justicia, entre otros), j) Por los casos más sonados en los medios de comunicación, siendo ejemplos los escándalos de la FIFA, del Vaticano o los Papeles de Panamá, k) Por los mecanismos para combatirla: Fiscalías Anticorrupción, Organismos de Lucha Antifraude, Cancilleres de Justicia, l) Por su prevención a través de educación en valores, filosofía y ética.

Es de señalar que dichos estudios interactúan estrechamente unos con otros. No podemos combatir la corrupción si no entendemos qué es. Para ello es necesario conocer diversas definiciones, sus características, las formas de operación, etc. De igual manera, si queremos prevenirla, controlarla y frenarla, ha de tenerse claro por qué hay que combatirla; para ello ha de disponerse de argumentos, datos, cifras respecto a los efectos que ocasiona. Fundamental es contar con instrumentos de lucha. Conocer qué instrumentos han existido en la historia y cuáles existen actualmente, cuales están vigentes y cuáles existen pero no funcionan, cómo operan dichos instrumentos, cuáles de ellos no existen en el lugar donde se va a combatir pero existe la posibilidad de implementar, cuáles existen pero no son viables de operar.

7. Elección de un enfoque de estudio: la prevención mediante la ética pública

Para controlar y atajar la corrupción es necesario contar con diversos elementos para su prevención, es decir, dirigirse a la raíz del problema. Los actos corruptos aparecen en la conducta de las personas cuando no hay en su mente frenos que les impidan realizarlos. Los frenos que pueden impedir que una persona realice actos corruptos son los principios y valores con que cuente. Dichos principios y valores generan conciencia. La conciencia hace que el individuo asuma una

responsabilidad y en consecuencia posea un tipo de comportamiento. Un adecuado comportamiento se asocia a una sana educación. Cuando no hay educación, ni principios ni valores en la mente de la persona, se da paso a la ignorancia. La ignorancia es caldo de cultivo para los antivalores y las prácticas corruptas. El reino de la ignorancia es campo fértil para las más descabelladas ideas y los más perversos actos del ser humano. La ética saca de esa ignorancia, por eso es clave para debilitar a la corrupción.

¿Pero cómo se aterriza la ética si esta es parte de la filosofía? Precisamente, los grandes filósofos de las antiguas civilizaciones, tanto de Oriente como de Occidente, enfocaron su atención en la conducta de los gobernantes, dando importancia a los valores y a la educación. Desde entonces, se identificaron los siguientes elementos: a) Preocupación por la formación ética de los gobernantes, b) Incorporación de valores en su conducta, c) Posesión de una filosofía de servicio a la comunidad, d) Consideración del bien común como objetivo de la comunidad, e) Incorporación de reglas morales que guíen la conducta del gobernante plasmadas en documentos (códigos éticos de gobierno), f) Aplicación de castigos severos a quien infrinja las normas, g) Existencia de maestros que formen y guíen al gobernante, h) Implantación de Consejos Éticos que asesoren al gobernante, i) Interiorización en cada servidor público del espíritu de servicio.

En la pelea contra la corrupción, una estrategia frecuente es la de reaccionar en el momento en que tienen lugar casos y escándalos. Dicho enfoque es insuficiente porque se reacciona ante el fenómeno sin ir a las causas que lo generan. Bajo este enfoque, es posible que se prenda a algunos corruptos, pero tras ellos, surgirán nuevos y más. En sociedades altamente corrompidas, la podredumbre brota sola, al igual que un iceberg que muestra en la superficie solo una pequeña parte de su tamaño ocultando bajo el agua una enorme montaña. No habrá control de la corrupción si no cortamos los canales que la nutren. Las prácticas corruptas, que son la suma de múltiples conductas en un espacio y lugar determinados, solo podrán corregirse si nos enfocamos en la prevención. Y las disciplinas que se enfocan a la orientación de la conducta de cara a esta prevención son la ética y la filosofía. En particular, la Ética Pública se dedica al estudio de la conducta de los servidores públicos.

8. Herramientas y técnicas

La Ética Pública es un campo del conocimiento que cuenta con instrumentos de aplicación práctica para prevenir la corrupción. Son ejemplos de instrumentos éticos los siguientes: a) El Consejo Ético, b) La Oficina de Ética de gobierno; c) Un marco jurídico o Ley de Ética de Gobierno

o de Estado, d) Un marco normativo de conducta a través de Códigos de Ética generales y específicos, e) Profesionales o expertos en Ética Pública dedicados a enseñar y promover valores: los Agentes Éticos, f) Literatura especializada en ética pública, g) Cine en valores ficción y documental, h) Mecanismos de vigilancia de la conducta de los servidores públicos, i) Mecanismos para la transparencia y la rendición de cuentas, j) Mecanismos de acceso a la información, k) Sistema de quejas y denuncias ciudadanas, l) Sistema de sanciones ejemplares para combatir la impunidad, m) Un modelo de política en ética pública, n) Sistema de comunicación fluida con la ciudadanía, ñ) Vinculación con los ámbitos privado y social, o) Vinculación estrecha a una Red de ética global, p) Observatorios ciudadanos, entre otros.

9. Integración de las piezas e integración de un modelo

Una vez conocida, estudiada y comprendida la operación de las herramientas para combatir la corrupción, análogamente a un rompecabezas, es necesario estructurar un modelo en el que encajen e interactúen todas las piezas. Una propuesta es el denominado *Sistema Ético Integral* (SEI) para la prevención de la corrupción.¹

10. Elaboración de una política de Estado

Cuando la cultura ética se expande de forma horizontal en los diferentes segmentos de una sociedad y el gobierno retoma o capta esa idea y la hace suya, ya sea por convencimiento propio o bien por presión ciudadana, se incorpora esta necesidad a los planes de gobierno o bien mediante una política pública.

11. Institucionalización y aplicación: enfrentar los retos

Un paso fundamental será generar espacios para la implementación de la maquinaria

¹ El Modelo del Sistema Ético Integral (SEI) se desarrolla en la obra de Oscar Diego titulada: *Ética para corruptos. Una forma de prevenir la corrupción en los gobiernos y administraciones públicas* (2009), Bilbao Desclee de Brower.

contra la corrupción. No quedarse sólo en el discurso sino llevarlo a la práctica. Una política en ética pública necesita instituciones, organismos, programas, realizar acciones concretas, materializar la ética pública. Con ello se demuestra que la ética pública no es teoría sino práctica.

Para echar andar la maquinaria anticorrupción, conviene apoyarse de la divulgación y comunicación para generar una cultura ética. De esta manera, se puede generar una energía positiva, empatía y sinergia que contagie a los distintos miembros de la comunidad política de los tres grandes sectores: público, privado y social.

12. Vigilancia, control y evaluación

Para conocer si se avanza por buen camino es importante hacer autocrítica, vigilando, midiendo y evaluando de forma constante. Quien no comienza por evaluarse a sí mismo, reconociendo y examinando sus errores, se hallará incapacitado para realizar los objetivos planteados. En la vigilancia y control, es bueno contar con el apoyo de los ciudadanos. Estos pueden ser testigos y vigilantes de los actos y conductas de los servidores públicos. Para ello es conveniente enseñar y educar en la participación. Cuando el ciudadano padece un acto indebido o es maltratado por un servidor público, hay que poner en marcha la maquinaria anticorrupción y proceder a sancionar y corregir. El hecho de estar atentos a las actitudes de los servidores públicos puede contribuir a evitar las conductas no éticas. En esta tarea son determinantes los medios de comunicación e instituciones como el Defensor del Pueblo o el Canciller de Justicia.

Una política adecuada de vigilancia y control que identifique a los políticos y funcionarios deshonestos y los expulse de la vida pública, sin permitir su retorno cuando la situación lo requiera, será bien acogida por los ciudadanos. En sentido contrario, mantener en el ámbito público a servidores con verdadero espíritu de servicio, les permite actuar basados en una ética de responsabilidad.

Hay que evitar las conductas arrogantes, prepotentes, soberbias, discriminatorias y abusivas que realizan algunos servidores públicos. El abuso de autoridad, la humillación, el menosprecio hacia los ciudadanos son prácticas arraigadas que hay que evitar, combatir y castigar.

13. Identificación y sanción a corruptos

Por el bien de la salud de la comunidad política y de las instituciones de gobierno, es importante que todos aquellos servidores públicos que poseen conductas basadas en antivalores sean identificados, sancionados y, cuando la situación lo exija, expulsados del sector público. Cuando no se corrige y castiga de manera ejemplar las conductas corruptas, la impunidad se expande.

La medida de realizar un padrón o registro de los servidores públicos corruptos en sus diferentes modalidades, que contenga a quienes se mantengan en prácticas no éticas, es, sin lugar a dudas, una medida disuasoria.

14. Comunicación estrecha y continúa con la ciudadanía

La información continua a la ciudadanía de lo que se hace en materia anticorrupción, dando seguimiento a los diversos casos así como en materia de cultura ética es fundamental. La confianza entre gobierno y ciudadano está deteriorada, urge restituirla. De ahí la importancia de este punto a través de los medios de comunicación.

15. Una mejora continua en el funcionamiento institucional

Finalmente, la retroalimentación y mejora continua deben estar presentes. Generalmente, cuando se emprenden nuevas iniciativas surgen fallos que hay que corregir de inmediato. En el campo de la construcción, cuando se levanta un muro, si este no se nivela y corrige, en la medida

que va creciendo, se desvía, inclinándose hasta caerse. De manera análoga, si los pilares o cimientos del edificio contra la corrupción están torcidos, será difícil que la maquinaria contra la corrupción verdaderamente funcione. Cuando los cimientos institucionales están bien establecidos, hay una mayor posibilidad de que los organismos, personas, ideas y recursos coordinados adecuadamente permitan constituir las bases para un gobierno ético guiado por valores.

La mejora continua dentro del modelo para prevenir la corrupción consiste en hacer los ajustes necesarios con el fin de mejorar el funcionamiento de la maquinaria anticorrupción. El *Consejo Ético* convocará con periodicidad a reuniones y rendirá informes y resultados de sus actividades.

16. Reflexiones finales

1. Contrario a la creencia en general de que la corrupción no tiene solución, este trabajo se enfoca en demostrar lo contrario, es decir, que sí hay solución.
2. Cuando un pueblo o Estado verdaderamente quiere enfrentar y controlar la corrupción lo puede conseguir.
3. Existen disciplinas desde antaño que ponen atención especial a la conducta de los gobernantes, como la ética.
4. Actualmente, la ética pública, además de dirigir su trabajo a la conducta de los servidores públicos, cuenta con instrumentos de aplicación práctica.
5. El conocimiento de las herramientas integradas en un modelo aplicable a través de una política en ética pública conlleva la generación de una cultura ética para un Estado.
6. La ética es un poderoso instrumento de control de la corrupción, es un dique para hacer frente al oleaje tempestuoso que provoca el mar de la corrupción.

17. Bibliografía

- Alonso, José Antonio y Mulas-Granados, Carlos (2011), *Corrupción, Cohesión social y desarrollo. El Caso de Iberoamérica*, Madrid, FCE España.
- Diego Bautista, Oscar (2006), *La ética en la gestión pública. Fundamentos, estado de la cuestión y proceso para la implementación de un Sistema Ético Integral en los gobiernos*, Tesis doctoral, Madrid, Universidad Complutense de Madrid (UCM).
- Diego Bautista, Oscar (2009), *Ética para corruptos. Una forma de prevenir la corrupción en los gobiernos y administraciones públicas*, Bilbao, Desclee de Brower.
- Malem Seña, Jorge (2002), *La corrupción, Aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos*, Barcelona, Editorial Gedisa.
- Mandeville, Bernard (1997), “*La fábula de las abejas o cómo los vicios privados hacen la prosperidad pública*”, Madrid, Fondo de Cultura Económica.
- Platón, *La república*, en Diálogos Tomo IV, Madrid, Editorial Gredos.



DE LA DEMOCRACIA CORRUPTA A LA DEMOCRACIA ÉTICA

SUGERENCIAS PARA LA CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA EN MÉXICO

ÓSCAR DIEGO BAUTISTA



TEMAS SELECTOS
PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CORRUPCIÓN

5

DE LA DEMOCRACIA CORRUPTA A LA DEMOCRACIA ÉTICA. SUGERENCIAS PARA LA CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA EN MÉXICO¹

Óscar Diego Bautista²

¹ Este artículo se publicó en Brasil en la *Revista de Direito da Cidade*, editada la Facultad de Derecho de la Universidad del Estado de Río de Janeiro (UERJ), Brasil Vol. 08, No. 3, diciembre de 2016, pp. 1011-1023. ISSN 2317-7721 DOI: 10.12957/rdc.2016.22992

² Investigador del Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades (CICSyH) de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM).

**DE LA DEMOCRACIA CORRUPTA A LA DEMOCRACIA ÉTICA.
SUGERENCIAS PARA LA CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA EN MÉXICO**

ISBN DEL NÚMERO: 978-607-7716-22-8

©Óscar Diego Bautista, 2017

Título del grabado: *Las siete virtudes cardinales (La esperanza).*

Autor: *Sebald Beham, más conocido por el nombre (erróneo) de Hans Beham (Núremberg 1500-Fráncfort 1550) fue un impresor alemán que hizo su mejores obras como grabador; fue diseñador de xilografías, pintor y miniaturista. fué uno de los mejores “pequeños maestros” (como su hermano Barthel Beham, Albrecht Altdorfer, Georg Pencz y Heinrich Aldegrever), grupo de artistas alemanes que hicieron grabados en la generación inmediatamente posterior a Dürero. Debido a una errónea interpretación de su anagrama habitual (SBH) se supuso por largo tiempo que se llamaba Hans Sebald.*

COLECCIÓN CUADERNOS PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CORRUPCIÓN

ÓRGANO DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DEL ESTADO DE VERACRUZ
2024

ÍNDICE

1. **Introducción**
2. **Primera parte. Consolidación democrática**
 - **Primera acepción. La democracia como un proceso de elección de los representantes públicos**
 - **Segunda acepción. La democracia como una forma de gobierno que sirve a la ciudadanía y cumple con los fines de la política**
 - **Tercera acepción. La democracia como participación de la ciudadanía en las decisiones políticas de su gobierno, lo que se conoce como gobernanza.**
 - **Diagnóstico sobre la consolidación de la democracia en México**
3. **Segunda parte. Sugerencias para avanzar en la consolidación de la democracia**
 - **Iniciativas**
 - **Estrategias para su implementación**
4. **Reflexiones finales**
5. **Bibliografía**

Los que hayan de gobernar el Estado deben tener siempre muy presentes estos dos preceptos de Catón: el primero, defender los intereses de los ciudadanos de forma que cuanto hagan lo ordenen a ellos, olvidándose del propio provecho; el segundo, velar sobre todo el cuerpo de la República, no sea que, atendiendo a la protección de una parte, abandonen a las otras. Lo mismo que la tutela, la protección del Estado va dirigida a utilidad, no de quien la ejerce, sino de los que están sometidos a ella. Los que se ocupan de una parte de los ciudadanos y no atienden a la otra introducen en la patria una gran calamidad: la sedición y la discordia, de donde resulta que unos se presentan como amigos del pueblo y otros como partidarios de la nobleza (las élites): muy pocos favorecen el bien de todos.

Cicerón, Sobre los deberes, Libro I, 85

El problema no es para mí el de si tenéis derecho a hacer miserable a vuestro pueblo, sino el de saber si no es vuestro interés hacerlo dichoso.

Edmund Burke

1. Introducción

Este trabajo tiene un doble objetivo, por un lado analizar el nivel de democracia existente en México, tres lustros después de la alternancia en el gobierno (2000), y por otro, ofrecer propuestas concretas dirigidas al Instituto Nacional Electoral (INE), con el fin de contribuir a la consolidación en México, no sólo de la democracia en sí, sino de una democracia ética. Dicha forma de gobierno está formada por representantes de elección popular con un perfil de valores y principios que les impulsa a cumplir satisfactoriamente con las tareas que el cargo les otorga. Para ello, se hace hincapié en la incorporación de instrumentos éticos de aplicación práctica en la convocatoria de procesos electorales.

Las elecciones federales para la presidencia de México en 2012 resultaron muy polémicas y cuestionadas. Entre otras razones, porque se acusó al Partido Revolucionario Institucional (PRI) de realizar las siguientes prácticas indebidas:

- a) *Rebasar el monto en los gastos de campaña establecidos por el Instituto Federal Electoral (IFE).* Para el profesor de la UNAM, Octavio Rodríguez Araujo, “La comisión legislativa encargada de investigar al grupo financiero Monex en relación con el proceso electoral del año 2012 anunció que los gastos no reportados de la campaña presidencial de Enrique Peña Nieto, incluyendo las tarjetas Monex, asciende a un total de 4 mil 599 millones 947 mil 834 pesos, cuando el tope de campaña presidencial establecido por el IFE era de 336 millones 111 mil 84 pesos, por lo que el PRI rebasó esa cantidad por 4 mil 263 millones 835 mil 750 pesos” (2014, 22).
- b) *Utilizar recursos económicos provenientes de lavado de dinero.* En palabras de Mario Di Constanzo, miembro de la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados: “La operación Monex se encuadra en el mecanismo típico de lavado de dinero” (Rodríguez, 2014, 22). A su vez, el reportero Roberto González declaró: “Monex facturó servicios a dos empresas que presentaron domicilios fiscales falsos, desde las cuales se financiaron miles de tarjetas prepago para movilizar recursos hasta por 160 millones de pesos a la campaña de Peña Nieto, cantidad que supera los montos máximos que señala la ley” (González, 2012, 9).
- c) *Compra el voto de los ciudadanos.* Como se mencionó, una manera de hacerlo fue mediante la entrega de monederos electrónicos de Banca Monex, pero también se llevó a cabo a través de tarjetas de la empresa comercial Soriana, la cual, a su vez, es parte del conglomerado Grupo Financiero Banamex (Zuñiga y González, 2012, 12).

De esta manera, el proceso electoral de 2012 se vio acompañado de lo que se consideran ya prácticas tradicionales de juego sucio entre los partidos políticos, independientemente de su orientación ideológica. Los resultados de esta contienda electoral fueron avalados por el Instituto Federal Electoral (IFE), lo que de inmediato tuvo como efecto el desprestigio de este organismo así como la pérdida de confianza por parte de la ciudadanía. A raíz de ello, el IFE se vio en la necesidad de reformarse: cambió su nombre y modificó algunas de sus funciones. El nuevo nombre que se le asignó fue el de Instituto Nacional Electoral (INE).

Una de las primeras acciones realizadas por el Instituto Nacional Electoral (INE) fue organizar Foros Regionales denominados *Consolidación democrática, participación ciudadana y cultura política*. A dichos foros se invitó a personalidades procedentes de la academia, de organizaciones civiles así como de institutos políticos. Uno de los propósitos de estos encuentros fue el de desarrollar estrategias y políticas destinadas a fortalecer la democracia en México.¹

El trabajo que aquí se presenta se estructura en dos partes. En la primera se presentan tres acepciones conceptuales distintas de la democracia; posteriormente, se revisa cada uno de estos significados y se contrasta con indicadores tomados de la realidad política a fin de comprobar si verdaderamente se ha avanzado hacia una democracia de calidad. En otras palabras, se ofrece un diagnóstico sobre la consolidación de la democracia como resultado del análisis comparativo teoría-práctica.

La segunda parte del trabajo se concentra en ofrecer una serie de iniciativas concretas con la finalidad de que funcionarios del INE tomen nota de las mismas para presentarlas a sus dirigentes, deliberar sobre ellas y, en su caso, implementarlas en la normativa, en la estructura así como en la operación de las áreas encargadas de los procesos electorales.

2. Primera parte. Consolidación democrática

La teoría política, que estudia las diferentes formas gobierno, al referirse a la democracia, ofrece diferentes acepciones: a) como proceso de elección de los representantes públicos, b) como una forma de gobierno que sirve a la ciudadanía y cumple con los fines de la política, y c) como participación de la ciudadanía en las decisiones políticas de su gobierno, lo que se conoce como *gobernanza*. A continuación se analiza cada una de estas.

¹ El autor de este artículo participó en el segundo de estos foros, realizado los días 12 y 13 de agosto de 2015, en la Ciudad de Puebla, con la ponencia que aquí se desarrolla.

Primera acepción La democracia como proceso de elección de los representantes públicos

La norma electoral señala como requisito indispensable en todo proceso electoral que las elecciones sean libres, limpias, transparentes y sin ningún tipo de coerción sobre el elector. Aquí se plantean las siguientes preguntas: ¿Han sido las elecciones en México limpias, transparentes, sin ningún tipo de coerción o, por el contrario, los dados han sido cargados en los diversos procesos electorales? ¿Se respeta el voto ciudadano sin necesidad de fraude? ¿Se engaña y manipula a la opinión pública o tenemos una ciudadanía madura capaz de deliberar y decidir por sí misma?

En el proceso electoral de 2012, las evidencias demostraron las siguientes prácticas realizadas por los partidos políticos que participaron:

- a) Compra de votos de los ciudadanos
- b) Práctica de clientelismo político
- c) Acarreo de grupos de los diversos partidos
- d) Reparto de obsequios (despensas, gorras, paraguas, playeras, chamarras, cubetas, etcétera)
- e) Coacción para votar desde el ámbito laboral
- f) Manipulación del voto
- g) Demagogia electoral o culto a la mentira

El panorama expuesto refuerza la opinión de que la concepción del voto como acto libre y secreto, resultado de la capacidad deliberativa y de conciencia del ciudadano, ha quedado obsoleta; ahora las votaciones se suman a las reglas del mercado, el voto se ha convertido en una mercancía. El libre mercado trastoca la voluntad democrática. Al ser esto así, y dependiendo de la oferta o demanda, el precio del voto varía. En consecuencia, nuevamente el desencanto y la sensación de frustración y de ser engañado se apoderan del elector.

Segunda acepción. La democracia como forma de gobierno que sirve a la ciudadanía y cumple con los fines de la política

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece en su artículo 41 que los Partidos Políticos son “entidades de interés público”. Por lo tanto, una vez que sus miembros han sido elegidos, llegan al poder y se convierten en gobierno tienen por *misión* gobernar para la ciudadanía. En este punto hay que hacer una pausa y preguntarse qué implica gobernar para

la ciudadanía. Para responder a esta pregunta es necesario recordar que los gobiernos existen para cumplir con los fines de la política. Entonces surge otra pregunta: ¿Cuáles son los fines de la política?

Comencemos por responder esta última cuestión. Con base en la teoría política, los fines de esta disciplina son los siguientes: a) Lograr el bien supremo del ser humano o interés general, b) Formar ciudadanos virtuosos que, mediante una cultura política, ética y cívica, se hallen capacitados para actuar en razón del interés general, del bien de la sociedad política, c) Garantizar la libertad de los ciudadanos, para que estos puedan reunirse, opinar, discutir, expresarse y participar sin miedo ni coacción y sin que su actuación sea comprada con prebendas sino como resultado de la deliberación y madurez personal, d) Dotar de justicia a la comunidad, gobernando con imparcialidad para todos sus miembros sin privilegios, sin que prive la impunidad, sino castigando a todo aquel que comete injusticia, e) Satisfacer las necesidades básicas de los ciudadanos, garantizando los mínimos de bienestar que establece Naciones Unidas, a saber: educación, salud, empleo, alimentación, seguridad y vivienda. La suma de los anteriores objetivos conlleva el fin supremo de la política que es lograr la felicidad de los ciudadanos, que estos se sientan felices de pertenecer a un país, en el que tienen garantizada una vida digna y de calidad.

En la antigüedad clásica, la teoría política señalaba que la democracia era la forma de gobierno para los pobres, es decir, las mayorías. Abraham Lincoln, en su famoso discurso de Gettysburg (Pensilvania), en 1863, sintetiza esta idea: “La democracia es el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”.

Si bien la democracia, como forma de gobierno, se caracteriza por generar condiciones para una participación ciudadana, libertad de expresión, libertad de asociación, alternancia en el gobierno, existencia de más de un partido político, así como elecciones libres y competidas, periódicas y correctas, la forma de gobernar México de las últimas administraciones, sobre todo a partir de los gobiernos neoliberales (2006-2012, 2000-2006, 1994-2000, 1988-1994, 1982-1988), deja mucho que desear respecto a cada uno de los fines y características señalados. Baste mencionar algunas de las siguientes variables presentes en la sociedad: a) *Incremento de la desigualdad*. La brecha entre ricos y pobres se ha hecho notablemente más grande, b) *Incremento de la injusticia*. La violación de los derechos humanos es una constante, c) *Incremento de la violencia*. La violencia se ha expandido en los ámbitos familiar, escolar (bullying), laboral, callejero, *mass media* (prensa escrita, radio, televisión, cine), redes sociales y tecnologías (videojuegos), d) *Incremento de la corrupción*. Este mal está presente en los poderes públicos (Legislativo, Ejecutivo, Judicial), en los niveles de gobierno (federal, estatal, municipal), en los sectores de la administración pública así como en los diversos sectores que conforman el Estado (público, privado y social).

Si se vuelve a la pregunta de si los partidos políticos en el poder gobiernan para la ciudadanía,

la respuesta resulta evidente. Se gobierna para un grupo o sector que goza de privilegios y prebendas frente a una mayoría de población desfavorecida. Así, los gobiernos en turno se caracterizan por ser injustos, malos y corruptos, aunque sean considerados demócratas.

Los intereses de muchos políticos no coinciden con los intereses de los ciudadanos, siendo que los primeros existen para representar a los segundos. De esta forma, los servidores públicos, seducidos por los antivalores y las prácticas corruptas, se olvidan del objetivo de todo gobierno que es la justicia, el bien común, el generar condiciones para una calidad de vida, para la felicidad de la comunidad política (Diego, 2010, 68).

Es esencial recordar y reiterar a los representantes públicos elegidos que ellos forman parte de una institución que representa a la nación. Y la nación la integran obreros, campesinos, comerciantes, militares, maestros, burócratas, profesionales liberales, etcétera. Que el primer mandatario no es el mandante, sino el primero en servir, el primero en obedecer. ¿Y a quien debe servir el primer servidor? A la voluntad general, conformada por la comunidad política. De esta manera, todo servidor público tiene por misión o razón de ser, servir a la ciudadanía, no servirse de ella.

Tercera acepción. La democracia como participación de la ciudadanía en las decisiones políticas de su gobierno, lo que se conoce como “gobernanza”

En toda democracia “madura” (Suiza, Finlandia, Suecia, Inglaterra, Alemania, Islandia, España) existe una vinculación estrecha entre gobernantes y ciudadanos en la toma de decisiones. Los gobernantes realizan verdaderas consultas a los ciudadanos en todos los proyectos de interés general. Cuando un gobierno promueve y ejerce la participación ciudadana e interactúa con ella, además de legitimarse y ganarse la confianza, evita el error de tomar decisiones unilaterales que perjudican al interés general.

Para esta tercera acepción de democracia se plantean las siguientes preguntas: ¿Existe una verdadera comunicación con la ciudadanía? ¿Se consulta a la ciudadanía para proyectos de gobierno trascendentales? ¿Existen mecanismos para escuchar a los ciudadanos mexicanos?

Nuevamente, las evidencias generadas en las últimas administraciones, sobre todo por movimientos sociales (de maestros, estudiantes, padres de desaparecidos) demuestran que, en general, **no** se consulta a la ciudadanía; por el contrario, tradicionalmente, el sistema político mexicano se ha caracterizado por ser autoritario y por llevar a cabo aquello que el gobierno en turno se propone.

Un ejemplo es la reforma energética de 2013, que a su vez supuso una reforma a la Constitución. La iniciativa tuvo un breve proceso de cuatro meses fue presentada el 12 de agosto de 2013, aprobada por el Senado de la República el 11 de diciembre de ese mismo año y por la Cámara de Diputados un día después. Dicha reforma fue promulgada por el Ejecutivo el 20 de diciembre de 2013 y publicada al día siguiente en el Diario Oficial de la Federación.

La expresión “ni los veo, ni los oigo”, usada tradicionalmente por diversas figuras políticas, expresa precisamente la negación a escuchar el clamor de la ciudadanía ante las decisiones políticas. Es de señalar que existen organismos políticos, como los partidos, que realizan “consultas ciudadanas”, argumentando que estas constituyen una verdadera “participación democrática”. Sin embargo, se trata de eventos simulados, en virtud de que quienes toman parte en dichos eventos son miembros o simpatizantes de dichos partidos. Acarreados, se dice en la jerga coloquial.

Diagnóstico sobre la consolidación de la democracia en México

Con base en las evidencias expuestas en el panorama político y las respuestas ofrecidas a las interrogantes planteadas, es posible sostener que *no hay una consolidación de la democracia en México*, que este país sigue siendo parte de las democracias deficitarias o democracias corruptas. De hecho, un alto porcentaje de los mexicanos no cree que en México se viva una auténtica democracia, como lo demuestra la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas.

En los resultados de la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y prácticas Ciudadanas de 2012, elaborada por la Secretaría de Gobernación, al preguntar a una muestra representativa de ciudadanos si consideraba que México vivía o no una democracia, el 34 % respondió de manera afirmativa, un 31 % lo negó y un 33 % lo aceptó solo parcialmente. Así, el 64 % de los mexicanos sigue sin creer que en México se vive una auténtica democracia (Meyer, 2012, 13).

Frente a este panorama, surgen nuevas preguntas: ¿Por qué se da esta situación cuando se invierten cantidades millonarias en organismos, personal, asesores, instalaciones, equipos, spots, etcétera? Una primera explicación nos conduce al hecho de que existen fallas de origen en las reglas de juego del Sistema Electoral, el cual permite el acceso al poder a personas incompetentes, derrochadoras e incapaces de cumplir con los fines de la política.

Muchos de los candidatos a puestos de representación por elección popular alcaldes, asambleístas, diputados, senadores, gobernadores o presidentes, una vez elegidos, suelen emplear como criterio de selección para integrar su equipo de trabajo la familia y las amistades provocando que el nepotismo y la mediocridad se reproduzcan en cascada.

Esta forma de hacer política se denominó en Inglaterra *Spoil System* o “sistema de botín”. Dicha expresión se deriva de la frase “*To the victor go the spoils*” (“Al vencedor va el botín”), y tiene como antecedente el proceder de los antiguos piratas al abordar un barco, saquearlo y repartirse el botín. El *spoils system* describe la práctica a través del cual los partidos políticos, una vez en el gobierno, distribuyen entre sus miembros y simpatizantes cargos de poder, sin importar su formación, capacidad o perfil ético.

Precisamente, una causa del subdesarrollo en México se halla en la débil educación de sus representantes públicos, acompañada de una falta de cultura ética. Dicha situación genera un caldo de cultivo para las prácticas corruptas. Entonces, ¿cómo resolver los graves problemas de la sociedad mexicana si contamos con representantes de bajo perfil?

3. Segunda parte Sugerencias para avanzar en la consolidación de la democracia

Para evitar que el poder en México siga siendo un *sistema de botín* para los partidos políticos, es necesario romper el círculo vicioso de la corrupción. Para que una democracia madure verdaderamente y tenga un nivel de calidad, se requiere incorporar a una vieja compañera de la política: la ética. Esta disciplina tiene por objetivo lograr que el individuo desarrolle una vida buena. La ética es un intento racional de averiguar cómo vivir mejor, logrando que el individuo alcance el bien mediante la práctica de las virtudes.

Cuando la ética es aplicada y puesta en práctica en el ámbito de lo público se denomina Ética Pública. Esta conjugación de ética y política se enfoca al estudio del comportamiento de los servidores públicos, sean estos por elección (Presidentes, gobernadores, alcaldes, senadores, diputados), por oposición (funcionarios especializados, jueces, magistrados, servicio exterior, servicio tributario), o por designación (funcionarios de mandos medios y superiores). Este ensayo se enfoca en los primeros, los representantes públicos por elección. Para lograr que los representantes

públicos elegidos representen verdaderamente a la comunidad política, se requiere de una ética práctica. Contrario a lo que dicta la creencia común, la ética no es teoría, la ética es práctica.

La Ética para los servidores públicos se refiere a situaciones de aplicación. El bien común, lejos de ser una abstracción, se materializa en cada acto que realizan las múltiples instancias de los poderes públicos (ejecutivo, legislativo, judicial); es la suma de miles de decisiones diarias de los individuos que laboran en las organizaciones públicas. Cada servidor público se encuentra diariamente con conflictos y dilemas éticos que unas veces resuelve de manera rutinaria y otras, después de un debate o como resultado de una reflexión compleja (Diego, 2011, 16).

Los conocimientos de ética enseñan que cuando las acciones de una persona se acompañan de valores y principios esta se halla en un estado “activo”. *Estar en acto* significa que el sujeto es dueño de la situación, que domina los deseos conforme a la recta razón, lo cual implica ser responsable y consciente de cada movimiento o acto que se realiza. El bien no consiste simplemente en saber cuáles son los deberes fundamentales del ser humano y en hacer propias las virtudes éticas, sino en aprender a realizar la *acción* del mejor modo posible.

En tanto que acción, el *ethos* implica también dinamismo, movimiento; el *ethos*-hábito no es inerte, sino al contrario, es actividad permanente, libre creación y recreación, libre renovación de sí mismo, desde sí mismo (González, 1996, 11).

Los principios éticos son una elección para estar en acto día a día en las relaciones con los demás. No se considera buena a una persona con buenas intenciones, sino a quien obra bien, al que hace justicia. Actuar de acuerdo a principios éticos es una cuestión no sólo de deber sino de querer.

La ética es acto, es el reino del hacer, de la acción. Al poseer la capacidad de deliberar, el individuo se cuestiona y medita antes de tomar una decisión. En la medida en que razona sobre si es conveniente o no realizar un acto y elige, se está alcanzando una virtud ética fundamental: la libertad. Todo ser humano es libre de responder de una forma u otra a las distintas situaciones que le salen al paso; día a día, en el trabajo, en la escuela, en el hogar, toda persona se enfrenta a dilemas éticos, aunque a veces no lo perciba.

En general, un dilema ético se presenta como una elección disyuntiva que lleva al sujeto a una situación conflictiva en la cual se pueden presentar muchos cuestionamientos antes de tomar una decisión. La ética orienta en la resolución de los dilemas, auxilia en el conflicto. Cuando el hombre aprende a identificar las situaciones que son nocivas y las que son benéficas y lo comprende, va creando en su

entendimiento una escala de valores sobre aquello que conviene realizar y lo que es preferible evitar (Diego, 2013, 98).

Al respecto, Victoria Camps señala que “Deliberar y decidir es algo intrínseco a la acción específicamente humana. No sólo hay que decidir, sino decidir bien, o lo mejor posible” (Camps, 1996, 170). La ética, para ser operativa, se apoya en diversos instrumentos de aplicación práctica, verdaderas herramientas operativas que, en conjunto, conforman un marco sólido que obstaculiza las prácticas corruptas.

Dichos instrumentos deben ser establecidos en lugares clave. Tratándose de asuntos electorales, los ámbitos indispensables en los que hay que poner énfasis son los siguientes: a) los procesos electorales, b) la determinación de los perfiles de los candidatos a puestos de elección, c) la selección de los consejeros del INE, d) la operación interna de los partidos políticos.

A continuación, se proponen iniciativas éticas prácticas para los procesos electorales así como para el perfil de los candidatos a puestos de elección popular.

Iniciativas

1. Retomar las enseñanzas básicas de la teoría política clásica

La teoría política clásica enseña que para el ejercicio de esta actividad es necesaria una amplia preparación (capacidad y mérito), aunado a un sentido de pertenencia (lealtad a la comunidad a la que se representa) y a una integridad en la conducta (posesión de valores éticos).

2. Creación de un Consejo Ético para Asuntos Electorales

Un *Consejo Ético* debe estar compuesto por personas integrales, con conocimiento y práctica de la ética. De la misma manera que sucede en los consejos de expertos en materia científica, quienes integren el *Consejo Ético* para asuntos de *Política electoral* deben ser pocos (entre cinco y siete), siendo importante que gocen de prestigio intelectual y moral además de no pertenecer ni simpatizar con ningún partido político, a fin de no dar al Consejo una inclinación ideológica o partidista.

3. Elaboración de un Código de Ética y un Código de Conducta para los representantes electos

Es fundamental elaborar un *Código de Ética* que señale los principios y valores que deben guiar o regir el comportamiento de los representantes públicos. Del mismo modo, un *Código de Conducta* ha de exponer las diferentes situaciones a las que están expuestos los representantes públicos, aclarando dudas, resolviendo dilemas y señalando el buen comportamiento que deben mantener. Una vez creado dicho código, es imprescindible darlo a conocer a quienes van a regirse por él, a través de sesiones informativas y deliberativas sobre los artículos que lo componen. Si no se lleva a cabo esta transmisión, el código se convierte en papel mojado.

4. Definir un perfil ético básico en aspirantes a puestos de representación popular

A fin de elevar los elementos cualitativos en las candidaturas a puestos de elección, se propone que los aspirantes cuenten con, al menos, los siguientes elementos básicos:

- *Conocimientos básicos de la materia.* Ya desde la antigüedad, Aristóteles afirmaba que cuando los políticos obran mal, lo hacen por ignorancia, bien porque no han tenido la oportunidad de aprender para qué sirve la política, o bien porque no han llegado a un nivel de conocimiento que les permita comprender que esta es una disciplina para el desarrollo humano, que la política es un instrumento al servicio del ciudadano. Y este es el enfoque original de la auténtica política, aquella que es insoluble de la ética. Si para realizar trabajos básicos (plomaría, albañilería, carpintería), se debe poseer un conocimiento previo, cuanto más para ocupar un cargo de Estado en el que se asume una gran responsabilidad al tomar las riendas de una localidad, una ciudad o un país.
- *Capacidad para el cargo.* Ocupar un cargo de Estado implica tener experiencia y poseer los siguientes conocimientos básicos: a) Haber estudiado las formas de gobierno así como los principios políticos de cada una de ellas; b) Conocer las diversas formas de constitución política para saber cuál es la mejor conforme a la naturaleza del Estado, respetando los usos y costumbres así como las maneras de alteración y conservación y, c) Ser consciente de

- las formas de corrupción política y las maneras de combatirla. Aristóteles escribió que “El buen legislador y el auténtico hombre de Estado no deben desconocer ni la constitución absolutamente mejor ni la que resulta ser la más perfecta en función de unas circunstancias dadas; también es objeto suyo una tercera forma de constitución, la que depende de una condición básica, pues debe estar capacitado para considerar a la vez de qué manera puede originariamente formarse la constitución dada y de qué manera, una vez establecida, puede conservarse el mayor tiempo posible. (Aristóteles, *Política*, 1288b).
- *Lealtad a la constitución establecida y a la comunidad política.* Un representante popular es un representante de la nación el en distrito que le corresponde. Llegó al cargo para deliberar sobre lo que necesita la comunidad política. Su trabajo debe estar orientado siempre en beneficio a todas las clases que conforman la ciudadanía. Su actuar debe ajustarse a lo que dice la constitución. Si actúa para beneficio de un grupo o partido traiciona su función, convirtiéndose en un usurpador del cargo o *politicastro*.
- *Posesión de virtud y sentido de justicia, esto es, de valores éticos.* Los políticos necesitan de valores éticos al estar más expuestos a la corrupción que otras personas y por contar con una margen mayor de discrecionalidad en las decisiones y en el manejo de recursos. El político tiene que vencer día a día los antivalores que le rodean: la vanidad, la adulación, la mentira, la ambición así como los deseos de poder, placer y tener.
- *No estar involucrado en casos de corrupción.* Aquellos aspirantes a los cargos inmersos en escándalos de corrupción no son dignos de aspirar a los cargos de Estado, que son cargos de honor.
- *Gozar de buena fama, estima, prestigio u honor.* Consiste en que los candidatos tengan buena fama pública, como ciudadano, gobernante, dirigente sindical o de otros sectores, evitando así gente desprestigiada y corrupta.

5. Obligar a todo candidato a un puesto de elección popular a que reciba un seminario de “Inducción a la política”

Si bien la democracia mexicana permite la participación de cualquier persona en la vida política, según lo establece el artículo 55 de la CPEUM, siempre que se transite por los canales establecidos (ser ciudadano y postulado por un partido político), no se trata de un sistema político

perfecto, porque se acompaña de muchas deficiencias, entre ellas el descuido de la ética en el perfil de los candidatos. La apertura excesivamente generalizada a los cargos públicos permite el acceso a individuos faltos de principios y de una cultura política y ética básica. Así, desfilan como candidatos a puestos de elección, y en muchos casos son elegidos, personas incompetentes, oportunistas e ignorantes de la política: cantantes, actores, toreros, boxeadores, deportistas, animadores (showmans), bailarinas de strip-tease. Peor aun se da libre acceso incluso a aquellas personas que llevan una vida deshonesto o perversa: ladrones de cuello blanco, pedófilos, asesinos, proxenetas, narcotraficantes. Este tipo de individuos, una vez en el poder, contribuyen a la desacreditación de la política a través de conductas deshonoras.

En virtud de que esta situación es difícil de revertir, al menos hay que homogeneizar en conocimientos básicos de cultura política a aquellos aspirantes mediante un *Curso de Inducción a la Política* en el que se señale qué es la política, que es un político y qué su contrario, es decir, el politicastro. Igualmente, para qué sirve la política, cuál es su misión, qué tareas realizan los políticos, cuál es su marco legal, etc. Esta situación permitirá, al menos, poner a los candidatos faltos de cultura política en un nivel básico de conocimientos y a los experimentados, en un contexto de afianzamiento de las mismas.

6. Establecer un seminario de “Ética y Política para gobernar con Justicia” para los participantes que hayan ganado las elecciones

Todo candidato que haya sido ganador electo, antes de recibir su acreditación, deberá tomar un seminario-taller **obligatorio** sobre Ética y Política para gobernar con justicia. Como ya se mencionó, a la política llegan personas de todas las profesiones y aun sin profesión alguna. Es pues importante y necesario ofrecer conocimientos prácticos acompañados de valores que aclaren dudas sobre dilemas reales en el ejercicio del cargo. De esta manera, se combatiría la ineptitud en el ejercicio del mismo, la parcialidad en la toma de decisiones, la deslealtad a la comunidad política y a la constitución y, por supuesto, la corrupción.

Algunos contenidos del seminario serian son los siguientes: definición de política, fines de la misma, formas de gobierno, principios políticos, función de los legisladores, temas de Estado, valores democráticos, principios y valores del servidor público, conducta del servidor público, ética pública, entre otros. El curso debe tener un mínimo de 60 horas y ser impartido por profesores de honor, integridad y prestigio, por supuesto, sin filiación partidista.

7. Elaborar una declaración de adhesión al Código de Ética y Conducta a los representantes que hayan sido electos

Una vez elaborado el *Código de Ética y Código de Conducta*, los representantes elegidos recibirán un ejemplar y tendrán la obligación de adecuar su conducta y actuar conforme a lo establecido en los códigos. Para ello, tendrán que firmar una *Carta de Adhesión*, comprometiéndose al cumplimiento de los principios y obligaciones en ellos contenidos. En caso de incumplimiento o violación de dichos códigos, su caso pasará al Consejo Ético quien podrá revocarlo del cargo.

Es de señalar que esta propuesta es tomada de una experiencia real: el modelo de *Código Ético y de Conducta de los cargos públicos y personal eventual de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma de Euskadi* (España). Cualquier servidor público de esta comunidad autónoma española, en el momento de ingresar al cargo, recibe el Código y declara por escrito lo siguiente:

1. Que dispone de un ejemplar del Código
2. Que, una vez leído, se adhiere al contenido del Código en todos sus términos, comprometiéndose al cumplimiento de los principios y obligaciones en él contenidos.
3. Que acepta el compromiso de facilitar su divulgación y aplicación, así como las obligaciones que comporta la adhesión al mismo.

Estrategias de implementación

Para poder lograr tener candidatos con el perfil mencionado, se requiere apoyarse en las siguientes medidas:

1. *Incorporar dicho perfil al marco legal y normativo*, en la Ley de Partidos o Código Electoral.

Con un marco jurídico, el Estado obliga y se obliga a través de las instituciones responsables de los procesos electorales a la búsqueda de personas con un perfil idóneo.

2. *Establecer mecanismos que sirvan de filtro para depurar o eliminar a quienes no cumplen el perfil solicitado.* Un mecanismo para elevar la calidad de los aspirantes a puestos de elección puede ser los concursos de oposición en los que el aspirante demuestre que tiene conocimientos en el tipo de trabajo que va a desarrollar además de espíritu de servicio, acompañado de un perfil ético.
3. *Implantar mecanismos que garanticen una contienda política limpia.* Los actores responsables de organizar el juego electoral (consejeros electorales, funcionarios, jueces en materia electoral) tienen que ser verdaderamente neutrales o apartidistas, sin pertenecer, simpatizar ni venderse a ningún partido político durante el cargo. Cuando son parciales, la función se distorsiona.
4. *Obligar a todo candidato a un puesto de elección así como a todo ganador en la contienda electoral a que reciba una formación básica en Ética y Política.* Tanto el congreso como el órgano responsable de realizar las elecciones tienen la facultad de obligar a todos los candidatos, antes de las elecciones, a que se les forme de manera básica en cultura política y ética de servicio público. Es necesario aprovechar los momentos (pre y post electorales) para tener presente el compromiso y la responsabilidad que les acompaña, primero, al aspirar a un cargo y, segundo, al obtenerlo. De este modo, se puede conseguir que todo gobernante pase por el filtro de la ética y, con ello, se abra una posibilidad de dignificar la política.
5. *Establecer un área especializada en ética pública u oficina de ética para los procesos electorales.* Cuando se fomentan valores en los individuos, existe la posibilidad de que su conducta se modifique, incluyendo la de aquellos que han llevado toda una vida de prácticas corruptas. La posibilidad de concienciar y mejorar a los candidatos y representantes públicos es posible. Por ello, la creación de un espacio institucional que fortalezca valores es del todo necesaria, por un lado, para dar un impulso a la confianza de la ciudadanía ante las elecciones y, por otro, para combatir el fantasma de fraude en los resultados electorales.
6. *Impedir, regular y sancionar a aquellos organismos que, mediante su intromisión, afecten a la normalidad de los procesos electorales.* Un ejemplo evidente son los medios de comunicación, las empresas organizadoras de encuestas, incluso los mismos partidos políticos.

4. Reflexiones finales

El sistema de botín o *Spoil System*, que fue eliminado en 1855 de Inglaterra y en 1883 de EEUU, continúa operando en la democracia mexicana en pleno siglo XXI. Se práctica una *política de ignorancia* basada en el nepotismo y la falta de preparación, lo que ha venido generando en la ciudadanía una desafección democrática.

El INE, al ser el responsable de organizar las elecciones, tiene la misión de impedir que se continúe practicando esa *política de ignorancia* con representantes sin preparación y sin un perfil ético que traicionan el interés general, sustituyéndolo por el interés particular, de grupo o partido, lo que da pie a la corrupción política.

Con la corrupción política, el Estado se devalúa, el gobierno, la administración pública y en general todas las instituciones públicas pierden credibilidad, se agudiza la crisis de legitimidad del sistema político. Con la compra del voto se perturban las instituciones democráticas, se impulsa el fraude electoral se invita a continuar el clientelismo político. También se amenaza la gobernabilidad, se debilita a los buenos gobiernos locales (cuando los hay), se distorsionan las políticas públicas, se deslegitima la política, se impide que se alcancen los objetivos gubernamentales, se desvían las políticas de bienestar, generando a su vez ineficiencia en los servicios públicos e insatisfacción en los ciudadanos.

El descrédito hacia los partidos, las elecciones y las instituciones encargadas aumenta considerablemente. La realidad permite augurar que pronto llegaran nuevas teorías políticas como las que ya se extienden en Europa que plantean la desaparición de los partidos políticos, y de sus instituciones comparsas, por corruptos, inútiles y onerosos al Estado.

Mientras continúe el actual estilo de hacer política, rodeándose de amigos y familiares (nepotismo), careciendo de capacidad para el cargo, de cultura ética y política, retrocederemos en la evolución humana, sobre todo, sabiendo que hay caminos trazados desde la antigüedad así como ejemplos de experiencias internacionales que garantizan el buen ejercicio de la política.

La ley faculta al INE para establecer nuevas iniciativas en la organización de los procesos electorales, crear órganos técnicos e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. Dirigentes de esta institución con claridad de pensamiento, ideas positivas, voluntad política y valor para actuar, sin duda podrían establecer verdaderos instrumentos para mejorar la calidad democrática en sus diversas connotaciones y, al mismo tiempo, establecer diques para contener las prácticas corruptas. Aún es posible reconducir y mejorar el Sistema Político Electoral mexicano.

5. Bibliografía

- Aristóteles (1982), *Política*, en: Obras, Madrid, Editorial Aguilar.
- Banco Mundial (2007), *Gobernabilidad democrática en México: más allá de la captura del Estado y la polarización social*, México, 1ª edición, Banco Muncial.
- Camps, Victoria (1996), *El malestar en la vida pública*, Barcelona, Grijalbo, 192 p.
- Cansino, César (2005), “Entre la democracia real y la democracia ideal. Consideraciones crítica”, En Revista Metapolítica No. 39, enero-febrero, pp.99-108.
- Diego Bautista, Oscar (2014), *Democracia ética. Una propuesta para las democracias corruptas*. Toluca, México, Instituto Electoral del Estado de México (IEEM).
- Diego, Oscar (2013), “De la ética a la ética pública”, en *Revista LAPEM*, mayo agosto, Toluca, pp. 83-103.
- Diego Bautista, Oscar (2012), *El perfil ético de los candidatos a puestos de representación por elección popular*, Colección Cuadernos de Ética para los Servidores Públicos No. 15, Toluca, México, Coedición Contraloría del Poder Legislativo- Universidad Autónoma del Estado de México.
- Diego, Oscar (2010), “Democracia con calidad en el Estado de México mediante el fortalecimiento de los valores de servicio público”, en *Espacios Públicos Revista de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UAEMex*, Año 13, No. 29, diciembre, pp. 67-81
- Emmerich, Gustavo Ernesto (2009), *Situación de la democracia en México*, México, UAM Iztapalapa.
- González Amador, Roberto (2012), “Acepta Monex que la Fepade investiga al grupo sobre transferencias al PRI”, *Diario La Jornada*, México, 13 de julio.
- González, Juliana (1996), *El ethos, destino del hombre*, México, UNAM / FCE, 164 p.
- Meyer, Lorenzo (2012), “Un final que se escribió al inicio”, en *Diario Reforma*, México, 29 de noviembre, p. 13
- Morlino, Leonardo (2005), *Democracias y democratizaciones*, México, 1ª edición en español, Centro de Estudios de Política Comparada.
- PNUD (2010), *Nuestra democracia*, México, FCE / Organización de Estados Americanos / Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo.
- Rodríguez Araujo, Octavio (2014), “¿No qué no?”, en *Diario La Jornada*, México, 13 de marzo.
- Schmitter, Philippe (2005), “Las virtudes ambiguas de la rendición de cuentas”, en Revista Metapolítica No. 39, enero-febrero, pp. 61-73.
- Zúñiga Juan Antonio y Roberto González (2012), “Parte del grupo Banamex-Citi, empresa financiera que emite las tarjetas Soriana”, *Diario La Jornada*, México, 13 de julio.

Leyes y documentos

Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, Diario Oficial de la Federación (DOF), 10 de febrero de 2014.

RESOLUCIÓN 13/2013, de 28 de mayo, del Director de la Secretaría del Gobierno y de Relaciones con el Parlamento, por la que se dispone la publicación del Acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno «por el que se aprueba el Código Ético y de Conducta de los cargos públicos y personal eventual de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma de Euskadi», Boletín Oficial del país vasco, 2013/2551 (1/22).



PERFIL ÉTICO EN LA PROFESIONALIZACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

ÓSCAR DIEGO BAUTISTA

6



PERFIL ÉTICO EN LA PROFESIONALIZACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS¹

ÓSCAR DIEGO BAUTISTA²

¹ Este trabajo se presentó como ponencia en el XXI Congreso Internacional del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) celebrado en Santiago de Chile del 8 al 11 de noviembre de 2016.

² Oscar Diego Bautista es doctor por la Universidad Complutense de Madrid (UCM), miembro del Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT. Actualmente, es Investigador del Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades (CICSyH) de la UAEM.

PERFIL ÉTICO EN LA PROFESIONALIZACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

ISBN DEL NÚMERO: 978-607-7716-23-5

©Óscar Diego Bautista, 2017

Título del grabado: Las siete virtudes cardinales (La paciencia).

Autor: Sebald Beham, más conocido por el nombre (erróneo) de Hans Beham (Núremberg 1500-Fráncfort 1550) fue un impresor alemán que hizo su mejores obras como grabador, fue diseñador de xilografías, pintor y miniaturista. fué uno de los mejores “pequeños maestros” (como su hermano Barthel Beham, Albrecht Altdorfer, Georg Pencz y Heinrich Aldegrever), grupo de artistas alemanes que hicieron grabados en la generación inmediatamente posterior a Durero. Debido a una errónea interpretación de su anagrama habitual (SBH) se supuso por largo tiempo que se llamaba Hans Sebald.

COLECCIÓN CUADERNOS PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CORRUPCIÓN

ÓRGANO DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DEL ESTADO DE VERACRUZ

2024

ÍNDICE

1. **Introducción**
2. **El bien interno del servidor público. Distinción
entre el objetivo de la administración pública y el de
la administración privada**
3. **¿Cómo enfrentar a los mercaderes de lo público? Los
Guardianes del Estado**
4. **Cualidades básicas en el perfil del servidor público**
5. **Reflexiones finales**
6. **Bibliografía**

En el gobierno de los hombres y al
servicio del cielo
lo mejor es la moderación.
La moderación todo lo somete.
Quien consigue pronto el sometimiento,
acumula mucha virtud.
Con la virtud acumulada,
vencerá en todo,
llegará a límites insospechados.

Lao Tsé, *Tao Te King*

(...) sería ventajoso que los gobernantes se
escogieran en cada caso teniendo en cuenta su
vida y su conducta

Aristóteles, *Pol.*, 1269, 28-30

1. Introducción

Una de las características de las sociedades latinoamericanas es la ausencia de mecanismos institucionales que: a) Definan el perfil ético de los aspirantes a ingresar al servicio público; b) Vigilen la conducta ética de los ocupantes de cargos públicos (políticos y funcionarios), c) Establezcan verdaderas sanciones en las prácticas corruptas dentro del servicio público.

El presente trabajo ofrece un estudio comparativo entre los objetivos de las administraciones públicas y las administraciones privadas y analiza cómo estas últimas han incursionado dentro de las instituciones públicas alterando el espíritu original de lo público o lo que antiguamente se denominaba el *Bien Interno* del servidor público.

Este trabajo comienza con la siguiente pregunta: ¿Por qué hay que dar importancia al perfil ético de los servidores públicos? No se trata solo de contar con un perfil general: edad, grado de estudios, profesión, perfil psicológico, de conocimiento o habilidades prácticas, sino, específicamente, con un perfil ético. Esto significa que todo individuo que aspira a un cargo público debe conocer y poseer los valores de un servidor público. De esta manera, estaríamos seleccionando individuos que poseen el bien interno propio de todo servidor público: el servicio a la ciudadanía.

2. El bien interno del servidor público. Distinción entre el objetivo de la administración pública y el de la administración privada

Los valores de la administración pública se distinguen de la administración privada porque el objetivo que persiguen es distinto. En tanto que el objetivo de la administración pública busca el bien general de la comunidad política, la administración privada busca el bien particular, la ganancia, el lucro, la plusvalía o el dinero. Por lo tanto, cada tipo de administración cuenta con diversos valores en su filosofía de trabajo; por ende, los mecanismos de trabajo son distintos así como la conducta y actitud de las personas que trabajan en cada ámbito.

Desde las antiguas civilizaciones, tanto en Oriente como en Occidente se encuentran autores y obras que destacan el objetivo de gobernar para la comunidad política. En dichas obras se señala, por un lado, que todo individuo es un “animal social” y que por lo tanto, necesita vivir en comunidad. Al pertenecer a una comunidad, debe entregarse a ella sirviéndole de diversas maneras.

Ese interés por lo público contrastaba con el interés personal. En India existe una máxima que dice que “Quien no vive para servir no sirve para vivir”.

En la antigüedad, a quienes solo pensaban en ellos mismos se les llamaba “idiotas”. Esta palabra, que proviene del griego *idiotes* se refería a aquel que no se ocupaba de los asuntos públicos, sino solo de sus intereses privados. La conducta individualista es mal vista, ya que el ciudadano poseía un *sentido de pertenencia a su comunidad* que le impulsaba a participar *en y por* lo público. La idea de trabajar *por y para* el interés general estaba metida hasta las raíces en el alma de los que perseguían el Buen Gobierno. Al respecto, Platón escribió:

En ningún tipo de gobierno, aquel que gobierna, examina y dispone lo que a él le conviene, sino lo que conviene al Estado, aquel para el que emplea su arte y, con la vista en este y en lo que a este conviene se adecúa, y por este dice todo lo que dice y hace todo lo que hace. Platón, *La República*, 342 e

En sentido opuesto, el interés privado generalizado tiene sus orígenes a finales del siglo XVIII, con la Revolución Industrial, y a lo largo del siglo XIX con el nacimiento del capitalismo, el cual se consolidó como un Sistema Económico Mundial. Dicho modelo económico tiene como fundamento ideológico el liberalismo cuyos valores son: individualismo, egoísmo, codicia, avaricia, anhelo ilimitado de riqueza y/o bienes materiales. Bajo el enfoque de la ética, éstos no son valores sino antivalores. Dichos antivalores, al expandirse, han generado lo que Max Weber denominó “espíritu del capitalismo”, entendido de la siguiente manera:

La mentalidad que aspira sistemática y profesionalmente al lucro por el lucro mismo, es una actitud, un *habitus*, una disposición psíquica del individuo que se manifiesta en sus pautas de comportamiento, en los criterios con los que organiza su vida. El <espíritu capitalista> en concreto aspira a ganar dinero como un fin en sí mismo” (Abellán, 2003, 17).

El espíritu de capitalismo es el amor excesivo por el dinero, el cual, de ser un medio para la vida se convierte en el fin de la vida. En la sociedad capitalista, dicho espíritu es la causa que impulsa a muchas personas a la corrupción. Capitalismo y corrupción afectan a todos los ámbitos de la sociedad.

Los grandes ideólogos liberales del siglo XIX dieron paso a los neoliberales del siglo XX y comienzos del XXI. La ideología neoliberal se ha expandido por todo el globo terráqueo y el sector

público no es la excepción. En la década de los ochenta del siglo pasado los valores empresariales neoliberales llegaron al sector público agrupados en lo que se denominó como Nueva Gerencia Pública.

A través de esta, llamémosla, “filosofía empresarial-gerencial”, el objetivo de buscar el interés común fue reemplazado por la codicia y avaricia del interés privado. La mentalidad empresarial de hacer dinero fue llevada al seno de las instituciones públicas. Hoy tenemos servidores públicos y gobernantes que administran instituciones públicas cual si fueran centros comerciales. En su fascinación por la empresa, se autodenominan “gerentes públicos” y a los ciudadanos los denominan “clientes”, conceptos ambos provenientes de la administración privada.

La sustitución de una filosofía por otra así como la alteración de los objetivos y operación en los procedimientos, generaron confusión y desorientación entre los servidores públicos, lo que ha sido causa de que las prácticas corruptas se hallen en expansión en el seno de los gobiernos y administraciones públicas.

Al ser sustituido el espíritu público por el espíritu del capitalismo, lo que importa ya no es la sociedad y su beneficio, sino cómo enriquecerse desde el servicio público. Algunas formas de hacerlo desde el cargo son las siguientes:

- a) Con el aumento de los sueldos
- b) Haciendo negocios con servicios antes gratuitos
- c) Llevando a cabo negocios desde el gobierno con empresas obteniendo una comisión por ello
- d) A través del tráfico de influencias desde el gobierno.

En el colmo de la situación, hombres de empresa han llegado a ocupar cargos públicos; son múltiples los ejemplos de presidentes, ministros o altos funcionarios que proceden del mundo empresarial. Estos, una vez en el poder, se han dedicado a hacer negocios desde el cargo público. Tal situación ya había sido contemplada por los sabios de la antigüedad y resuelta de la siguiente manera según señala Aristóteles hace 24 siglos en su obra *Política*:

En Tebas hubo una ley por la que nadie que no se hubiera mantenido fuera del comercio durante los últimos diez años podía ser admitido a ocupar un cargo de gobierno (Aristóteles, *Política*, libro III, 1278 a, 38-41).

Los estudiosos de la política tienen claro que aquellos individuos que provienen de la administración privada han aprendido a lucrar y, en consecuencia, aman el dinero. Un servidor público con perfil de comerciante, estando en el cargo, es propenso a la corrupción y, en consecuencia, daña al Estado. Por lo anterior, la distinción entre los ámbitos público y privado es evidente y los servidores públicos deben tener claridad en cuanto a su función y su misión. Aristóteles aclara esta distinción cuando escribe:

(...) mientras los particulares se proponen abrir un mercado a todo el mundo y hacen tal cosa por el afán de lucro, un Estado, en cambio, que no debe tener parte en ganancias excesivas de esta índole, no necesita poseer un puerto mercantil de esta categoría (Aristóteles, *Política*, Libro VII, 1327 a, 32-36).

Otros autores que criticaron la avaricia y codicia en el perfil del servidor público fueron los que se indican:

a) Tomas de Aquino: “Quien se encuentra sometido a la pasión de la codicia, roba los bienes de los súbditos” (*La Monarquía*).

b) Confucio: “Cuando los gobernantes nada más buscan el incremento de su fortuna personal, se verán acompañados de gentes perversas, las cuales se disfrazarán de ministros justos, y el reino estará dirigido por hombres depravados” (*Los cuatro Grandes Libros*).

c) Cicerón: “No hay vicio más repugnante que la avaricia, sobre todo en la gente principal y en los que gobiernan la República. Desempeñar un cargo público para enriquecerse no es solamente vergonzoso, sino también impío contra la patria. (Sobre los deberes, Libro II, 77).

d) Max Weber, que se refirió a la vanidad al decir: “El político tiene que vencer cada día y cada hora un enemigo muy trivial y demasiado humano, la muy común vanidad, enemiga mortal de toda entrega a una causa y de toda medida, en este caso, de la medida a sí mismo” (Weber, 1984, 154).

3. ¿Cómo enfrentar a los mercaderes de lo público? Los Guardianes del Estado

Desde su origen, la ética se constituyó como el filtro para impedir que individuos que anhelan el poder, codician o ambicionan riquezas sin poseer valores, lleguen al poder público. Sin

embargo, aquellos individuos ávidos de poder, sin contar con este perfil básico, se saltaron este requisito. No es casual que la situación de la ética en muchos gobiernos y administraciones públicas sea de debilidad, omisión o ignorancia. Cuantos más ignorantes sean los servidores públicos en materia de valores y principios, mayor es la corrupción.

La preocupación de establecer y definir un perfil en los gobernantes está presente desde las antiguas civilizaciones; en estas existía dicho interés desde la formación. Por ello se crearon códigos éticos en los que se establecían los valores a poseer por los gobernantes. Para que estos valores se interiorizaran, existían preceptores, maestros, pedagogos que educaban y enseñaban valores para el arte de gobernar. Y para que la formación fuera completa, adecuada y sólida, se educaba desde la más tierna edad.

En la cultura griega antigua, eran los filósofos y los sabios los encargados de generar conciencia en valores. Junto a dichos valores existían máximas o preceptos que debían acompañar a toda conducta. Sin duda, los preceptos más famosos que han trascendido del mundo antiguo son los inscritos en el pronaos o pórtico del templo de Apolo en Delfos. Se trata de 147 preceptos delficos o máximas, las cuales se atribuyen a los siete sabios de la antigüedad: Tales de Mileto, Pitaco de Mitilene, Sólon de Atenas, Bías de Priene, Cleóbulo de Lindos, Periandro de Corinto y Quilón de Esparta. A continuación se presentan algunos de estos

- | | |
|--|--------------------------------|
| 1. Obedece al dios | 18. Ensalza la virtud |
| 2. Obedece a las leyes | 19. Actúa de modo justo |
| 3. Respeta a a los dioses | 20. Sé benévolo con tus amigos |
| 4. Respeta a tus padres | 21. Aparta a tus enemigos |
| 5. Sométete a la justicia | 22. Ejercita la nobleza |
| 6. Aprende a aprender | 23. Aléjate del mal |
| 7. Reflexiona sobre lo que hayas escuchado | 24. Aprende a ser bienhablado |
| 8. Conócete a ti mismo | 25. Escúchalo todo |
| 9. Honra tu casa | 26. Nada en demasía |
| 10. Manda sobre tí mismo | 27. No pierdas el tiempo |
| 11. Ayuda a tus amigos | 28. Aborrece la arrogancia |
| 12. Domina tu carácter | 29. Respeta a los suplicantes |
| 13. No te sirvas de los juramentos | 30. Educa a tus hijos |
| 14. Ama la amistad | 31. Sé generoso cuando tengas |
| 15. Persevera en tu educación | 32. Cuidate del engaño |
| 16. Busca la sabiduría | 33. Habla bien a todos |
| 17. No censures | 34. Hazte amante del saber |

- | | |
|--|---|
| 35. Estima lo sagrado | 66. Sé agradecido |
| 36. Obra de acuerdo con tu conciencia | 67. Busca la concordia |
| 37. No mates | 68. No digas lo indecible |
| 38. Ten trato con los sabios | 69. Aniquila el odio |
| 39. Examina tu carácter | 70. Acepta la vejez |
| 40. No mires a nadie con desconfianza | 71. No alardees de tu fuerza |
| 41. Haz uso del arte | 72. Ejercita una buena reputación |
| 42. Honra la buena conducta | 73. Evita el resentimiento |
| 43. No envidies a nadie | 74. Enríquécete de manera honrada |
| 44. Alaba la esperanza | 75. Aborrece el mal |
| 45. Aborrece la calumnia | 76. No te canses de aprender |
| 46. Obtén las cosas justamente | 77. Ama a quienes te alimentan |
| 47. Honra a los buenos | 78. No combatas contra aquel que está ausente |
| 48. Ten sentimientos de pudor | 79. Respeta al anciano |
| 49. Desea la felicidad | 80. Enseña a los más jóvenes |
| 50. Trabaja por lo que es digno de ser adquirido | 81. Distánciate de la riqueza |
| 51. Odia la discordia. | 82. Respétate a ti mismo |
| 52. Aborrece la injuria | 83. No seas dominado por la arrogancia |
| 53. Habla cuando sepas | 84. Corona a tus antepasados |
| 54. Renuncia a la violencia | 85. Muere por tu patria |
| 55. Muestra benevolencia con todo el mundo | 86. No te burles de los muertos |
| 56. Domina tu lengua | 87. Siente compasión por los desgraciados |
| 57. Hazte el bien a ti mismo | 88. No confíes en la suerte |
| 58. Sé amable con todos | 89. Muere exento de sufrimiento |
| 59. Responde en el momento oportuno | |
| 60. Esfuérzate más allá de lo necesario | |
| 61. Actúa sin arrepentimiento | |
| 62. Arrepiéntete cuando te equivoques | |
| 63. Domina tu mirada | |
| 64. Piensa en lo útil | |
| 65. Conserva la amistad | |

Fuente: “Los preceptos de Delfos o una filosofía de vida”, a partir del artículo de [Greek surnames](#).

preceptos o máximas:

Respecto a estos preceptos, el historiador y geógrafo griego del siglo II, Pausanias, escribió: “Las palabras escritas en el pórtico de Delfos son de utilidad para los hombres”. La idea de conceder tanta importancia a la formación ética la sistematiza Platón en la siguiente frase: “Una vida sin virtud no merece ser vivida”. Al respecto añadió:

El mayor bien del hombre consiste en hablar día tras día acerca de la virtud y acerca de las restantes cuestiones con relación a las cuales me oís discurrir y examinarme a mí mismo y a los demás, y en cambio, una vida sin tal género de examen no merece ser vivida” (*Platón, Apología de Sócrates*).

La educación de los servidores públicos en valores era considerada clave para quienes formaban u orientaban a los gobernantes. De ello dependía que estos fueran o no corruptos. “No debemos permitir que los varones que educamos sean sobornables o apegados a las riquezas” (*Platón, La República 403 a*). Este filósofo, del que se decía que tenía grandes omóplatos o *espalda ancha*, mejor conocido por el sobrenombre de Platón, argumentaba que un Estado debe contar con *guardianes* para su conservación. Dichos guardianes, además de estar bien formados en ética, deberían poseer una convicción bien definida y arraigada sobre su misión.

- Querido Glaucón, ¿no necesitaremos en nuestro Estado un supervisor siempre atento a este, si queremos preservar la estructura básica de dicho Estado?
- Ciertamente lo necesitaremos y que sea lo más capaz posible.
- ¿No deberemos referirnos a quienes han de gobernar y a quiénes han de ser gobernados?
- Pues está claro.
- Que los más ancianos deben gobernar y los más jóvenes ser gobernados, es patente.
- Es patente, en efecto.
- ¿Y no lo es también que quiénes deben gobernar han de ser los mejores de aquellos?
- Si, eso también. (...)
- Si nuestros gobernantes deben ser los mejores guardianes, ¿no han de ser acaso los más aptos para guardar el Estado?
- Efectivamente.
- Y en tal caso, ¿no conviene que, para comenzar, sean inteligentes, eficientes y

preocupados por el Estado?

-Sin duda.

-Y aquello de lo que uno más se preocupa suele ser lo que ama. Y lo que uno ama al máximo es aquello a lo cual considera que le convienen las mismas cosas que a sí mismo, y de lo cual piensa que, si lo que le acontece es favorable, lo será para él también; y en caso contrario, no.

-De acuerdo.

-En tal caso, hay que seleccionar entre los guardianes hombres de índole tal que, cuando los examinemos, nos parezcan los más inclinados a hacer toda la vida lo que hayan considerado que le conviene al Estado, y que de ningún modo estarían dispuestos a obrar en sentido opuesto.

- Serían los más apropiados, en efecto.

-Por eso me parece que en todas las etapas de la vida se les debe vigilar, observando si son cuidadosos de aquella convicción y si en algún momento son embrujados y forzados de modo tal que llegan a expulsar el pensamiento de que se debe obrar de la manera que sea mejor para el Estado (Platón, *La República* 412 a, b, c, d, e).

Para Platón, no cualquier persona servía para Guardián del Estado. Reconocía que hay personas con débiles convicciones. Al respecto son significativos los siguientes fragmentos de su obra:

- Me parece que los hombres son privados del pensamiento verdadero sin quererlo.

- Y esto sucede mediante robo, embrujo o por violencia.

- Esto no lo entiendo.

- (...) Cuando digo que les sucede mediante robo, lo cual les hace cambiar de idea o bien olvidarla, es porque unas veces el discurso, y otras el tiempo es lo que los despoja sin que lo adviertan. Ahora entiendes, supongo.

- Sí.

- En cuanto a los que, sin quererlo, son privados del pensamiento verdadero por la violencia, me estoy refiriendo a aquellos a los que alguna pena o sufrimiento hace cambiar de opinión.

-Esto también lo comprendo, y concuerdo contigo.

- Y cuando hablo de los que son embrujados me refiero a los que cambian de opinión seducidos por el hechizo de algún placer o paralizados por algún temor.

- Parece, en efecto, que todo cuanto engaña, hechiza (Platón, *La República* 413 b, c).

Necesitamos buscar los mejores guardianes con la convicción que les es inherente, y según la cual, lo que se debe hacer siempre es lo que piensan que es lo mejor para el Estado (Platón, *La República* 413 c)

Si los guardianes del Estado y sus leyes parecen guardianes sin serlo, ves bien claro que corrompen por completo todo el Estado, y solo ellos tienen la oportunidad de organizarlo bien y hacerlo feliz. Formemos, pues, verdaderos guardianes, hombres que puedan dañar al Estado lo menos posible (Platón, *La República* 421 a)

Platón concluye diciendo que a estos guardianes del Estado hay que someterlos a pruebas para ver si son capaces de asumir una responsabilidad de Estado.

Debemos observar a los hombres de Estado desde la niñez, encargándoles tareas con las cuales más fácilmente se les olvide aquella convicción (del bien común) dejándose engañar. Luego, aprobaremos al que tenga buena memoria y sea difícil de engañar, y desecharemos al de condiciones contrarias a éstas. (...) Y habrá que crear una tercera especie de prueba, una prueba de hechicería, y contemplarlos en ella. Así como se lleva a los potros adonde hay fuertes ruidos y estruendos, para examinar si son asustadizos, del mismo modo se debe conducir a nuestros jóvenes a lugares terroríficos, y luego trasladarlos a lugares placenteros. Con ello los pondríamos a prueba mucho más que al oro con el fuego, y se pondría de manifiesto si cada uno está a cubierto de los hechizos y es decente en todas las ocasiones, de modo que es buen guardián de sí mismo y de la instrucción en las Musas que ha recibido, conduciéndose siempre con el ritmo adecuado y con la armonía que corresponde, y en fin, tal como tendría que comportarse para ser lo más útil posible, tanto a sí mismo como al Estado. Y a aquel que, sometido a prueba tanto niño como de adolescente y hombre maduro, sale airoso, hay que erigirlo en gobernante y guardián del Estado, y colmarlo de honores en vida; y, una vez muerto, conferirle la gloria más grande en funerales y otros ritos recordatorios. Al que no salga airoso de tales pruebas, en cambio, hay que rechazarlo. Tal me parece, Glaucón, que debe ser la selección e institución de los gobernantes y de los guardianes (Platón, *La República* 413 d, e y 414 a).

Finalmente, el filósofo concluye aportando una idea clave: la de vigilar la conducta de los *Guardianes del Estado* o servidores públicos. Pues estos, dice, pueden caer en tentaciones y hacer lo contrario para lo que se les formó.

La cosa más vergonzosa y terrible de todas para un pastor sería alimentar a perros guardianes de rebaños que, por obra del desenfreno, del hambre o de malos hábitos, atacaran y dañaran a las ovejas y se asemejaran a lobos en lugar de perros (...) Pues entonces debemos vigilar por todos los medios que los guardianes del Estado no se comporten así frente a los ciudadanos, y que, por el hecho de ser más fuertes que ellos, no vayan a parecerse a ambos salvajes en vez de a asistentes benefactores. Platón (*La República* 416 b).

4. Cualidades básicas en el perfil del servidor público

Aristóteles, en su tratado *Ética Nicomaquea*, señaló que la Ética es parte de la Política, que ambas disciplinas se encuentran estrechamente ligadas, incluso avanzan hacia los mismos objetivos: justicia, libertad, virtud y felicidad ciudadana, en suma, el bien de la comunidad política. El sabio de Estagira atinadamente explica que la ética es el filtro que impide que individuos sin valores lleguen a la política. Señala que cuando estos asumen el poder, al no haber elementos que les contengan en su actuar, pueden realizar no sólo actos negativos, sino bestiales. De ahí que dar poder a una persona sin valores éticos es una irresponsabilidad. Para este autor, quienes aspiran al servicio público deben ser *virtuosos y buenos*. Al respecto escribió:

(...) prestar un servicio público es tarea propia de los hombres buenos (Aristóteles, *Política*, Libro III, 1286 b, 16-18).

El hombre virtuoso merece justamente gobernar porque es el mejor, no obstante, dos hombres buenos son mejor que uno (...) (Aristóteles, *Política*, Libro III, 1287 b, 20-22).

Añade que deben poseer *capacidad* y no actuar improvisadamente y sin experiencia.

“Las personas que deban estar en el cargo son las que sean más capaces de detentarlo”
(Aristóteles, *Política*, 1273 b, 8-9), por lo que propone hacer una selección conforme al mérito:

Será bueno también conceder el acceso al gobierno (...) haciendo una selección de personas de mérito, tanto entre los que pertenecen a la clase que gobierna como entre los que están fuera de ella (Aristóteles, *Política*, Libro VI, 1321 a, 38, 42-44).

Más tarde, sintetiza el perfil básico y deseable que debe poseer toda persona que aspira a ocupar un cargo en el Estado.

Hay tres cualidades que deben poseer los que han de desempeñar los cargos supremos: la primera es la lealtad para con la constitución establecida; la segunda, muy grande capacidad para las responsabilidades del puesto, y la tercera, virtud y justicia (...) (Aristóteles, *Política*, Libro V, 1309 a, 42-46).

Aristóteles advierte sobre el riesgo de gobernar de aquellas personas que, sin experiencia, mérito moral o virtud, lograr infiltrarse y llegar a los cargos públicos. El resultado, en consecuencia, será un mal gobierno. En sus propias palabras:

Es al parecer algo imposible que esté bien gobernado un Estado cuando está en manos no de los mejores, sino de los peores y, análogamente, que un Estado no bien gobernado esté en manos de los mejores (Aristóteles, *Política*, Libro IV, 1294 a, 1-4).

Cuando un estado ignora o no pone la atención debida a los perfiles de sus servidores públicos, sean estos por elección, oposición o designación, tarde o temprano tendrá que afrontar las consecuencias de su negligencia.

A quien aspira al servicio público, ya sea como político parlamentario, funcionario o juez, quizá sea necesario preguntarle por qué aspira a la política. ¿Por qué quiere servir a su comunidad o servirse de ella? ¿Para lograr el bien común o su bien particular? ¿Porque desea ser altruista o porque anhela el poder y sus mieles (prestigio, regalos, autoridad, adulación)?

En las democracias contemporáneas ocupan cargos públicos personajes de diferente índole: deportistas, actores de novelas, humoristas, líderes religiosos, cantantes, modelos, empresarios, toreros, estrellas de cine, etcétera. ¿Será que no están contentos con sus profesiones y/u oficios? En la mayoría de los casos hay una constante: son politicastros, es decir, personajes que, sin la capacidad, formación y perfil ético deseable, usurpan el cargo público haciendo un uso indebido de este.

Frente a este panorama que ahoga las administraciones públicas contemporáneas, ¿es posible hacer algo? Sin duda, la respuesta es afirmativa. Algunas cosas que se pueden hacer son las siguientes: a) Retomar las enseñanzas básicas de la teoría política, b) Avanzar hacia la profesionalización de la política y de los servidores públicos, c) Establecer códigos de ética y conducta, d) Fortalecer los valores de servicio público, e) Establecer perfiles para los aspirantes a puestos de elección, f) Establecer filtros para depurar a quienes no cumplan el perfil deseado, g) Formar en una cultura ética-política a todos los candidatos, h) Vigilar la conducta de los representantes públicos (durante y después de dejar el cargo), i) Definir políticas post-empleo.

En el caso de los aspirantes a cargos por elección, es decir, aquellos que participan en procesos electorales, es conveniente apoyarse en las siguientes medidas: a) Incorporar el perfil ético al marco legal y normativo, b) Establecer mecanismos para garantizar el filtro ético y depurar a quienes no cumplen el perfil solicitado, c) Obligar a todo candidato a un puesto de elección así como a todo ganador en la contienda electoral a que reciba una formación básica en ética y política, d) Establecer un área especializada en ética pública u oficina de ética para los procesos electorales, e) Implementar mecanismos para garantizar una contienda limpia en los sistemas electorales, f) Regular y sancionar a aquellos organismos intrusos que afecten a los procesos electorales.

5. Reflexiones Finales

Mediante un perfil ético adecuado, basado en una sana filosofía acompañada de valores, es posible rescatar, revitalizar y fortalecer el bien interno o alma del servidor público, rescatar su dignidad.

La atención debida en el proceso de implementación del perfil público deseable del servidor público brindaría la posibilidad de descartar e impedir ingresar a aquellos aspirantes que solo codician, ambicionan o anhelan estar en el poder.

De seguir omitiendo el perfil ético en los gobiernos y administraciones públicas, seguiremos dando cobijo a los codiciosos y avaros en el gobierno. En consecuencia, las prácticas corruptas seguirán en ascenso y, con ello, la transformación de las instituciones democráticas en oligárquicas. De continuar en este proceso, avanzamos a la desintegración de las estructuras estatales, al gobierno de las corporaciones, al reino de las empresas privadas sometiendo a los Estados.

Frente a esta situación, termino evocando las citas de dos grandes personajes de la antigüedad. La primera es de Cicerón quien sentenció:

Aquellos a quienes la naturaleza concedió aptitudes y medios para gobernar (...) a estos hombres de Estado le son tan necesarios y, posiblemente más que a los filósofos, la fortaleza y el desprecio de los bienes exteriores así como la tranquilidad de espíritu y un ánimo sereno y no agitado de preocupaciones, puesto que no han de estar ansiosos por el futuro y han de vivir con gravedad y firmeza (*Sobre los deberes*, Libro I, 72)

La segunda es del sabio Aristóteles, quien escribió:

En el plano de las relaciones políticas entre los hombres, no se puede hacer nada sin que haya en el hombre un carácter moral o cualidad moral (ética). Es decir, se debe ser hombre de mérito moral. Y mérito moral significa estar en posesión de las virtudes. Es, por consiguiente, necesario, que quien quiera alcanzar o conseguir algo en orden de la política sea él personalmente hombre de buenas costumbres (*Gran ética*, Libro I, Cap. I, p, 27-28).

6. Bibliografía

- Abellán, Joaquín (2003), “Estudio preliminar”, en: *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, Madrid, Alianza Editorial.
- Aristóteles (1982), “Ética Nicomaquea” En: *Obras*, Madrid, Editorial Aguilar, pp. 271-526
- Aristóteles (1982), “Política” En: *Obras*, Madrid, Editorial Aguilar, pp. 651-994
- Aristóteles (1986), *Gran ética*, Buenos Aires, Editorial Aguilar
- Cicerón (2001), *Sobre los deberes*, Madrid, Alianza Editorial
- “Los preceptos de Delfos o una filosofía de vida” a partir del artículo de [Greek surnames](#), Consultado en internet en 7 de julio de 2016, en: <https://latunicadeneso.wordpress.com/2011/01/30/los-preceptos-de-delfos-o-una-filosofia-de-la-vida/>
- Platón (1985), “Apología de Sócrates” en: *Diálogos I*, Gredos, Madrid.
- Platón (2006), “La República”, en: *Diálogos IV*, Barcelona, Editorial Gredos
- Weber, Max (1984), *El político y el científico*, Madrid, Alianza Editorial
- Weber (1984), “La política como vocación” en *El político y el científico*, Madrid, Alianza.



MITOS DE LA CORRUPCIÓN Y MECANISMOS PARA SU PREVENCIÓN

ÓSCAR DIEGO BAUTISTA

7



ORFIS

TEMAS SELECTOS
PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CORRUPCIÓN

Va qui iustificatis Impium pro munerib



MITOS DE LA CORRUPCIÓN Y MECANISMOS PARA SU PREVENCIÓN

Óscar Diego Bautista¹

¹ Investigador del Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades (CICSyH) de la Universidad Autónoma del estado de México (UAEMex) y. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel II, del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt)

MITOS DE LA CORRUPCIÓN Y MECANISMOS PARA SU PREVENCIÓN

ISBN DE LA COLECCIÓN: 978-607-7716-17-4

ISBN DEL NÚMERO: 978-607-7716-26-6

© Óscar Diego Bautista, 2019

Ilustración de portada

El Cardenal. Grabado del artista alemán del Renacimiento Hans Holbein (1497-1543). Entre 1523 y 1526, realizó como ilustrador una serie de 51 dibujos sobre el tema alegórico medieval de la danza macabra (danza de la muerte), cuya autoría en un principio se encubrió para evitar represalias por sus ataques a la Iglesia.

El título refleja dos cosas, por un lado, el nombre de un pájaro cantor de pequeño tamaño, con plumaje de vivos colores y un alto penacho en la cabeza y que habita en el sur y en el norte de América. Por otro, es un prelado de la Iglesia católica que forma parte, junto con otros, del Sacro Colegio, y que tiene entre sus funciones aconsejar al Papa y, cuando este muere, elegir a su sucesor. Este personaje pide la limosna al pobre quien muestra sus manos vacías sin percatarse que la muerte le acecha.

ÍNDICE

PRESENTACIÓN

INTRODUCCIÓN

1. MITOS DE LA CORRUPCIÓN

- 1.1 La creencia de que es un mal exclusivo de los gobiernos**
- 1.2 La creencia de que es un problema de países pobres**
- 1.3 La creencia de que, aumentando el sueldo a los servidores públicos, la corrupción se acabará**
- 1.4 La creencia de que a mayor grado de estudios, menos corrupción**
- 1.5 La creencia de que con más leyes y sanciones se erradicaría este fenómeno**
- 1.6 La creencia de que la corrupción es un problema de la época actual**
- 1.7 La creencia de que la corrupción se soluciona con más transparencia**
- 1.8 La creencia de que la corrupción se resuelve con control presupuestal y rendición de cuentas**
- 1.9 La creencia de que la corrupción es un problema de género**
- 1.10 La creencia de que la corrupción se acaba con ciencia, tecnología, robótica, máquinas o dispositivos de aplicación móvil (APP)**

2. LA MAGNITUD DE LA CORRUPCIÓN

3. INICIATIVAS CONTRA LA CORRUPCIÓN

3.1 Iniciativas contra la corrupción en el Sector Público y organismos autónomos

3.1.1 Poder Legislativo

3.1.2 Poder Ejecutivo

3.1.3 Poder Judicial

3.1.4 Iniciativas contra la corrupción en el sistema educativo básico

3.1.5 Iniciativas contra la corrupción en la educación superior

3.1.6 Iniciativas contra la corrupción en los procesos electorales

3.2 Iniciativas contra la corrupción para el sector privado

3.2.1 Iniciativas contra la corrupción para los medios de comunicación

3.3 Iniciativas contra la corrupción desde la sociedad civil

3.3.1 Iniciativas para la ciudadanía



3.3.2 Iniciativas contra la corrupción para los partidos políticos

3.3.3 Iniciativas contra la corrupción para colegios de profesionistas

3.4 Instrumentos éticos para todos los organismos del sector público

3.5 Iniciativas contra la corrupción vinculada al ámbito internacional

4. REFLEXIONES FINALES

FUENTES CONSULTADAS

El que ayuda a la maldad de su soberano (gobernante) comete una falta. El que se adelanta a las maldades de su soberano (gobernante) comete una falta mayor. Todos los altos funcionarios de hoy en día se adelantan a sus soberanos en la comisión de maldades, por eso digo que los altos funcionarios de ahora son peores que sus príncipes (gobernantes).

Mencio, Libro VI (b), punto VII, en Confucio, los Cuatro Libros

Los que hoy en día sirven a los soberanos (gobernantes) dicen: “Yo puedo aumentar las tierras del príncipe (gobernante) y llenar sus graneros”. A estos, a los que hoy se llama buenos funcionarios, se los hubiera llamado antiguamente <ladrone del pueblo>”

Mencio, Libro VI (b), punto IX, en Confucio, los Cuatro Libros

PRESENTACIÓN

La historia de la corrupción acompaña, cual sombra, a la historia de la humanidad. En el siglo I, a. C. el emperador y filósofo Marco Aurelio escribió: “Sería propio de un hombre agraciado el morir sin haber llegado a contagiarse de la falsedad, la hipocresía y la vanidad del lujo. Pues morir saciado de ello es morir dos veces. ¿Acaso prefieres vivir en el vicio antes que huir de es apeste? Porque peste es la corrupción”. En el mismo sentido Séneca expresó: “La corrupción no es un problema de los tiempos sino de los hombres”.

¿Pero qué entendemos por corrupción? Existe en la opinión pública una idea generalizada de que la corrupción solo se vincula al dinero, desconociendo que existe una tipología muy amplia de formas de corrupción. Hay una gran variedad de prácticas corruptas que no tienen que ver con el dinero: nepotismo, tráfico de influencias, negligencia, acoso moral y sexual, entre otros. Se trata de formas habituales de corrupción de las que muchas veces participamos sin saberlo o sin querer reconocerlo.

La ignorancia sobre la corrupción es grande y sobre ella se han creado bulos o falsas creencias. El objetivo del trabajo titulado *Mitos de la corrupción y mecanismos para su prevención* que nos presenta Óscar Diego Bautista, es el de identificar las falacias pronunciadas en torno a la corrupción, con el fin de refutarlas y hacer más comprensible este tema a los neófitos.

El autor de esta obra afirma que en 2021 se cumplirán en México cinco siglos de corrupción. Durante ese tiempo, este vicio se ha multiplicado, ha anidado en los diferentes rubros de la sociedad: en lo político, económico, social, cultural y familiar. Las prácticas corruptas se han expandido tanto, que hemos llegado a lo que los especialistas en axiología y ética denominan “ceguera axiológica”, esto es, ya no identifican un vicio de una virtud. Ya ven como normal las prácticas corruptas.

Mediante las reflexiones presentadas en este trabajo se pretende llevar al lector a la luz de la comprensión para no caer en prácticas corruptas.

Finalmente, hay que señalar que este trabajo se suma a la Colección de *Cuadernos para prevenir y controlar la corrupción* que edita la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México, cuyo propósito es el de generar una cultura ética en los servidores públicos que prevenga las prácticas corruptas.

Victorino Barrios Dávalos
Contralor del Poder legislativo del Estado de México

1. Introducción

El problema de la corrupción es antiguo, proviene de las antiguas civilizaciones (Babilonia, China, India, Grecia, Roma). Pero también desde entonces han existido seres pensantes preocupados por establecer diques a este mal. Confucio, el filósofo chino, escribió: “Cuando los gobernantes nada más buscan el incremento de su fortuna personal, se verán acompañados de gentes perversas, las cuales se disfrazarán de ministros justos y el reino estará dirigido por hombres depravados” (Yañez, 2002, 133). En la Grecia clásica, Aristóteles, dijo: “Es probable que los que compran el cargo aprendan gradualmente a sacar provecho de él cuando el cargo les ha supuesto una inversión en dinero (...)” (Aristóteles, *Pol.*, 1273 b, 2-4). Procedente de la cultura romana, Séneca afirmó: “La corrupción no es un problema de los tiempos sino de los hombres”. El tema de la corrupción sigue dando mucho de qué hablar y lo seguirá en el futuro en tanto exista el ser humano. Paradójicamente, pese a ser un tema histórico y existir muchos autores que en la era contemporánea también existen diversos autores que han dejado gran cantidad de material escrito. Son ejemplos: Robert Klitgaard, Jorge Malen, Manuel Villoria, Amartya Sen, Susan Rose-Ackerman, Francisco Laporta, entre otros. No obstante, cuando se discute sobre corrupción, persiste cierta ignorancia sobre el tema. Tanto es así que han surgido diversos bulos en la opinión pública sobre ello.

Este es precisamente uno de los objetivos de este trabajo: identificar, analizar y demostrar que algunas ideas en torno a la corrupción son simplemente falacias. Para referirme a estas falsedades, me apoyaré en el concepto de “mito”, de ahí el título de este trabajo.

Otro de los objetivos del texto es mostrar un conjunto de medidas que han de conocerse para comprender la magnitud del problema de la corrupción antes de proponer soluciones aventuradas, generalmente sin fundamento. La corrupción no es una cuestión baladí, requiere de una capacidad de comprensión amplia, una mente abierta y sagaz para poder dimensionar la complejidad del problema.

2. Mitos de la corrupción

De las diversas acepciones sobre el término *mito* ofrecidas por la Real Academia Española (RAE), se retoman dos de ellas con el fin de comprender mejor la analogía de dicho concepto con la corrupción. De la primera acepción tomo la siguiente frase: “Historia ficticia”. Al respecto, en el artículo titulado “El renovado poder de los mitos”, su autor, José Emilio Burucúa escribió lo siguiente:

Mythos llamaron los griegos a un relato, una historia fabulosa, una narración vinculada con el mundo de los dioses y las aventuras de los héroes fundadores de ciudades en el pasado remoto de la civilización. De ahí que los mitos fueran, para ellos, obra tanto del espíritu religioso, como del cultivo de la poesía (Burucúa, 2019).

De la segunda definición que ofrece la RAE, hay que poner énfasis en la frase “Persona o cosa a la que se atribuyen cualidades o excelencias que no tiene” (RAE, 2019). En ambas acepciones, hay un fondo común, una situación imaginaria, algo falso. Por ello, al hablar de “mitos de la corrupción”, se les está tachando de ideas erróneas o creencias falsas. A continuación, se presentan algunos de los mitos más comunes en torno a la corrupción así como la demostración de su falsedad.

2.1 La creencia de que es un mal exclusivo de los gobiernos

La crisis de confianza y descrédito por los que han pasado los gobiernos y administraciones públicas de distintos países del mundo, desde la última década del siglo XX, ha generado la idea de que la corrupción es un mal que anida en el sector público. En la opinión pública, existe la creencia de que de los tres grandes sectores de un Estado (público, privado y social), la corrupción es exclusiva del primer sector, como si no se produjese este fenómeno en el sector privado y en el sector social.

Si bien es cierto que existen empresas y empresarios que rigen su actuar bajo principios y valores éticos, es imposible negar la participación de las empresas privadas en la corrupción. Conviene recordar, por un lado, que el objetivo de las empresas es el lucro, la ganancia, la obtención y acumulación de dinero, y estas son la columna vertebral del sistema económico capitalista; por otro, que bajo el afán de ganar dinero, muchas empresas corrompen y se corrompen, sacando la peor del ser humano.

A lo largo de los siglos XIX y XX, el liberalismo se consolidó a nivel mundial generando una forma de estructurar la vida económica de la sociedad: el capitalismo. Las democracias modernas de los últimos doscientos años han nacido acompañadas de los principios de la economía liberal: individualismo, codicia, avaricia, anhelo de riqueza y deseos de poseer. Estos principios han arraigado en el estilo de vida de la sociedad actual y se han afianzado en el nuevo modelo económico dando origen al desarrollo de la teoría política contemporánea apoyada en el Estado de Derecho.

Los principios del liberalismo se han mantenido a lo largo del desarrollo del capitalismo y siguen vigentes en las democracias burguesas contemporáneas aunque ahora bajo el nombre de neoliberalismo. Dichos principios se desarrollaron en un primer momento en el sector privado para en un segundo momento cobrar fuerza en el sector público y social, cubriendo así los sectores generales de un Estado.

El amor excesivo por el dinero en la sociedad capitalista es una causa que impulsa a muchas personas a la corrupción. Capitalismo y corrupción afectan a la vida democrática. De ahí que las democracias contemporáneas sean, en sí, democracias corruptas.

Algunos politólogos caracterizan a las democracias contemporáneas con el adjetivo de “burguesas”, argumentando que estas surgen como resultado de las principales revoluciones burguesas de la historia (Diego, 2012, 11-12).

Es importante recordar que desde la década de los setenta del siglo XX, Naciones Unidas alertaba sobre el incremento de la corrupción en las empresas del sector privado. Más tarde, en 1999, la OCDE promovió la *Convención contra el cohecho* entre sus países miembros, debido a que existía una gran complicidad entre empresarios, funcionarios y políticos de diversos países en los que las prácticas corruptas eran la grasa que agilizaba el mecanismo en las transacciones comerciales internacionales.

La Convención *Contra el Cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros* surgió de la convicción de que el soborno de funcionarios públicos o la extorsión solicitada por estos mismos en la realización de transacciones comerciales internacionales, representa una amenaza para el desarrollo y la continuidad de las instituciones democráticas. Se firmó en 1997 en París por iniciativa de la OCDE. En ella se obliga a las partes firmantes a denunciar y combatir el delito de soborno en transacciones comerciales internacionales llevadas a cabo por funcionarios públicos extranjeros. Para los fines de la Convención, “*servidor público extranjero*” significa toda persona que detente una posición, legislativa, administrativa o judicial en un país extranjero, haya sido nombrada o elegida; cualquier persona que ejerza una función pública para un país extranjero, incluyendo para una agencia pública o empresa pública o, cualquier funcionario o agente de una organización pública internacional. Participaron treinta y tres países miembros de la OCDE junto con Argentina, Brasil, Bulgaria, Chile y la República Eslovaca. La Convención entró en vigor el 15 de febrero de 1999.

Los negociadores acordaron que la convención abordaría los sobornos relacionados con negocios que, por un lado, se pagasen a funcionarios públicos extranjeros y, por otro, aquellos sobornos dirigidos a partidos políticos que influyeran a su vez en funcionarios públicos extranjeros (Diego, 2011, 10-11).

En la operación de la corrupción participan individuos de todos los sectores. Hay quien soborna u ofrece dinero y, hay quien pide, extorsiona y acepta dinero. En la dinámica de vida de cualquier Estado, existe una vinculación estrecha entre los sectores público y privado. A veces, es la parte del gobierno (el funcionario, político, juez) quien pide o extorsiona, y en otras, es el empresario quien soborna a los servidores públicos al ofrecer y/o prometer no solo dinero, sino otros bienes materiales (coches, viajes, becas para los hijos, etc.) con tal de acceder a contratos con el sector público que les redituará jugosas ganancias.

2.2 La creencia de que es un problema de países pobres

Otro mito de la corrupción es la creencia de que se trata de un problema exclusivo de los países pobres, que este mal no existe o es mínimo en los países ricos. Es necesario señalar que, generalmente, quienes pregonan esta idea provienen precisamente de los países ricos. Uno de los principales referentes en materia de medición de la corrupción es Transparencia Internacional (TI), organismo creado en 1993 por el ex-director del Banco Mundial, Peter Eigen. Dicho organismo, si bien tiene diversos méritos, ha sido seriamente criticado en su metodología.

Algunos medios internacionales han empezado a cuestionar la validez del informe al criticar el “elitismo” del que parten los datos. *The Guardian* (Diario británico) advierte sobre el problema que supone atribuir la valoración de la corrupción a una élite confusa de expertos y ejecutivos (Sánchez, 2017).

También ha sido cuestionado por el tratamiento injusto que se da a las naciones en vías de desarrollo. En sus resultados, las naciones pobres normalmente son las más corruptas en tanto que los países desarrollados se muestran como ejemplo a seguir.

Estos estados desarrollados suelen ser presentados como ejemplos mundiales de países serios y modelos a seguir y son los que más facilitan la fuga de capitales, el lavado de dinero, la evasión de impuestos, entre otros delitos económicos cometidos por los grandes multimillonarios del mundo y por las empresas multinacionales (Aler Noticias, 2019).

En contraste con los resultados que ofrece este organismo, *Tax Justice Network (Red de Justicia Impositiva)* la cual lucha contra los paraísos fiscales, señala que los países más corruptos del mundo son los Estados Unidos, Reino Unido y Suiza. El primero, Estados Unidos por ser un imperio mundial y encabezar el capitalismo leonino impuesto a los países más débiles, y no tan débiles, mediante las políticas neoliberales y a través de la estrategia de globalización; el segundo, Reino Unido, al ser origen del capitalismo y primo-hermano del primero, le secunda y respalda en la estrategia en favor del capital mundial a través de la globalización y las políticas neoliberales. En ambos países, la filosofía, los principios, mecanismos, instrumentos para hacer dinero los tienen insertados hasta los huesos. El tercer país, Suiza, es un paraíso fiscal al que, históricamente, llegan recursos *mal habidos* de todo el mundo. Es necesario destacar algunos datos en materia económica sobre este país.

La historia del secreto bancario empieza en 1713, incluso antes de que Suiza existiera como país, cuando las regulaciones de la ciudad de Ginebra prohibieron a los banqueros (que ya atesoraban grandes riquezas de la nobleza europea) a revelar la identidad de sus clientes. La neutralidad Suiza, declarada en el Congreso de Viena de 1815, allanó el camino para atraer capitales externos.

Sin un corredor hacia el mar, Suiza eligió consolidarse como imperio financiero mientras sus vecinos vivían en constante guerra. El país tuvo su primera gran entrada de capitales en la guerra Franco-Prusiana de 1870. Pero con la Primera Guerra Mundial cuando recibió una cascada de capitales, no sólo por sus condiciones como paraíso fiscal, sino porque los países vecinos estaban subiendo sus impuestos para financiar la guerra. Los franceses mudaron sus capitales a Ginebra, los alemanes a Zurich o Basilea y los italianos a Lugano. Muchos países siguieron incluso comerciando secretamente con vecinos en guerra, a través de Suiza.

La coronación del país como centro financiero global se dio en 1930 con el establecimiento en Basilea del Bank of International Settlements (el Banco Central de los Bancos Centrales). En 1934 se estableció como una ofensa criminal el

hecho de divulgar información bancaria. Esta ley de secreto bancario sigue vigente desde entonces prácticamente sin modificaciones. Con motivo de la Segunda Guerra Mundial un nuevo flujo de capitales llega al país, agrandando aún más su condición del “banquero del mundo” (Boggiano, 2016).

En septiembre de 2015, la Asociación de Banqueros de Suiza reportó que los bancos en Suiza tienen US\$ 6.5 trillones en activos bajo administración, de los cuales el 51% es originado fuera del país. Esto convierte a Suiza en el líder mundial en Asset Management a nivel global, con un impresionante 28% del total. Cabe agregar que la mitad de los activos que se encuentran en Suiza están en manos de dos bancos: UBS y Credit Suisse.

Estimaciones de Deloitte para el año 2014, indican que en términos de lo que se conoce como Wealth Management (administración del patrimonio de individuos), Suiza también es el líder mundial con US\$ 2.04 trillones, por delante del Reino Unido (US\$ 1.64 trillones) y los EEUU (US\$ 1.43 trillones). De este total, más de la mitad proviene de Europa (Boggiano, 2016).

Si bien es verdad que existe corrupción en los países pobres, también es verdad que hay un enorme volumen de la misma en los países ricos. Una clasificación de la corrupción conforme a su magnitud señala que hay corrupción blanca o mínima, gris o media y negra o alta.

La corrupción que se da en los países pobres, la cual a veces es evidente porque se encuentra en las calles, en los sobornos a policías de tránsito, es una corrupción callejera cotidiana que, comparada con la alta corrupción, la de “cuello blanco”, la que maneja millones de dólares, es *pecata minuta*.

2.3 La creencia de que, aumentando el sueldo a los servidores públicos, la corrupción se acabará

Existe en la opinión pública, incluso en algunos especialistas de la corrupción, como Susan Rose-Ackerman (2001), una tesis que sostiene que el problema de la corrupción en el sector público se debe a que los servidores públicos se encuentran mal pagados, que su sueldo es insuficiente para cubrir las necesidades de su vida. Esta afirmación es un tanto aventurada, no necesariamente un elevado sueldo impide realizar prácticas corruptas. “Pobre no es el que menos tiene sino aquel que desea más”, escribió Séneca en el siglo I.

En el caso mexicano, ese fue el argumento que se expuso cuando llegó al gobierno Vicente Fox (2000-2006), encabezando un partido de derecha, el Partido Acción Nacional, en el que militaban muchos empresarios. Se decía que esta condición empresarial, que suponía tener dinero, sería causa de que se acabase con la corrupción. En realidad sucedió, lo contrario. Los nuevos servidores públicos, carentes de un espíritu de servicio público, y obsesionados por el dinero, llevaron a cabo como una de las primeras acciones de gobierno una elevación exorbitada de los sueldos. Posteriormente, impregnados por la ideología gerencial-neoliberal, comenzaron a hacer negocios desde el sector público pero para fines privados. A partir de este gobierno y el de su sucesor (2006-2012), el concepto de “moche” se hizo común; consistía en recibir una comisión en dinero por hacer alguna gestión pública. Altos cargos de la administración pública comenzaron a ganar enormes cantidades, lo cual era una ofensa si se compara con el salario mínimo de un trabajador. Aunado a ello, salieron a la luz pública verdaderos escándalos de corrupción. Una persona sensata con sentido lógico diría, ¿por qué se corrompen si ganan bien?

En sentido contrario a este mito, existen verdaderos servidores públicos que ganan muy poco y poseen el llamado “bien interno”, el espíritu de servicio. Viven con dignidad, con honor, trabajan por el interés general, sin corromperse. Es conocida la bella expresión de “pobre, pero honrado”.

Cuando se analiza la conducta de servidores públicos en situaciones similares, mismo rango, mismo sueldo, mismo marco jurídico, mismas tareas, se obtienen diversos resultados: a) Uno es responsable y otro irresponsable, b) Uno es eficiente y otro ineficiente, c) Uno ético y otro corrupto. ¿Cuál es la razón de conductas tan dispares? ¿En qué radica la diferencia?

Algunos sostienen que la corrupción se debe al nivel económico o *status* social en que se vive. Hay quien considera que los pobres son más corruptos precisamente por ser pobres, sin embargo, esta falacia cae inmediatamente porque hay ricos, muy ricos, que no teniendo necesidad de corromperse, lo hacen.

También existe la creencia de que la corrupción se debe a las necesidades que tiene cada persona. Un ejemplo de cómo las personas se corrompen por necesidad fue el caso de México en las elecciones de 2012 para Presidente. Una maniobra ideada para obtener votos consistió en la compra de estos. Quien comenzó con esta maniobra fue el partido Revolucionario Institucional (PRI), el cual, a través de sus militantes y operadores políticos, ofrecía dinero en efectivo a los ciudadanos por su voto. Dependiendo de la zona económica en la que vivía el ciudadano, el voto tenía menor o mayor valor. En zonas rurales se pagaba 100 pesos¹ (un equivalente en su momento a 5 dólares), en zonas semi-rurales se cotizaba entre 1000 y 2000 pesos y en zonas urbanas y de clase media se llegaba a pagar hasta 3000 pesos (150 dólares).

¹ La conversión entre peso y dólar es ese momento oscilaba alrededor de 20 pesos por un dólar.

En suma, no es subiendo el sueldo de los servidores públicos como se puede poner freno a la corrupción. La respuesta encontrada a los tipos de conducta de los funcionarios, uno responsable, eficiente y ético frente al irresponsable, ineficiente y corrupto, radica en los principios y valores que estos posean. La forma de conducirse dependerá del nivel de desarrollo ético que posea cada individuo, independientemente de si gana poco o mucho.

2.4 La creencia de que a mayor grado de estudios, menos corrupción

Algunos analistas sostienen que una variable puede ser el nivel de estudios. Que cuando tienes una alta formación eres menos corrupto, en tanto que si careces de estudios, eres más propenso a la corrupción. Sin embargo, quienes participan de la alta corrupción, curiosamente son personas con estudios de posgrado, doctorados y maestrías. Algunos de los más grandes corruptos estudiaron en universidades extranjeras.

Durante el *Primer Congreso Internacional sobre Buen Gobierno, Transparencia y Seguridad*, organizado por el Comité Intergremial de Antioquia y la Alcaldía de Medellín, Colombia, celebrado el 29 y 30 de junio de 2011, hablando con los organizadores del evento, comentaron el siguiente caso. “En estos días ha habido escándalos de corrupción muy grandes en Medellín. Lo curioso del caso es que los autores de la corrupción son hijos de jueces y magistrados, hombres de prestigio, comprometidos por la justicia. Estos reconocieron que, preocupados por la educación de sus hijos, los enviaron a estudiar a universidades estadounidenses. Al volver a su país y ocupar cargos públicos, simplemente pusieron en práctica lo aprendido durante sus estudios”.

Esta forma de actuar, es decir, adoctrinando a los jóvenes para que gobiernen bajo determinadas tendencias, es la que un siglo antes Robert Lasing, secretario de Estado en la Administración de Woodrow Wilson (1915-1920) consideraba la ideal en su política exterior con México al término de la revolución mexicana:

México es un país extraordinario, fácil de dominar porque basta con controlar un solo hombre: el presidente. Tenemos que abandonar la idea de poner en la presidencia a un ciudadano americano ya que esto llevaría otra vez a la guerra.

La solución necesita más tiempo: debemos abrir a los jóvenes mexicanos ambiciosos las puertas de nuestras universidades y hacer el esfuerzo de educarlos en el modo de vida americano, en nuestros valores y en respeto al liderazgo de Estados Unidos.

Con el tiempo, esos jóvenes llegarán a ocupar cargos importantes, finalmente se adueñarán de la presidencia; entonces, sin necesidad de que Estados Unidos gaste un centavo o dispare un tiro, harán lo que queramos. Y lo harán mejor y más radicalmente que nosotros” (*Diario Regeneración* 25, 05, 2014).

Este modelo ha sido llevado a la práctica no solo en México, sino en el resto del mundo. Sin embargo, por la cercanía geográfica y por las condiciones de debilidad política y económica, ha sido en América Latina y el Caribe, los lugares por excelencia donde se aplican estas medidas.

2.5 La creencia de que con más leyes y sanciones se erradicaría este fenómeno

Otra idea generalizada es aquella que expresa que la corrupción se acabaría, ya con una verdadera aplicación de las leyes, ya con una ley anticorrupción. Esta idea la sostienen en general aquellas personas provenientes del ámbito del derecho. Sin embargo, en lugares donde se carece de una cultura de legalidad, el derecho no se respeta. Una expresión coloquial dice que “las leyes se hicieron para violarlas”. Pensar que un problema como el de la corrupción, tan complejo y con tantas diferentes extensiones cual “brazos”, se puede resolver por decreto, es tener un enfoque un tanto ingenuo y no comprender la magnitud del problema. Aunado a ello, es de señalar que en muchos países, por ejemplo México, existe una cantidad enorme de leyes y normas jurídicas que, salvo los especialistas del Derecho, la enorme cantidad de gente común desconoce. El hecho de que exista tal cantidad de leyes no es garantía de que las prácticas corruptas aminoren. Qué mejor momento para evocar aquella frase que dejara el historiador y gobernador de Roma, Tácito, al decir: “El gobierno más corrupto es el que tiene más leyes”.

2.6 La creencia de que la corrupción es un problema de la época actual

Algunas personas consideran que el fenómeno de la corrupción es un problema contemporáneo, quizá como resultado del neoliberalismo y de la globalización, ignorando que es un problema muy viejo y que ha acompañado al ser humano a lo largo de su historia. Para refutar esta idea y demostrar que es falsa, a continuación se presentan algunas evidencias.

La corrupción nos resulta obvia como resulta obvia a los individuos de todo país, raza y religión, por el simple hecho de que su práctica esta universalmente difundida. Y ello explica de alguna manera nuestros mismos comportamientos y, por ejemplo, el hecho de que los egipcios, para describir un fenómeno distinto como el de <oferta> hablasen de *feqa*, los mesopotámicos de *tatu*, la Biblia de *shohadh*, los árabes de *arrachua*, los griegos de *doron*, los latinos de *munus*: todos en cualquier caso refiriéndose a una donación en absoluto desinteresada, a una oferta como compensación por las satisfacción de un interés legítimo. Los franceses llaman a las gratificaciones *pots de vin*, y sugieren así el origen natural e inevitable de una propina dirigida a lubricar las ruedas de una máquina de funcionamiento farragoso. Los ingleses a su vez hablan de *bribe* y de *sleaze*, mientras el término alemán para corromper es *bestechen* (de *stechen*, <pinchar>, <clavar>) o *schmierem* (de *schmiere* <grasa>, <aceite>) y de este, el termino correspondiente a tangente: *schmiergeld* (literalmente <el dinero que lubrica>). No es casual que Octavio Paz haya afirmado <Una nación comienza a corromperse cuando se corrompe su sintaxis> (Brioschi, 2010, 38-39).

Por su parte, Baltazar Garzón, juez español, combatiente de la corrupción, escribió:

Entre las instrucciones que Dios dio a Moisés estaba la de <no aceptar regalos, porque el regalo ciega a los que ven y pervierte las causas justas>. En Grecia y Roma la corrupción estaba a la orden del día: <¿Qué pueden las leyes donde solo el dinero reina?>, se pregunta Petronio. Y Cicerón es más elocuente: <Quienes compran la elección a un cargo se afanan por desempeñar ese cargo de manera que pueda colmar el vacío de su patrimonio> (Garzón, 2010, 16-17).

Al respecto, el filósofo, Aristóteles, escribió: “Es probable que los que compran el cargo aprendan gradualmente a sacar provecho de él cuando el cargo les ha supuesto una inversión en dinero (...)” (*Política.*, 1273 b, 2-4). Marco Aurelio, por su parte, en sus reflexiones dejó escrito lo siguiente:

Sería propio de un hombre agraciado morir sin haber llegado a contagiarse de la falsedad, la hipocresía y la vanidad del lujo. Pues morir saciado de ello, es morir dos

veces. ¿Acaso prefieres vivir en el vicio antes que huir de esa peste? Porque peste es la corrupción de la inteligencia tanto más grave que la corrupción del medio ambiente que nos rodea. Esta segunda es la corrupción de los animales puesto que proviene de los animales; aquella es corrupción de hombres, en cuanto proviene de hombres” (Marco Aurelio, *Meditaciones*, IX, 2)

Finalmente, el sabio chino, Confucio, hace 2 500 años escribió así:

Cuando los gobernantes nada más buscan el incremento de su fortuna personal, se verán acompañados de gentes perversas, las cuales se disfrazarán de ministros justos y, el reino estará dirigido por hombres depravados. (Yañez, 2002, 133).

Si a un príncipe (gobernante) únicamente le importa el enriquecimiento de su reino, los ministros nada más que ambicionarán acumular riqueza para los suyos, los funcionarios y los hombres del pueblo tampoco perseguirán otra cosa que su propio enriquecimiento (Yañez, 2002, 171).

En estos párrafos, citando a autores clásicos, se demuestra, por un lado, la existencia del problema de la corrupción ya desde las antiguas civilizaciones en la conducta de los gobernantes; y por otro, la importancia que le dieron grandes pensadores para su control y remedio.

2.7 La creencia de que la corrupción se soluciona con más transparencia

En México, durante la última década del siglo XX, el valor de la transparencia empezó a cobrar mucha fuerza. Diversos autores, fascinados por este valor, afirmaban que con su aplicación, se acabaría la corrupción al transparentar el uso de los recursos.

Pero la realidad se encargó de demostrar que estaban equivocados. Sirva de argumento el siguiente hecho, denominado “toalla-gate”, sucedido en junio de 2001, cuando el diario *Milenio* divulgó una lista de artículos comprados para la casa del presidente de México en ese momento Vicente Fox Quezada.

El joven gobierno de Vicente Fox protagonizó esta semana su primer escándalo que ha sido bautizado por los medios como “la guerra de las toallas”. El nombre se hizo famoso después de que un diario publicara la lista de gastos que su

administración destinó como menaje en la casa presidencial de Los Pinos.

Y es que al parecer, la residencia oficial fue dotada con bienes que casi ningún hogar mexicano podría tener: toallas importadas cuyo costo asciende a 400 dólares la unidad, cortinas a control remoto por 17 mil dólares, sábanas que cuestan más de 3.500 dólares. En contraste, en las tiendas más exclusivas de México, el precio más alto de estos productos es de la mitad.

La información, divulgada por el diario Milenio, fue retomada de la página de Internet de la Secretaría de Contraloría (www.secodam.gob.mx), donde se especifica que en lo que va de la nueva administración, la Presidencia ha hecho adquisiciones para Los Pinos (casa presidencial) por un monto de casi ocho millones de pesos mexicanos (800 mil dólares) y ha gastado en remodelaciones el equivalente a 500 mil dólares.

La página incluye numerosas compras millonarias. Entre otras, figuran una cama con una costosa cabecera, un baúl de pie de cama con un elevador para baúl, lámparas, sofás, copas, manteles rectangulares y otros bienes que suman aproximadamente quinientos mil dólares.

Sin embargo, el propio Presidente le ha hecho el quite a todo el escándalo ante las voces críticas ha respondido: qué bueno que la prensa haga saber a todo mundo a qué precio compramos las toallas aquí en la casa de ustedes. Eso es transparencia (Sierra, 2001, documento en línea).

De esta manera, se estrenaba una nueva forma de corrupción, se inflaban los precios de los productos y con toda desfachatez, desvergüenza y cinismo se encubrían los recursos bajo el cobijo de la transparencia. A partir de entonces, muchos políticos, de dudosa reputación, una vez que llegaban a un cargo público, establecían una Oficina de Transparencia, y a través de ella, escudaban sus fechorías fingiendo mostrar un adecuado uso de los recursos económicos. Aunque el ciudadano normal consultara los datos mostrados, desconocía si dichos montos eran reales o simplemente eran ajustados, cuando en realidad el dinero era desviado para otros fines.

Ninguna Oficina de Transparencia funcionará si no se educa previamente en el valor de la Transparencia, es decir, es necesario comprender e interiorizar este valor para poder llevarlo a la práctica.

2.8 La creencia de que la corrupción se resuelve con control presupuestal y rendición de cuentas

Existe la opinión de que con un enfoque adecuado del manejo correcto de las cuentas, con un adecuado control de los presupuestos asignados y una rendición de cuentas, la corrupción se acabaría.

Sin embargo, de igual manera que con la transparencia, sin una educación en el uso adecuado del dinero, estas propuestas fallan. “Saber a quién dar, cuánto, cuándo, con qué fin y de qué manera no está en la mano de todo el mundo ni es algo fácil”, escribió Aristóteles (Política, 1109 a, 35-37).

En los informes de presupuesto y gasto en el servicio público es posible modificar, o adulterar las cifras. Existen contadores con gran capacidad e inteligencia pero carentes de ética, expertos en maquillar cuentas apoyándose en facturas falsas. Por lo tanto, es posible tener reportes con cifras precisas que cuadren a la perfección, lo que no significa que no exista corrupción.

El 5 de diciembre de 2016, en las instalaciones del Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE) en la Ciudad de México, se presentó el Programa Nacional de Investigación en Rendición de Cuentas y Combate a la corrupción (Comunidad PIRC). En dicho evento, en el que participaron académicos de cada uno de los estados de la república mexicana, un participante de profesión contable afirmó categóricamente: “La única forma de acabar con la corrupción es que exista un perfecto equilibrio en la contabilidad entre el recurso que se entregó y el reporte de lo que se gastó”. Para este contador, si las cuentas cuadraban, era evidencia suficiente de que no había corrupción. Al parecer, esta persona desconoce los vicios, ya señalados anteriormente, que existen en el llenado de los reportes financieros.

2.9 La creencia de que la corrupción es un problema de género

Otra hipótesis sostiene que en el género masculino se encuentra una causa que impulsa la corrupción. Esta creencia se sostiene argumentando que en la mayoría de los casos de corrupción en instituciones públicas y privadas, los protagonistas e imputados son hombres.

Sin embargo, esta afirmación se refuta debido a que, históricamente, en la mayoría de los trabajos, sean instituciones públicas o privadas, ha habido más hombres que mujeres. Incluso a estas alturas del milenio (2019), aunque hay un gran avance del sector femenino en el mercado laboral, siguen siendo mayoría los hombres que laboran en el servicio público, no obstante, es de señalar

que estudios sobre Género y corrupción¹ señalan que con la lucha por la competencia en el mercado laboral y por la igualdad en el empleo, las mujeres vienen compitiendo fuertemente, y eso incluye el participar en actos de corrupción. Al respecto, un documento de trabajo elaborado por Transparencia Internacional señala:

La idea de que el género predispone a los hombres a ser más corruptos que las mujeres es una aseveración que aún está siendo debatida y analizada. No existen pruebas claras de que las mujeres no ofrezcan sobornos si se les presenta la oportunidad. Algunos sugieren que tal vez no sean capaces de encontrar los puntos de acceso a las redes donde se concretan los sobornos. Con todo, en la práctica se ha determinado que las mujeres perciben y experimentan la corrupción de un modo distinto que los hombres (TI, 2006).

2.10 La creencia de que la corrupción se acaba con ciencia, tecnología, robótica, máquinas o dispositivos de aplicación móvil (APP)

Los entusiastas de la ciencia y la tecnología sostienen que el futuro ya llegó, y con ello, la tecnología para combatir y acabar con la corrupción. En este sentido se han identificado dos enfoques en el uso de aquellas. La primera es la aplicación de forma directa de máquinas y robots en la prestación de servicios; la segunda, de forma indirecta, mediante diversos instrumentos de apoyo a gobernantes y ciudadanos.

Primer enfoque. Aplicación directa de máquinas y robótica en la prestación de servicios. El 14 de noviembre de 2018, se realizó el segundo coloquio de investigación *Procesos sociales, políticos e institucionales. La transparencia y la rendición de cuentas en México*, en la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Unidad Lerma. En dicho evento, uno de los expositores expuso la siguiente ecuación o silogismo para acabar con la corrupción.

Premisa mayor: La corrupción es un problema de los seres humanos. Premisa menor. Las máquinas no son seres humanos. Conclusión: Las máquinas no se corrompen. Solución: Usemos máquinas donde hay corrupción pues estas no se corrompen.

¹ Cfr. el excelente estudio de Yolanda Ruiz titulado *La corrupción y sus vínculos con el género, una aproximación al caso mexicano*.

A simple vista, quizá suene lógica esta argumentación, no obstante, la propuesta aún cae en el terreno de la ciencia ficción. Necesitaríamos contar con un ejército de máquinas “RoboCop” que sustituyan a los miles de servidores públicos en las distintas funciones.

Segundo enfoque. Apoyarse de forma indirecta en instrumentos de la ciencia y la tecnología, como los dispositivos de aplicación móvil (APP). El 6 de julio del 2018, el Diario Excelsior publicó la nota titulada: “Universitarios desarrollan APP contra la corrupción”. Dicha nota señalaba lo siguiente:

Estudiantes de la Universidad Politécnica de Santa Rosa Jáuregui, Querétaro, desarrollaron una aplicación para promover la denuncia y documentación de actos de corrupción por parte de funcionarios públicos llamada “Record Anticorrupción”. Esta tecnología surgió de la iniciativa del Observatorio Ciudadano de Querétaro y su necesidad de promover la participación ciudadana a través de una aplicación que agilizará la denuncia de actos delictivos como intentos de soborno, extorsiones o tráfico de influencias (Excelsior, 6/jul/ 2019).

Dicha iniciativa si bien sirve para denunciar, en tanto no se acompañe de acciones que le den continuidad, investigar, detener y sancionar, una vez que se verifique la acción denunciada, se quedará solo en eso: la denuncia.

Otro ejemplo son las bases de datos y los programas computacionales. Estos pueden ser aplicados de forma indebida, por ejemplo a los procesos electorales. En México, se han dado ya varios casos. Un par de notas sirvan de muestra.

Por primera vez, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) de la Procuraduría General de la República (PGR), detectó un fraude cibernético que proporcionó la elección de Roberto Pardo, del Partido Verde Ecologista de México (PVEM), como diputado migrante en Chiapas en los comicios de 2015 (Astrid Sánchez, 2017).

La segunda nota es una entrevista a Jorge Alberto López Gallardo, profesor de Física Nuclear de la Universidad de Texas, en El Paso (UTEP), quien analizó los resultados electorales de las elecciones presidenciales en México en 2006 y 2012 y “llegó a la conclusión de que hubo fraude electoral operado a través de un <sistema de modificación de datos>” (Shaila Rosagen, 2018).

En ambos casos, ya sea de forma directa o indirecta en el uso de la tecnología, conviene precisar que, por el momento, son los seres humanos quienes diseñan, arman, programan y supervisan a las máquinas. Podemos contar con máquinas precisas en la prestación de un servicio, por ejemplo, las máquinas surtidoras en las gasolineras, pero de poco sirve la eficiencia y calidad de estas, si los individuos las programan para dar litros de 900 mililitros. Lo mismo para las básculas, en lugar de dar kilos exactos, se programan para dar menos y beneficiar así al comerciante.

Por otro lado, en países considerados en vías de desarrollo, no toda persona goza de la posesión de un teléfono móvil, y en algunos lugares no existe acceso a internet. Pensar que todo ciudadano cuenta con tecnología, implica desconocer la realidad del interior de países como los latinoamericanos donde existen amplias zonas subdesarrolladas.

Es de señalar que todo producto creado por el ser humano se convierte en un instrumento que puede ser usado para bien o para mal. Volvemos a la misma situación señalada con anterioridad: sin ética en el ser humano, cualquier invento, iniciativa, ley, etcétera que se sugiera o invente para el combate a la corrupción, puede emplearse en sentido contrario. Dice un refrán español “Hecha la ley, hecha la trampa”.¹

3. La magnitud de la corrupción

La corrupción es un problema antiguo, grave y enorme. Afecta a las sociedades contemporáneas de múltiples formas, sus efectos abarcan los principales sectores de la sociedad (público, privado y social). En el ámbito público, está presente en los diferentes poderes públicos (legislativo, ejecutivo, judicial); en la jerarquía de gobierno (federal, nacional, estatal, autonómico o municipal o local), así como en las diferentes áreas o sectores de la administración pública (educación, salud, vivienda, justicia, medioambiente, etc.).

Por analogía, la corrupción se asemeja a la *Hidra de Lerna* de la mitología griega.

La Hidra era un antiguo y despiadado monstruo acuático con forma de serpiente policéfala, cuyo número de cabezas iba de tres, cinco o nueve hasta cien, e incluso

¹ En 1734, el primer Diccionario de la Real Academia Española, el llamado Diccionario de Autoridades, ya registra la expresión y reza lo siguiente: “Hecha la Ley, hecha la trampa: Frase con que se explica, que el aumentar nuevas leyes, especialmente en el comercio y trato, suele dar ocasión para que discurran maliciosamente trampearlas, o evadirse de la carga que imponen”

diez mil, según la fuente consultada. La Hidra poseía el don de regenerar dos cabezas por cada una que perdía o le era amputada. Su guarida era el lago de Lerna, en el golfo de la Argólida, y bajo sus aguas había una entrada al inframundo.

La corrupción actúa de manera similar a este monstruo de múltiples cabezas; cuando se logra descabezar una trama corrupta, surgen otras. No obstante, pese a ser la Hidra de Lerna un rival poderoso fue vencida por Hércules. Esto significa que si se combate con fuerza, astucia e inteligencia a la corrupción, existe la posibilidad de que se le pueda vencer. (Diego, 2015, 31-32).

En lugares en los que salen a la luz casos y más casos de prácticas deshonestas, sin castigo a los culpables, y donde impera la impunidad, el desencanto y el escepticismo hacía los intentos por domar a la bestia de la corrupción son cada vez mayores. No obstante, para desilusión de los escépticos, *sí* hay solución para la corrupción. Aunque es necesario reconocer que este problema solo se puede controlar o aminorar, no erradicar.

Un primer elemento para la comprensión del problema es tomar distancia para observarlo en toda su magnitud. Decía el inventor estadounidense, Charles F. Kettering: “No es que no puedan ver la solución, es que no pueden ver el problema”. Cuando esto acontece, surgen soluciones aventuradas, simplistas, “mágicas” o parciales de acuerdo a los enfoques o disciplina o profesión de quien emite la propuesta. Hay que analizar y replantear el problema una y otra vez, sumar nuevas herramientas, haciendo nuevas interpretaciones, tomar distancia, ampliar el horizonte, modificar la manera tradicional en que se ha venido combatiendo.

El desafío para enfrentar a la corrupción en sociedades corruptas es grande. Implica la colaboración de gobernantes y gobernados, sumar inteligencias, estudiar el fenómeno desde diversas ópticas y, sobretudo, despertar conciencia. Se requiere ampliar la visión sobre el tema, conociendo e incorporando nuevos enfoques, como la Ética Pública y sus herramientas, las cuales requieren identificar lugares o espacios para ser institucionalizadas y operadas de manera eficaz y eficiente, generando una energía que contagie a los miembros del entorno. Algunos de los enfoques más comunes para abordar la corrupción son los siguientes:

Existen diversas formas para abordar este fenómeno: a) Desde su conceptualización, abarcando distintas definiciones y características, b) Por la tipología o las formas que adopta la corrupción; c) Por las características de cada tipo de corrupción; d) Por las múltiples causas que la generan; e) Por los efectos que provoca en diferentes espacios de una sociedad (económico, político, social, cultural, etc.), f) Por las formas

de operación, es decir, los mecanismos para su funcionamiento, g) Por la percepción que se tiene de este fenómeno a través de las opiniones de la ciudadanía, h) Por la medición del fenómeno en un espacio determinado, i) Por los sectores o campos de acción específicos donde actúa (educación, salud, medio ambiente, justicia, entre otros), j) Por los casos más sonados en los medios de comunicación, siendo ejemplos los escándalos en: la Fédération Internationale de Football Association (FIFA), el Vaticano o los “Papeles de Panamá”, etcétera, k) Por los mecanismos para combatirla: Fiscalías Anticorrupción, Organismos de Lucha Antifraude, Cancilleres de Justicia, l) Por su prevención a través de educación en valores, filosofía y ética (Diego, 2017, 23).

Cada enfoque es motivo de un amplio desarrollo, pero no es el caso de este trabajo. Lo que si interesa poner énfasis es en la *prevención* apoyados en la Ética Pública.

Además de combatir la corrupción con premios y castigos, se necesita una infraestructura moral de la sociedad y de sus dirigentes, unas relaciones de lealtad que taponen en el plano individual los resquicios que dejan las instituciones y las leyes. Sin ese mínimo moral, difícilmente las instituciones funcionarían. (Cortina, citado por Cárdenas, 2010,15).

Cuando se rescatan y fomentan los principios y valores éticos en los servidores públicos, estos fortalecen, motivan y dan integridad y dignidad a la conducta del individuo, generando una conducta libre, orientada a la realización del bien mediante el cumplimiento del deber. Por el contrario, cuando los valores en el servicio público se debilitan o se ausentan, los antivalores y las prácticas corruptas aparecen de inmediato. Es lógico entonces que la corrupción se expanda o se reproduzca rápidamente si no se institucionalizan guías éticas de comportamiento (Diego, 2015, 16).

Este apartado ha tenido por propósito mostrar la magnitud del problema en tanto que el siguiente muestra una serie de propuestas para enfrentar a la corrupción, no solo en el sector público sino también en el sector privado y el sector social así como en organismos autónomos y académicos. Dichas propuestas han sido recopiladas de diversos autores y estudios sobre corrupción. El apartado no entra en el desarrollo de cada iniciativa; se presentan únicamente con la intención de mostrar la dimensión del problema a los interesados en resolverlo.

4. Iniciativas contra la corrupción

Es de señalar que el conjunto de iniciativas recopiladas en materia anticorrupción en este apartado parten desde el enfoque de la prevención. Se eligió clasificarlas por los sectores que integran un país, es decir, sector público, privado y social. Sin embargo, es importante advertir que no se trata de una clasificación exhaustiva, es solo una primera sistematización que abarca múltiples ideas y acciones existentes en torno a este tema. Hay ideas que son viables para dos o más sectores, otras que son más teóricas que prácticas. No obstante, para el interesado en la temática servirá, por un lado, para tener mayor claridad sobre la magnitud del problema y, por otro, para marcar las directrices o guías sobre cómo abordarlo.

4.1 Iniciativas contra la corrupción en el Sector Público y organismos autónomos

Los principales sectores o partes de un estado son el público, el privado y el social. Se comenzará por el primero, el sector público, el cual se estructura conforme a la división de poderes.

4.1.1 Poder Legislativo

- Generar una cultura ético-política básica en los representantes públicos
- Deliberar sobre las reglas el “juego” político-democrático o bien del sistema político.
- Deliberar y generar leyes en materia anticorrupción y de Ética Pública
- Deliberar sobre mecanismos para generar una cultura política en gobernantes y gobernados
- Deliberar sobre el problema de la corrupción y sobre la conducta ética de sus ciudadanos
- Emitir códigos de ética para senadores y para diputados
- Realizar convenios bilaterales de cooperación en combate a la corrupción
- Sumarse activamente a los convenios y tratados internacionales en materia de combate a la corrupción
- Agravar las penas para los delitos de corrupción, reformando los códigos penales para que todos los delitos de corrupción tengan como sanción la prisión y no se imponga multa o inhabilitación

- Ser parte de la agrupación internacional “Parlamentarios contra la corrupción”

4.1.2 Poder Ejecutivo

- *Fortalecer el Estado* con el fin de generar condiciones para enfrentar al sistema corrupto. Un Estado débil jamás podrá vencer a los corruptos.
- *Agenda política.* Incorporar el tema de la corrupción en la agenda estableciendo un órgano responsable que defina y plantee una estrategia de acción
- Impulsar una *cultura ética* en los ámbitos del estado (público, privado y social) y niveles de gobierno (federal, estatal, municipal).
- *Pacto contra la corrupción.* Generar las condiciones para establecer un pacto contra la corrupción y por la Ética Pública que incluya a los principales sectores del Estado (público, privado, social) con el compromiso de cumplirlo con acciones demostrables.
- *Consejo de Ética Pública.* Es un órgano integrado por personalidades íntegras, de trayectoria intachable, con capacidad y experiencia en la materia para establecer directrices en materia de Ética Pública y prevención de la corrupción.
- *Consejo Asesor contra la corrupción.* Integrar un equipo pluridisciplinario (con expertos en la materia) para deliberar y emitir iniciativas para enfrentar la problemática
- *Oficina de Ética Pública de gobierno.* Para poner en práctica las diversas tareas que establece el Consejo Ético es necesaria la creación de un área o espacio *ad hoc*.
- *Marco legal ético.* Es necesario contar con una Ley general en Ética Pública, de esta manera el estado se obliga y obliga a la promoción y difusión de valores, no solo en las instituciones del sector público, sino del sector privado
- Elaborar *Códigos de Gobierno*, generales y específicos, para los diversos poderes públicos, para los diferentes niveles de gobierno así como para las dependencias y entidades de las administraciones públicas
- *Profesional en ética o agente ético.* Para verdaderamente impulsar valores en el sector público necesitamos especialistas cuyo objetivo sea la interiorización de valores. El solo conocimiento de valores es insuficiente si este no se lleva al “corazón” del servidor público.
- *Auditorías éticas.* Se trata de revisar, ya sea de forma aleatoria o programada, en las distintas áreas de los gobiernos y administraciones públicas, que verdaderamente la conducta de los servidores públicos sea la correcta.

- *Observación de la conducta.* Es necesario que exista un área que vigile el comportamiento de los servidores públicos conforme a los valores y principios éticos establecidos en los Códigos de Ética.
- *Profesionalización de los servidores públicos.* Es necesario avanzar en esta materia con el fin de combatir la improvisación así como el sistema de botín o *Spoil system*.
- *Sistema de mérito y capacidad.* Es necesario este sistema para seleccionar conforme a dichas cualidades a los interesados en ingresar al servicio público.
- *Servicio civil de carrera en la función pública.* Dar estabilidad para hacer carrera dentro de la función pública mediante *concursos de oposición*. De esta manera se evitaría por un lado, la práctica del nepotismo y, por otro, los despidos masivos cuando hay cambios políticos o de gobierno.
- Diseñar *perfiles idóneos* incorporando valores éticos para los puestos públicos
- *Depurar a elementos negativos del servicio público.* Faltos de preparación y perfil ético. Aquéllos que actúan de forma contraria a los fines establecidos así como los que están faltos de capacidad o valores, deberían ser inhabilitados para el ejercicio público.
- *Fortalecer los valores en el Sistema Educativo Nacional* en los niveles básico, medio y superior.
- Generar una *Cultura Ética* que identifique, reafirme y haga extensivo el espíritu de servicio público.
- Crear un *registro o padrón de corruptos* y hacerlo público para que la ciudadanía ponga nombre y rostro a este tipo de delinquentes. El desprestigio social pesa mucho en la persona. Aun el “mejor” corrupto niega serlo.
- *Instituciones Anticorrupción.* Crear instituciones como la Fiscalía anticorrupción, Oficina de Ética, Tribunales de Ética, entre otros.
- *Combatir el nepotismo* (familiares y amigos). Es esencial establecer diques al nepotismo mediante un área que sirva de filtro para verificar las relaciones de parentesco y amistad entre los servidores públicos.
- *Fortalecer los valores de servicio público.* Llevar a cabo eventos para impulsar valores de servicio público como “Feria de valores del servidor público”, “Semana de valores del servidor público”, “Ciclos de cine en valores”.
- Promover la *despolitización* de los órganos constitucionales para que trabajen conforme a su naturaleza, es decir, para lo que fueron creados y no bajo influencia política.
- *Disminuir el excesivo poder de los partidos políticos.* La mancuerna partidos-gobierno genera un daño a los intereses del estado. Los partidos, al actuar e influir en el poder, gozan de sus mieles tomando decisiones que les benefician a ellos, no al interés general, por lo

que es importante regular su actuación.

- *Generar una cultura de no despilfarro.* Evitar la laxitud en el uso de fondos públicos, es decir, no emplearlos en situaciones banales o frívolas. Hay que ser firmes para utilizar los recursos en rubros indispensables, contribuyendo así al ahorro del gasto público.
- *Establecer una política de equidad en las remuneraciones que evite la exorbitada desigualdad salarial.* Reestructuración en la tabulación de sueldos de servidores públicos haciéndolos más equitativos, eliminando diversos incentivos económicos (bono trimestral, bono de marcha, bono de seguridad, pensión vitalicia, jubilación especial, etc.).
- *Declaración patrimonial y pago de impuestos.* Es necesario que todo servidor público declare su patrimonio y muestre los recursos con que cuenta, de esta manera se podrá dar seguimiento a su fortuna. De igual manera hay que mostrar tanto a quienes pagan impuestos como a aquellos que los evaden.
- *Política seria y efectiva de aprovechamientos.* Generar una cultura de pago de las multas que establece la ley, evitando así las “mordidas” la cual puede ser de dos tipos: primera, cuando la autoridad extorsiona al ciudadano, la segunda, cuando el ciudadano soborna a una autoridad.
- *Cultura de la denuncia y de protección a denunciantes.* Cuando se detecten situaciones en las que se falta a la norma, a la ética y a la legalidad, es necesario denunciarlas.
- *Eliminar la doble o triple jubilación en altos cargos del Estado.* Hay servidores públicos que gozan de doble, incluso triple jubilación, con pensiones exorbitadas que ofenden a las de un trabajador de a pie.
- Eliminar la pensión vitalicia exorbitada a jefes de Estado.

4.1.3 Poder Judicial

- Reivindicar el papel del Poder Judicial el cual goza de gran desprestigio por “vender la justicia”.
- Fortalecer la autonomía del Poder Judicial para que no esté sujeto a las decisiones del Poder Ejecutivo, de los partidos o la delincuencia organizada.
- Crear una Fiscalía Anticorrupción en el Poder Judicial.
- Identificar a jueces comprometidos verdaderamente contra la corrupción y ponerlos dentro de la fiscalía mencionada.
- Combatir el nepotismo dentro del Poder Judicial.

- Capacitar a los jueces en Ética Pública.
- Incorporar el tema de la “Ética Judicial” en la licenciatura en Derecho y en la formación de jueces.
- Limitar los privilegios a magistrados, jueces y altos funcionarios del Poder Judicial.

4.1.4 Iniciativas contra la corrupción en el sistema educativo básico

- Sistema educativo con vocación social. Retornar al sentido original de la educación, aquel que forma y prepara para vivir en armonía, no unos contra otros.
- Implementar de forma obligatoria en los niveles básicos de educación materias que contengan temas de ética y valores.
- Incorporar a los sistemas educativos el desarrollo de la ética con programas en los que los maestros sean los principales promotores de valores.

4.1.5 Iniciativas contra la corrupción en la educación superior

- Incorporar la ética en los planes y programas de estudio de todas las profesiones, dado que tanto el sector público como el privado se nutren de los egresados de las universidades.
- Generar conocimiento mediante estudios enfocados en la problemática de la corrupción, estudiando el problema desde diversos enfoques.
- *Conocer y divulgar los resultados de las investigaciones.* Compartir los resultados de las publicaciones en presentaciones de libros, conferencias, mesas, foros, jornadas, congresos, seminarios.
- *Extensión y vinculación.* Establecer vínculos con las instituciones públicas y privadas con el fin de proporcionarles información relevante para ser aplicada contra la corrupción.
- Rescatar e impulsar la filosofía de servicio público en los planes y programas de estudio.
- Diseñar estudios de posgrado en Ética Pública y corrupción (diplomados, especialidades, maestrías, doctorados).
- Organizar foros temáticos sobre ética, integridad, valores del servidor público.
- Orientar *tesis de licenciatura y posgrado* en diversas variables de la corrupción.
- Organizar *concursos de tesis* para captar ideas frescas e involucrar a futuros investigadores en la temática.
- Organizar *concursos de cortometrajes* sobre temática de valores y contra la corrupción
- Realizar *proyectos de investigación entre universidades y/o centros de investigación* en materia anticorrupción

- Realizar *obras colectivas* sobre temática anticorrupción
- Organizar eventos *académicos* sobre la temática (jornadas de Ética Pública, cursos ética y corrupción)
- Establecer vinculación y colaboración con organismos internacionales en materia anticorrupción como el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Secretaría para la Integración Latinoamericana (SICA), Transparencia Internacional (TI), Corte Centroamericana de Justicia.
- *Elaboración de Códigos de Gobierno*. Brindar asesorías en su diseño, elaboración y aplicación.
- *Colaboración bilateral* en Ética Pública y control de corrupción.
- Establecer *Cátedras en Ética Pública* en la Universidad.
- Aspirar a una *Catedra UNESCO de las Naciones Unidas* en materia de Ética Pública y prevención de la corrupción
- Establecer *Redes de investigación*, nacionales e internacionales, en materia de Ética Pública y prevención de la corrupción.
- *Crear la licenciatura en Ética Pública y prevención de la corrupción* para generar especialistas quienes serán los futuros encargados del asesoramiento, vigilancia y orientación en Ética Pública.
- Crear un *Observatorio de la corrupción* que dé seguimiento a la misma, previa definición de indicadores.
- *Crear un Observatorio de ética e integridad de los servidores públicos*.
- *Participar en la profesionalización de los servidores públicos*. Diseñar los concursos de oposición, los perfiles, las convocatorias, las evaluaciones, ejecutar dichas evaluaciones, calificar, dar los resultados, todo ello en un proceso abierto, público y transparente.
- *Cursos de verano*. Impartir cursos sobre *Ética Pública y prevención de la corrupción en los gobiernos y administraciones públicas* invitando a especialistas nacionales extranjeros en los periodos inter-semestrales de verano.
- *Crear un Centro de Investigación en Ética Pública* que desarrollen diversas vertientes en Ética Pública y forme especialistas en la materia.
- Realizar estudios de medición de los *niveles de integridad y corrupción* en el funcionamiento de las dependencias de la administración pública.
- *Diseñar pruebas de evaluación de la conducta para los servidores públicos* para con el apoyo de la psicología crear una clasificación de niveles de desarrollo moral del servidor público.
- Generar *iniciativas que promuevan valores* de las Humanidades a todas las profesiones.

- Hacer investigaciones de campo para *medir la percepción social en torno a la integridad* de las dependencias y entidades del gobierno

4.1.6 Iniciativas contra la corrupción en los procesos electorales

- Establecer un perfil deseable, con un nivel de educación mínima, en los requisitos para aspirar a un puesto de elección popular.
- Incorporar en las convocatorias a aspirantes a puestos de elección popular el criterio ético en los perfiles, para seleccionar aquellos que quieran vivir *para* la política y no *de* la política.
- Fortalecer la autoridad del organismo público encargado del juego electoral.
- Fortalecer la autonomía respecto a la incidencia de los partidos en la toma de decisiones.
- Generar una cultura ética en la ciudadanía.
- Investigar los antecedentes de todo candidato.
- Hacer públicas las listas de los candidatos de los distintos partidos con el propósito de que la ciudadanía los conozca y, en caso de conocer algo reproachable de algún aspirante, se le denuncie, y en caso de ser probada la acusación, se le excluya de la candidatura.
- Exclusión automática de las listas electorales a imputados y condenados por corrupción.
- Hacer público el currículum de cada aspirante a un puesto de elección.
- Controlar los límites en los gastos electorales.
- Sancionar el incumplimiento de dichos límites por parte de los partidos.
- Combatir el clientelismo político.
- Declaración pública de bienes e intereses de los aspirantes a puestos de elección
- Establecimiento de topes económicos para las campañas por rubros (publicidad, anuncios en radio, prensa, TV, encuestas, etc.).
- Creación de un Portal de transparencia de los partidos políticos en el que se presente el dinero recibido (público y privado) y la forma en que este se gasta.

4.2 Iniciativas contra la corrupción para el sector privado

El sector privado se compone principalmente de empresas y organizaciones cuya propiedad no es estatal o pública sino de un conjunto de individuos. Las entidades del sector privado están en manos de personas o de sociedades comerciales.

- Política de transparencia en el manejo de los recursos.
- Realización de Códigos de conducta en las empresas.
- Realización de Códigos de ética empresarial.
- Política contra el pago de sobornos.
- Capacitación y Desarrollo profesional acompañado de valores.
- Creación de fundaciones privadas en ética.
- Creación de Códigos de conducta en las empresas para generar conciencia ética en el personal.
- Adoptar políticas empresariales que incluyan principios anticorrupción.
- Establecer una política contra el pago de sobornos.
- Adiestrar a los empleados para practicar los principios de transparencia que deberán ser ejes rectores de la empresa.
- Abrir procesos administrativos por parte de las autoridades contra empresas que presenten publicidad engañosa e imponer sanciones económicas.

4.2.1 Iniciativas contra la corrupción para los medios de comunicación

- Promocionar valores en sus diferentes espacios.
- Evitar las dádivas o “chayotazo”.¹
- Capacitación en valores a los miembros del sector (periodistas, fotógrafos, locutores, etc.).
- Elaboración de Códigos de ética del periodista.
- Realización de Programas que generen cultura ética para la ciudadanía.
- Fomento de la libertad de expresión en temas orientados a la cultura ética.
- Iniciativas para fomentar la cultura ética a través de los medios.
- Ejecución de una política de transparencia.
- Prácticas de auditorías públicas y transparentes.
- Generar una red para periodistas que les ofrezca herramientas para realizar investigaciones y reportajes sobre la corrupción así como ofrecerles un respaldo cuando sufren de represalias o enfrentan decretos, leyes y fallos que atentan contra su labor periodística.
- Promover acuerdos y legislar en torno a la libertad de expresión y el acceso a la información.

4.3 Iniciativas contra la corrupción desde la sociedad civil

¹ En la jerga política mexicana se refiere a sobornar a los periodistas para que estos hablen o escriban bien sobre el político que actúa como mecenas.

La sociedad civil se define como el conjunto de organizaciones que no pertenecen a los sectores público y privado. Se la denomina también como tercer sector y está formada por ciudadanos que se organizan de forma colectiva en asociaciones u organismos no gubernamentales.

4.3.1 Iniciativas para la ciudadanía

- Generar una cultura ética en la ciudadanía
- Generar una cultura de la denuncia en la ciudadanía
- Transmitir conocimiento sobre qué hacer frente a las prácticas corruptas de los servidores públicos
- Crear Observatorios Ciudadanos

4.3.2 Iniciativas contra la corrupción para los partidos políticos

- Crear, si no existe, o bien reformar la ley de Partidos para incluir elementos éticos en la operación de los partidos, en la conducta de sus militantes y candidatos a puestos de elección.
- Crear un Consejo de Ética dentro de cada partido.
- Crear un Código de ética y difundirlo entre sus miembros.
- Crear un portal de transparencia en el que rindan cuentas del presupuesto ejercido.
- Realizar la declaración de bienes e intereses a todos los miembros de los partidos y hacerlo público.
- Publicar una lista de miembros de partido vinculados con corrupción.
- Formar a los nuevos cuadros en valores democráticos y de servicio público.
- Publicar materiales en torno a la vinculación ética-política.
- Integrar la ética en la formación política.
- Desarrollar un sistema para denunciar y sancionar prácticas corruptas de sus miembros.
- Hacer públicos los informes de las auditorías que les realicen.
- Hacer públicos los préstamos otorgados a los partidos.
- Tipificar jurídicamente el delito de financiación ilegal de los partidos.
- Establecer un procedimiento normalizado de auditoría interna en los partidos.
- Fomento de medidas para que en los distintos niveles educativos se introduzcan conceptos y materias relacionados con la ética, los valores, la transparencia, la integridad y la prevención de la corrupción.

- Creación de un órgano o consejo de transparencia e integridad.
- Brindar cultura política y ética a sus afiliados y especialmente a sus candidatos a puestos de elección
- Contar con un Consejo o Comité Ético
- Obligar a partidos políticos a rendir cuentas de sus ejercicios
- Crear normas que regulen los donativos a partidos políticos

4.3.3 Iniciativas contra la corrupción para colegios de profesionistas

- Elaborar códigos deontológicos para los miembros del gremio
- Elaborar talleres, cursos, programas de capacitación y de sensibilización sobre el problema de la corrupción
- Generar una cultura de la denuncia de las prácticas corruptas

4.4 Instrumentos éticos para todos los organismos del sector público

Más allá de las instituciones clásicas pertenecientes a los poderes públicos, también existen otras que son parte de las instituciones del estado. Son ejemplos los organismos autónomos así como las empresas públicas o paraestatales. Se sugiere que cualquier institución pública, con el fin de prevenir y combatir la corrupción, cuente con al menos el siguiente paquete básico de medidas:

1. Un Consejo de Ética
2. Una Oficina de Ética
3. Códigos de ética (generales y específicos) que incluyan sanciones en su contenido
4. Especialistas o agentes en Ética Pública
5. Capacitación, mediante cursos en distintas modalidades, de Ética Pública que incluyan valores, códigos, herramientas pedagógicas anticorrupción, etc.
6. Vigilancia de la conducta del servidor público a través de un órgano especializado.
7. Un sistema de captación de denuncias.
8. Sistema de comunicación fluido, transparente y directo con la ciudadanía.
9. Mecanismos para sancionar a los servidores públicos.
10. Padrón de servidores públicos corruptos

4.5 Iniciativas contra la corrupción vinculada al ámbito internacional

Ningún país está aislado del mundo, mucho menos en tiempos de la globalización de la comunicación, cuando la tecnología, las redes sociales así como internet son cada vez más indispensables en el quehacer cotidiano tanto en los individuos como de las instituciones. En ese sentido, es necesario sumarse al club de países que han hecho de la educación el pilar de su actuar cotidiano, logrando que la ciudadanía goce de la misma en toda su amplitud así como de una extensa cultura acompañada de ética. Esto les permite ser un freno a las prácticas corruptas al no participar, al denunciar, al ser vigilantes de las conductas desviadas.

La idea sobre la importancia de la prevención se plasma en la *Convención de Naciones Unidas contra la corrupción* en la que se establecen cinco tipos de instrumentos para enfrentar a la corrupción: 1) medidas preventivas, 2) tipificación de delitos, 3) jurisdicción y eficiencia procesal, 4) cooperación internacional y 5) recuperación de activos. Como medida preventiva de primer orden, se señala en el artículo 10 de la convención la transparencia así como contar con sistemas de acceso a la información a los ciudadanos.

De igual manera, el artículo tercero de la *Convención Interamericana contra la corrupción* esta dedicado a las medidas preventivas, las cuáles se presentan a continuación:

A los fines expuestos en el Artículo II de esta Convención, los Estados Parte convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer: 1. Normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. Estas normas deberán estar orientadas a prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones. Establecerán también las medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento. Tales medidas ayudarán a preservar la confianza en la integridad de los funcionarios públicos y en la gestión pública. 2. Mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de dichas normas de conducta. 3. Instrucciones al personal de las entidades públicas que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas

que rigen sus actividades. 4. Sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando corresponda. 5. Sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas. 6. Sistemas adecuados para la recaudación y el control de los ingresos del Estado, que impidan la corrupción. 7. Leyes que eliminen los beneficios tributarios a cualquier persona o sociedad que efectúe asignaciones en violación de la legislación contra la corrupción de los Estados Partes. 8. Sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con su Constitución y los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno. 9. Órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas. 10. Medidas que impidan el soborno de funcionarios públicos nacionales y extranjeros, como mecanismos para asegurar que las sociedades mercantiles y otros tipos de asociaciones mantengan registros que reflejen con exactitud y razonable detalle la adquisición y enajenación de activos, y que establezcan suficientes controles contables internos que permitan a su personal detectar actos de corrupción. 11. Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción. 12. El estudio de otras medidas de prevención que tomen en cuenta la relación entre una remuneración equitativa y la probidad en el servicio público.

Es de señalar que existe un conjunto de iniciativas, generadas por distintos organismos internacionales, para enfrentar la corrupción con apoyo entre países entre los cuales se encuentran:

- *Convención Interamericana contra la corrupción*, aprobada por la OEA el 29 de marzo de 1996.
- Recomendación 32 del Grupo de Expertos de Alto Nivel sobre Delincuencia Organizada Transnacional, aprobada por el Grupo Político de los Ocho en Lyon (Francia), el 29 de junio de 1996.

- Resolución 51/59 de 28 de enero de 1997, por la que se condena la corrupción en el sector público u oficial y se entrevé un nuevo *Código Internacional de conducta de los Funcionarios Públicos*.
- Informe del décimo Congreso de Naciones Unidas sobre Prevención del delito y Tratamiento del delincuente, celebrado en Viena el 28 de enero de 1997.¹
- Resolución A/RES/51/601 de 21 de febrero de 1997 que contiene la *Declaración de las Naciones Unidas contra la corrupción y el soborno en las transacciones comerciales internacionales*.
- Los *veinte principios rectores de la lucha contra la corrupción*, aprobados por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 6 de noviembre de 1997.
- Convenio sobre *La lucha contra el soborno de los funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales*, aprobado por la OCDE el 21 de noviembre de 1997.
- Acuerdo por el que se establece la *Convención penal sobre la corrupción*, aprobada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa, el 4 de noviembre de 1998.
- Disposición relativa a la lucha contra la corrupción en el sector privado, aprobada por el Consejo de la Unión Europea el 22 de diciembre de 1998.
- Convenio de Derecho Penal sobre la Corrupción, auspiciada por el Consejo de Europa de 27 de enero de 1999.
- *Primer Foro Mundial contra la corrupción*, celebrado en Washington D. C., del 24 al 26 de febrero de 1999.
- Resolución 54/128 de la Asamblea General de la ONU en la que la esta hace suyas las “Conclusiones y recomendaciones” aprobadas por la Reunión del Grupo de Expertos contra la Corrupción y sus Circuitos Financieros, celebrada en París del 30 de marzo al 1 de abril de 1999.
- Acuerdo por el que se establece el Grupo de Estados contra la corrupción, aprobado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 1 de mayo de 1999.
- Convención civil sobre la corrupción, aprobada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 9 de septiembre de 1999.
- Convenio de Derecho Civil sobre la Corrupción del Consejo de Europa autorizado el 4 de noviembre de 1999.

¹ Los Congresos de las Naciones Unidas sobre *Prevención del delito y tratamiento del delincuente* se han celebrado cada cinco años desde 1955 de acuerdo con al Resolución de la Asamblea General 415 (v) del 1 de diciembre de 1950 y se han realizado en: Ginebra (1955), Londres (1960), Estocolmo (1965), Kyoto (1970), Ginebra (1975), Caracas (1980), Milán (1985), La Habana (1990), El Cairo (1995) y Bangkok, (2000).

- Modelo de Código de Conducta para los titulares de Cargos Públicos, aprobado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 11 de mayo del 2000.

Adicionalmente al conocimiento y adhesión del marco jurídico contra la corrupción es necesario sumarse a eventos como foros y congresos internacionales donde se discutan y analicen estos temas.

5. Reflexiones Finales

El problema de la corrupción se ha vuelto más complejo. Las prácticas corruptas se han sofisticado, incluso han incorporado a la tecnología en sus acciones, han penetrado y anidado en el conjunto de instituciones públicas y privadas generando efectos nocivos en las sociedades contemporáneas. De ahí la necesidad de comprender este fenómeno en toda su magnitud. Con la globalización económica y comercial, el problema de la corrupción se ha expandido e intensificado en todos los países, globalizadores y globalizados, convirtiéndose en un problema mundial.

Estamos en la era de la globalización de la corrupción en la que los beneficiados son un pequeño grupo de individuos, quienes además de gozar de privilegios, han desarrollado mecanismos para vincularse y mantenerse en el poder político sin encontrar castigo a sus pillerías. Pero ¿cómo es que un grupo pequeño de privilegiados logra mantenerse en la cumbre. La respuesta inmediata es que se logra, precisamente, a través de la corrupción. Para ello, crean leyes y normas a su favor y colocan a personas de su núcleo en puestos claves. Para el corrupto, todo ser humano tiene un precio. Bajo esta lógica, con dinero se compra a académicos e intelectuales para crear ideologías, argumentándolas y justificándolas con mentiras que, repetidas muchas veces, se convertirán en “verdades”, como dice el proverbio chino: “Di mil veces una mentira y se convertirá en verdad” También se compran líderes de opinión para influir en la gente a través de los medios de comunicación. Con dinero se invierte en campañas políticas de diferentes partidos; de esta manera, cualquiera que sea el ganador, será su aliado, y se le cobrará la factura de distintas formas.

Si bien este trabajo pone énfasis en la ética como elemento preventivo de la corrupción, no debe malinterpretarse pensando que es la única solución al problema.

(...) no podría racionalmente señalarse que la corrupción se soluciona solo con medidas preventivas, que basta introducir, por ejemplo, códigos de ética en las oficinas públicas y las empresas, o que se resuelve con más y mejores mecanismos de rendición de cuentas, o solo con reformas legales que incrementarán penas y sanciones a corruptos, o con salarios más altos a los funcionarios o, mediante el servicio profesional de carrera, etc. El combate a la corrupción exige las medidas anteriores y muchísimas más, que reformulen tanto el tipo de democracia como la manera en la que se concibe actualmente el estado de derecho, uno más garantista, que se base en el respeto pleno a los derechos humanos, los de libertad y los de igualdad, con el propósito de que la sociedad sea más libre e igualitaria, pues en condiciones de marginación y pobreza es muy difícil que exista un clima propicio para enfrentar la corrupción. (Cárdenas, 2010, 11-12).

Resolver el problema de la corrupción en un estado inmerso en este mal, es algo complejo. No hay soluciones mágicas ni rápidas. Requiere de una tarea titánica acompañada de un grupo de profesionales con una mente muy ágil y comprometida con su país, es decir, con sentido de pertenencia.

La lucha contra la corrupción entraña tomarse muy en serio el papel de los factores reales de poder: partidos, medios de comunicación electrónica, empresas nacionales y transnacionales, iglesias, ejército y su incidencia en ella, pues la corrupción no puede entenderse sólo desde el análisis de los poderes públicos tradicionales, o desde una visión exclusiva del sector privado o del social; los factores reales del poder mediatizan el funcionamiento de las instituciones públicas. También las cruzadas contra la corrupción deben situarse dentro de los parámetros del mundo actual: global, multicultural y pluriétnico. (Cárdenas, 2010, 12).

Se requiere además del respaldo de la ciudadanía así como de verdadera voluntad política para incorporar las reformas necesarias en las estructuras de gobierno. Se requiere establecer pilares para construir un dique que contenga el mar de corrupción. Adicionalmente, tener un proyecto, contar con una estrategia, con el añadido de tener paciencia acompañada de una visión a largo plazo, pues los resultados no se verán en lo inmediato.

El enfoque para combatir la corrupción no puede situarse en una sola disciplina de conocimiento, debe ser integral. Tampoco se combate solo de forma nacional, debe ser global. La delincuencia organizada, el blanqueo de dinero, el tráfico de drogas, la criminalidad financiera, entre otras redes de corrupción, se mueven de forma global. Enfrentar la corrupción de manera parcial o local puede ser un error si no contamos con aliados externos.

6. Fuentes Consultadas

- ALER Noticias, “Suiza y Estados Unidos al tope del ranking de países que más facilitan los delitos financieros”, Consultado en línea el 19 de febrero de 2019, <https://aler.org/node/3180>
- Brioschi, Carlo Alberto (2010), *Breve historia de la corrupción. De la antigüedad a nuestros días*, Madrid, Taurus.
- Boggliano, Miguel Ángel (2016), ¿Por qué suiza no dejara de ser un paraíso fiscal? En: Periódico Diagonal, Madrid, 9 de octubre, Consultado el 19 de febrero de 2019, <http://www.cartafinanciera.com/tendencia-actual/por-que-suiza-no-dejara-de-ser-un-paraíso-fiscal>
- Burucúa, José Emilio (2019), “El renovado poder de los mitos”, en: *Babelia, Suplemento, Diario El país*, 2 de marzo.
- Cárdenas, Jaime (2010), “Herramientas para enfrentar la corrupción”, en: Ricardo Méndez-Silva, *Lo que todos sabemos sobre la corrupción y algo más*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Cortina, Adela, (1986), *Ética mínima, introducción a la filosofía práctica*, Madrid, Editorial Tecnos.
- Cortina, Adela, Et. Al, (2015), *99 propuestas contra la corrupción*, Valencia, Fundación por la justicia.
- Díaz, Astor (2006) “EE UU, Reino Unido y Suiza: los países más corruptos del mundo”, Diagonal Periódico, Madrid, consultado el 19 de febrero de 2019. <https://www.diagonalperiodico.net/global/ee-uu-reino-unido-y-suiza-paises-mas-corruptos-del-mundo.html>

- Diego, Óscar (2017), *¿Cómo abordar la corrupción? Una vía para su solución a través de la Ética Pública*, Colección cuadernos para prevenir y controlar la corrupción Núm. 4, Toluca, Poder legislativo del Estado de México.
- Diego, Óscar (2015), “Componentes para construir un marco ético preventivo contra la corrupción”, en: *Ética Pública frente a corrupción. Instrumentos éticos de aplicación práctica*, Toluca, Instituto de Administración Pública del Estado de México (IAPEM), pp. 27-64.
- Diego, Óscar (2015), *Componentes para un Sistema Nacional Anticorrupción desde un enfoque ético*, Colección Cuadernos de Ética para los servidores públicos Núm. 18, Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México-Poder Legislativo del Estado de México.
- Diego, Óscar (2011), *Construyendo un dique internacional para contener la corrupción*, Colección Cuadernos de Ética para los servidores públicos Núm. 10, Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México-Poder Legislativo del Estado de México.
- Diego, Óscar (2012), *El perfil ético de los candidatos a puestos de representación por elección popular*, Colección Cuadernos de ética para los servidores públicos Núm. 15, Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México-Poder Legislativo del Estado de México.
- Garzón, Baltasar (2010) “Prologo”, en: Carlo Alberto Briochi, *Breve Historia de la corrupción. De la antigüedad a nuestros días*, Madrid, Taurus.
- Guzmán, Laura (2018), “Universitarios desarrollan APP contra la corrupción”, Diario digital Excélsior, Sección nacional, 6 de julio, Consultado en línea el 22 de febrero de 2019 <https://www.excelsior.com.mx/nacional/universitarios-desarrollan-app-contr-la-corrupcion/1250658>
- “México un país fácil de dominar: Robert Lanzing” Periódico Digital Regeneración, artículo del 25 de mayo de 2014, consultado en línea el 21 de febrero de 2019, <https://regeneracion.mx/mexico-un-pais-facil-de-dominar/>
- Ramos Ruiz, Yolanda (2016), “La corrupción y sus vínculos con el género, una aproximación al caso mexicano”, en *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, Universidad de Guanajuato, Departamento de Gestión Pública y Departamento de Estudios Políticos y de Gobierno Volumen V, número 2, julio-diciembre 2016 Pp. 79-106. Consultado en línea el 20 de febrero de 2019 <file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/188-671-1-PB.pdf>
- Rosagen, Shaila (2018), “Un investigador de UTEP advierte que si es posible, el 1 de julio, un “fraude informático” desde el INE, *Diario Sin embargo*, 19 de marzo, Consultado en línea el 22 de febrero de 2019, <https://www.sinembargo.mx/19-03-2018/3398380>

- Sánchez, Astrid (2017), “FEPADE detecta fraude cibernético en elección en Chiapas” en: *Diario en línea El Universal*, 22 de febrero, consultado en línea el 22 de febrero de 2019. <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2017/03/16/fepade-detecta-fraude-cibernetico-en-eleccion-de-chiapas>
- Sánchez, Raúl (2017), “El índice de la corrupción que en realidad no mide la corrupción”, en Diario digital *eldiario.es*, 1 de febrero, consultado el 12 de abril de 2019 en https://www.eldiario.es/politica/indice-corrupcion-realmente-mide_0_607889783.html
- Sierra, Sonia (2001), “La guerra de toallas de Fox”, Diario el Tiempo, 24 de junio, consultado en línea el 21 de febrero de 2019, <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-483168>
- Transparencia Internacional (2010), *Documento de trabajo 02/2010: Corrupción y género en la prestación de servicios: impactos desiguales*. Trabajo publicado el 9 de junio de 2010.
- Transparencia Internacional (2017), *Veinte medidas para prevenir y combatir la corrupción*, Documento, Madrid.
- Wilkinson, Peter (2019), *Los diez principios de las empresas públicas para combatir la corrupción*, Transparencia Internacional, consultado en línea, 12 de marzo de 2019, https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2017/12/10_principios_anticorrupcion.pdf

Documentos

- La *Convención Interamericana contra la corrupción*, aprobada por la OEA el 29 de marzo de 1996.
- Resolución 51/59 de 28 de enero de 1997, por el que se condena la corrupción en el sector público u oficial y se entrevé un nuevo *Código Internacional de conducta de los Funcionarios Públicos*.
- Informe del décimo *Congreso de Naciones Unidas sobre Prevención del delito y Tratamiento del delincuente*, celebrado en Viena el 28 de enero de 1997.
- Resolución A/RES/51/601 de 21 de febrero de 1997, que contiene la *Declaración de las Naciones Unidas contra la corrupción y el soborno en las transacciones comerciales internacionales*.
- Los *Veinte principios rectores de la lucha contra la corrupción*, aprobados por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 6 de noviembre de 1997.
- Convenio sobre La lucha contra el soborno de los funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales*, aprobado por la OCDE el 21 de noviembre de 1997.
- El acuerdo por el que se establece la *Convención penal sobre la corrupción*, aprobada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa, el 4 de noviembre de 1998.
- Disposición relativa a la lucha contra la corrupción en el sector privado, aprobada por el Consejo de la Unión Europea el 22 de diciembre de 1998.
- El 27 de enero de 1999, en Europa se abrió a firma el Convenio de Derecho Penal sobre la Corrupción, auspiciada por el Consejo de Europa.
- Resolución 54/128 de la Asamblea General de la ONU en la que la ésta hace suyas las “Conclusiones y recomendaciones” aprobadas por la Reunión del Grupo de Expertos contra la Corrupción y sus Circuitos Financieros, celebrada en París el 30 de marzo al 1 de abril de 1999.
- Acuerdo por el que se establece el Grupo de Estados contra la corrupción, aprobado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa, 1 de mayo de 1999.
- Convención civil sobre la corrupción, aprobada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 9 de septiembre de 1999.
- El 4 de noviembre de 1999 se aprobó el convenio de Derecho Civil sobre la Corrupción del Consejo de Europa.
- Modelo de Código de Conducta para los titulares de Cargos Públicos, aprobado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 11 de mayo de 2000.



UN EJEMPLO DE BUEN GOBIERNO: LA GESTIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID EN EL PERIODO 2015-2019

ÓSCAR DIEGO BAUTISTA

8



UN EJEMPLO DE BUEN GOBIERNO: LA GESTIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID EN EL PERIODO 2015-2019

Óscar Diego Bautista¹

¹ Investigador del Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades (CICSyH) de la Universidad Autónoma del estado de México (UAEMex). Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel II, del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt)

**UN EJEMPLO DE BUEN GOBIERNO: LA GESTIÓN DEL
AYUNTAMIENTO DE MADRID EN EL PERIODO 2015-2019**

ISBN DE LA COLECCIÓN: 978-607-7716-17-4

ISBN DEL NÚMERO: 978-607-7716-24-2

© Óscar Diego Bautista, 2019

Ilustración de portada

El conocimiento de Dios y las siete virtudes. La justicia. Beham, Hans Sebald (1500-1559). HSB (monograma), 1636. Estampa firmada sin fecha, data después de 1530 pues hasta esa fecha el autor firma con HSP. La firma se encuentra en la esquina inferior izquierda, en tanto que el título de la obra se ubica en la parte superior.

ÍNDICE

Presentación

Introducción

1. GOBIERNO Y BUEN GOBIERNO

2. SITUACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID EN EL AÑO 2015

- 2.1 Política de megaproyectos urbanísticos
- 2.2 Política de endeudamiento
- 2.3 Política de dejación de funciones
- 2.4 Política de “personal florero” y absentismo
- 2.5 Política de corrupción en la vivienda
- 2.6 Política de alquiler de inmuebles para el Ayuntamiento

3. EJEMPLARIDAD PÚBLICA O EJEMPLO DE BUEN GOBIERNO

- 3.1 Cambio de mentalidad en la forma de gobernar
- 3.2 Ética personal y profesional
- 3.3 Cambio en la política de gasto. Sustituir los megaproyectos por pequeños proyectos sociales
- 3.4 Cambio en la política de endeudamiento.
Se suspende la contratación de deuda pública
- 3.5 Política de ahorro evitando el derroche y dispendios innecesarios
- 3.6 Política de recuperación de los servicios municipales
- 3.7 Política de transparencia en las contrataciones
- 3.8 Tres criterios en la designación del presupuesto: género, social e inversión
- 3.9 Política de inclusión y participación ciudadana
- 3.10 Espíritu de servicio y gobierno para todos
- 3.11 Creación de mecanismos para prevenir y controlar la corrupción

4. REFLEXIONES FINALES

FUENTES CONSULTADAS

La mejor defensa de un reino se basa en la decidida voluntad de sus habitantes, la cual se conquista por medio de un gobierno humanitario y justo (*Meng-Tse*, Libro 1, Cap. IV, punto 1, en *Confucio Grandes Biografías*).

Si aplicas los principios del buen gobierno, podrás convertirlo en el reino más poderoso (*Meng-Tse*, Libro 1, Cap. V, punto 1, en *Confucio Grandes Biografías*).

El que gobierna tiene que hacer que los gobernados sean rectos. ¿Quién se atreverá a no ser recto cuando para gobernar se usa la rectitud? (*Analectas*, Libro XII, punto XVII, en *Los Cuatro Libros*).

El resultado del buen gobierno consiste en que sean felices los que están próximos y en que acudan a él los que están lejos (*Analectas*, Libro XIII, punto XVI, en *Los Cuatro Libros*).

Son los hombres los que hacen florecer el gobierno de la misma forma que la tierra hace florecer los árboles (...) En consecuencia, el gobierno depende de los hombres. Para escoger estos hombres, el gobernante tendrá primero que mejorarse a sí mismo. Para mejorarse a sí mismo, tendrá que valerse de la doctrina correcta. Para perfeccionarse en su asimilación de la doctrina, tendrá que practicar la benevolencia (*El justo medio*, punto XX).

PRESENTACION

Desde las últimas décadas del siglo XX, comenzó a desarrollarse una desafección de los ciudadanos hacia sus gobiernos. Cuando saltaron las alarmas, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) realizó diversas investigaciones buscando las causas. Se identificaron varias, una de ellas, el aumento de prácticas corruptas por parte de los gobernantes. Tras un análisis de la situación, la OCDE, por un lado, diseñó un modelo denominado *Infraestructura ética* para los países miembros a esta organización. Dicho modelo se desarrolla en la obra titulada *La ética en el servicio público*, publicada por esta institución en 1997; por otro lado, emitió el documento *Recomendaciones para el mejoramiento de la conducta ética en el servicio público* (aprobadas el 23 de abril de 1998).

Es de señalar que en el análisis mencionado se llegó a la conclusión de una de las razones del incremento de la corrupción era el hecho de haber descuidado la parte ética en la formación de profesionales que se incorporan al servicio público, así como haber ignorado instrumentos éticos de aplicación práctica dentro de los gobiernos y administraciones públicas que sirvieran de dique a las prácticas corruptas.

Otra propuesta importante de la OCDE fue la de identificar ejemplos positivos de buen gobierno y reducción de la corrupción. Esa idea es la que retoma el autor, Óscar Diego Bautista, al desarrollar el trabajo titulado *Ejemplo de buen gobierno. La gestión del Ayuntamiento de Madrid 2015-2019*. El caso es de verdad interesante porque expone cómo se pasó de una situación económica de altísimo déficit, acompañada de prácticas corruptas, a una coyuntura completamente distinta.

Las reflexiones presentadas en esta obra, sin duda servirán de referente para construir gobiernos y administraciones públicas más transparentes y honestas.

Finalmente, hay que señalar que este trabajo se suma a la Colección de *Cuadernos para prevenir y controlar la corrupción* que edita la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México, cuyo propósito es el de generar una cultura ética en los servidores públicos que prevenga las prácticas corruptas.

Victorino Barrios Dávalos
Contralor del Poder legislativo del Estado de México

1. Introducción

La teoría política es clara al señalar que los gobiernos tienen por misión gobernar para todos los ciudadanos, sin embargo, no todos cumplen ese objetivo. Muchos gobernantes, de fondo, trabajan con el objetivo puesto en enriquecerse a sí mismos así como a su grupo de colaboradores. La desviación en el objetivo da pie a una clasificación: los gobiernos justos y los injustos. Los primeros son aquellos que gobiernan para todos los miembros de la comunidad; cuando esto sucede nos encontramos ante Buenos Gobiernos, aunque estos son los menos. En las últimas décadas, gobiernos de todo el mundo se encuentran en una crisis de confianza ante sus ciudadanos al no cumplir con las principales demandas y acompañarse, además, de escándalos de corrupción; estos son los malos gobiernos o gobiernos injustos. Este trabajo tiene como propósito destacar un ejemplo de Buen Gobierno.

Con las elecciones municipales de 2015 en Madrid, España, un nuevo gobierno llega al Ayuntamiento. Su titular es Manuela Carmena¹ la cual encabezaba el partido denominado “Ahora Madrid”, conformado por las agrupaciones *Podemos*, *Ganemos Madrid*, *Izquierda Unida*, *Equo*, así como personas que no pertenecen a ningún partido.

Tras un año de gobierno en el Ayuntamiento de Madrid, comienzan a percibirse cambios importantes dignos de atención: finanzas públicas sanas, disminución de la deuda municipal, superávit financiero, transparencia en la gestión de los recursos, inclusión de la ciudadanía en las políticas de gobierno, distribución de los recursos en proyectos con un enfoque social que aporte beneficio directo a los ciudadanos. Dichos cambios e innovaciones en el ejercicio de gobierno y gestión pública llevaron a este ayuntamiento a obtener el Premio al Servicio Público de Naciones Unidas 2018, un reconocimiento internacional a la *ejemplaridad pública*.

La suma de estos elementos demuestra que se dio un giro, en sentido positivo, en la forma de gobernar, de ahí el interés de este trabajo como caso de Buen Gobierno. Surgen entonces dos preguntas que dan pie a esta investigación: Primera, ¿cuáles fueron las razones que llevaron a los ciudadanos a elegir un nuevo gobierno? Segundo, ¿cómo logro el gobierno entrante cambiar la situación establecida?

Con el fin de dar respuesta a estas interrogantes, se desarrolló un trabajo de campo en

¹ Manuela Carmena vivió la dictadura de Francisco Franco en España. Desde joven militó en el Partido Comunista Español (PCE). Fue defensora de obreros y de detenidos durante la dictadura y cofundadora de un despacho laborista en el que en 1977 se produjo el atentado conocido como la “matanza de Atocha”. Dicho atentado fue cometido por terroristas de extrema derecha en el centro de Madrid, en el marco del llamado “terrorismo tardío franquista”. Cinco abogados fueron asesinados. Manuela Carmena, también abogada en dicho bufete, pudo evitar el atentado porque su colega, Luis Javier Benavides, le había pedido su despacho para una reunión, por lo que Carmena se marchó a otro bufete situado en la misma calle, a dos manzanas de distancia.

España, y se entrevistó a dos concejales del Ayuntamiento de Madrid, quienes han sido actores principales en este proceso. El primero en entrevistar fue Jorge García Castaño², Concejal y Delegado del Área de Gobierno

de Economía y Hacienda del Ayuntamiento de Madrid (2017-2019). El segundo entrevistado fue Carlos Sánchez Mato³, Concejal de Economía y Delegado del Área de Gobierno, Economía y Hacienda del Ayuntamiento de Madrid (2015-2017).

El trabajo se estructura en tres apartados: en el primero se desarrolla la parte conceptual del Buen Gobierno, esto es, su definición, características y elementos con que cuenta; el segundo expone diversas situaciones que encontró la nueva administración al llegar. Finalmente, el tercero identifica aspectos de innovación, cambio y mejora en el desarrollo y operación de las administraciones públicas del Ayuntamiento de Madrid de 2015 a 2019.

2. Gobierno y buen gobierno

Mi corazón me impulsa a enseñar a los atenienses esto: que muchísimas desdichas procura a la ciudad el mal gobierno, y que el bueno lo deja todo en buen orden y equilibrio, y a menudo apresa a los injustos con cepos y grilletes; alisa asperezas, detiene el exceso y borra el abuso, y reseca los brotes de un progresivo desastre; endereza sentencias torcidas, suaviza los actos soberbios, hace que cesen los ánimos de discordia civil y calma la ira de la funesta disputa. Con Buen Gobierno todos los asuntos humanos son rectos y ecuanimes. *Solón de Atenas, Eunomía, (Fragmento 3, 3D).*

Antes de definir qué es un buen gobierno o qué implica no serlo, se debe comenzar por determinar qué son los gobiernos y cuándo, cómo y para qué surgen.

Los gobiernos son la forma de representación de los Estados, en tanto que

² La entrevista se realizó en Madrid, el 31 de julio de 2018 en su oficina de la calle Alcalá 45, 2ª Planta.

³ La entrevista se realizó en Madrid, el 8 de agosto de 2018 en su oficina de la Junta Municipal del Distrito Latina, en Avenida las Águilas Número 2, 1ª Planta.

el Estado es la forma de organización de una comunidad política. Los Estados crean cargos con funciones específicas para encomendar responsabilidades. Estos cargos tienen un grado de responsabilidad muy elevado, por lo que requieren de un grupo reducido de personas capaces para su conducción. Ese pequeño grupo de personas constituye el gobierno. El gobierno es, por tanto, la forma en la que se manifiesta el Estado, la realidad visible del Estado; el gobierno es, de hecho, el supremo poder del Estado.

La designación de cargos públicos para la administración de los gobiernos no es otra cosa sino el otorgamiento de honores del Estado. Los individuos que reciben dichos honores son elegidos para representar a la comunidad política, velar por su protección, trabajar para garantizar el buen funcionamiento de las instituciones y, de esta manera, dar solución a la pluralidad de demandas ciudadanas. Quien ocupa un cargo público debe honrarlo y respetarlo.

Con base en lo anterior, es posible afirmar que entre los objetivos que justifican y fundamentan la razón de ser de un gobierno se encuentran los siguientes: ver por el buen funcionamiento del Estado, garantizar su conservación, gobernar para la totalidad de la comunidad.

Asimismo, es de señalar que las funciones básicas de un gobierno señaladas por la ciencia política son estas: a) Trabajar por el bien común, b) Ejercer la justicia con equidad para todos los ciudadanos, c) Formar ciudadanos virtuosos, d) Garantizar el mantenimiento de la libertad, e) Satisfacer las necesidades básicas de la comunidad política, f) Lograr la felicidad de la comunidad política.

Aunque todo gobierno tiene por función gobernar, algunos lo hacen bien y otros mal. Se gobierna bien cuando los elegidos, además de preparación, capacidad y vocación de servicio, poseen valores éticos como templanza, valentía, prudencia, sentido de justicia, autoridad, sabiduría. Dicho de otro modo: son dueños de sí mismos y se comportan con ecuanimidad y madurez en todo acto que llevan a cabo.

Los autores de la teoría política clásica son claros al señalar que quienes aspiren a ocupar altas responsabilidades de gobierno deben poseer un perfil que incluya al menos tres cualidades: a) capacidad para las responsabilidades del cargo, b) lealtad hacia la constitución establecida y hacia la comunidad a la que representan y, c) virtud y justicia (Aristóteles, *Política*, 1309 a, 44-46). Si quien gobierna no es temperado, ecuaníme, prudente o justo, ¿cómo podrá gobernar bien? De ahí que una condición previa para un Buen Gobierno sea que los individuos que lo conformen posean virtudes éticas en toda

su plenitud, porque gobernar no es fácil, todo lo contrario, implica una gran preparación, incluso una preparación ligada a toda una vida, como señala Edmund Burke al decir: “La ciencia del gobierno, que es práctica en sí y se dirige a tales propósitos prácticos, es materia que exige experiencia e incluso más experiencia de la que puede alcanzar en toda su vida una persona, por sagaz y observadora que sea, porque el gobierno es un instrumento del ingenio humano para la satisfacción de las necesidades humanas (Diego, 2013, 11-12).

El arte de gobernar supone un compromiso con el conocimiento, no solo político sino de otras disciplinas como filosofía, ética, historia o el Derecho. No obstante, en la actualidad muchos aspirantes a gobernar, faltos de preparación, se consideran capaces de ocupar los cargos de gobierno. Lo preocupante es que los logran sin merecerlos.

Un gobierno debe tener siempre en la mira el bien de la sociedad, nunca el bien personal. He aquí la razón de ser de todo gobierno: gobernar para la totalidad de la comunidad política, servir a la sociedad, no servirse de ella.

Los gobiernos son necesarios, pues sin gobernantes un Estado no puede existir; si nadie se preocupa de los intereses del Estado, este simplemente muere o es aprovechado por pequeños grupos para beneficio propio. Por lo tanto, se hace imprescindible la existencia de individuos aptos para gobernar y leales al Estado.

Gobernar, no para todos sino para unos cuantos, a los que se privilegia, da lugar al gobierno injusto o mal gobierno, el cual corrompe los fines para los que fue creado. Un gobierno injusto puede llegar a un grado tal de perversidad que coloca a los mismos servidores públicos en situaciones indignas, como tener que obedecer dictados que en lugar de beneficiar a la sociedad la perjudican. Conviene recordar aquella frase que dijera Petronio (*El Satiricón*, 143): “El que ataca a los extraños se llama criminal, pero el que ataca a los amigos es un monstruo” (Diego, 2012, 14).

El Buen Gobierno

Una vez aclarado qué es un gobierno, y determinadas su misión y razón de ser, conviene precisar cuándo nos encontramos ante un Buen Gobierno. La primera cuestión a la que nos enfrentamos es la de identificar los criterios para poder discernir cuándo un gobierno es bueno y cuándo no lo es. Si no contamos con criterios definidos, podemos perdernos en disquisiciones que no conducen a ningún lado.

Es a través de las disciplinas de la ética y la política como se obtienen elementos clave que sirven de referentes para identificar un gobierno y poder calificarlo de “bueno” o “malo”. Dichos elementos se exponen a continuación.

Desde la antigüedad, tanto en Oriente como en Occidente, los grandes pensadores eran claros en sus enseñanzas cuando afirmaban que el fin máximo de todo gobierno es la *felicidad* de la comunidad política. Al respecto, Confucio escribió: “El resultado del buen gobierno consiste en que sean felices los que están próximos y en que acudan a él los que están lejos”, en tanto que Aristóteles afirmaba: “Es feliz¹ (...) un Estado que esté bien gobernado” (Diego, 2012, 14).

Pero más allá del concepto de felicidad, es necesario identificar elementos concretos que permiten servir de referentes para percibir si existe o no un Buen Gobierno. Algunos de estos elementos son los siguientes:

- El *bien común* o bien de la comunidad política. Se trata de gobernar para todos los miembros de la comunidad política y no solo para alguna parte de esta.
- La *virtud* en los ciudadanos. Consiste en ofrecer una verdadera educación de calidad acompañada de valores, con un sentido de pertenencia. De esta manera el ciudadano poseerá conciencia y criterios adecuados para contribuir al bien de su sociedad.
- La *libertad* de los ciudadanos. El ser humano libre es aquel que puede gobernarse a sí mismo y es capaz de dominar sus deseos por medio de la razón. La libertad, entendida como una virtud ética, va acompañada de ciertos elementos como sabiduría y educación.
- La *equidad* implica que no existan diferencias marcadas entre los miembros de la comunidad; cuando existen grandes diferencias de clase, desigualdad de oportunidades así como privilegios en un sector de la comunidad política, nos hallamos ante un mal gobierno.
- La *justicia* es otro elemento clave. Allí donde los ciudadanos padecen agravios, humillaciones

¹ Es de señalar que el concepto de felicidad puede ser relativo y dar pie a confusiones. Aristóteles, al tratar el tema, señala que es común entender por felicidad aquello de lo que se carece, se anhela o se desea; el pobre quizá entienda por felicidad la satisfacción de lo que carece mientras que el rico de aquello que más anhela, es decir, mayor riqueza, en tanto que para el incontinente serán los placeres lo anhelado, y así sucesivamente. Para el pensador griego, la felicidad de un individuo es la suma de varios elementos que abarcan tres aspectos generales: a) los bienes del alma (inteligencia, capacidad de deliberación y razonamiento así como la posesión de virtudes éticas), b) los bienes del cuerpo (gozar de todas las partes del cuerpo acompañado de salud y belleza) y, c) los bienes externos (poseer un hogar, un empleo, un patrimonio para cubrir los gastos básicos, tener pareja, familia, amigos, etc.). La posesión e interacción de los elementos anteriores, dice el sabio y filósofo, da la felicidad. Para una mayor explicación de este concepto Cfr. Aristóteles: *Ética Nicomaquea*, *Ética Eudemiana así como Magna Moral o Gran Ética*.

y violaciones a sus derechos en un contexto de impunidad, hay un mal gobierno; el respeto a los derechos y a la dignidad humana así como la justa aplicación de la ley es prueba de un Buen Gobierno.

- *Mínimos de bienestar garantizados.* Cuando el gobierno, a través de sus instituciones y políticas públicas, asegura las necesidades básicas para que todo ciudadano viva de forma digna (educación, salud, empleo, vivienda, alimentación, etc.) estaríamos ante la presencia de un Buen Gobierno; por el contrario, cuando el ciudadano carece de los mínimos de bienestar, llevando una vida degradante e indigna, cuando existen familias que viven habitualmente en la ignorancia, enfermas, sin techo, desempleadas y hambrientas; cuando el gobierno las abandona en su pobreza y soledad, avocándolas incluso a la indigencia, estaríamos ante un mal gobierno.
- *Cultura de la legalidad,* traducida como la elaboración de leyes justas, el conocimiento de estas así como su establecimiento y respeto por las mismas entre los miembros de la comunidad política.

Sin duda, los parámetros para lograr la calificación de Buen Gobierno no son fáciles. Cuando se tiene conciencia de lo que implica un Buen Gobierno así como de los desafíos que supone gobernar, se buscará que quienes participen en el gobierno sean personas bien preparadas, competentes, mesuradas, con gran capacidad de lógica y raciocinio para poder enfrentarse a situaciones y retos verdaderamente difíciles.

Por otro lado, algunos teóricos de las democracias contemporáneas como Habermas, Villoria y Dahl consideran que existe un buen gobierno cuando se cumplen dos criterios democráticos: a) la forma de llegar al poder y, b) la legitimidad que se tenga ante la ciudadanía. En el primer caso, ponen énfasis en si el acceso al poder se realizó por mecanismos legales, es decir, si se celebraron elecciones o si tuvo lugar un golpe de Estado, en tanto que en el segundo caso se refiere a si dicho gobierno goza del reconocimiento y la confianza de la ciudadanía.

Aunque en la política contemporánea predominan los llamados “gobiernos democráticos”, es de señalar que algunos de estos se pueden catalogar como “malos gobiernos”. No obstante, este tipo de gobiernos corruptos se reeligen democráticamente.

En suma, todo buen gobierno debe tener como objetivo servir al bien de todos los ciudadanos, guiándose por criterios éticos universales. Al respecto, es conveniente recordar las palabras de Cicerón:

Los que hayan de gobernar el Estado deben tener siempre muy presentes estos dos preceptos de Catón: el primero, defender los intereses de los ciudadanos de forma que cuanto hagan lo ordenen a ellos, olvidándose del propio provecho; el segundo, velar sobre todo el cuerpo de la República, no sea que, atendiendo a la protección de una parte, abandonen a las otras. Lo mismo que la tutela, la protección del Estado va dirigida a utilidad, no de quien la ejerce, sino de los que están sometidos a ella. Los que se ocupan de una parte de los ciudadanos y no atienden a la otra introducen en la patria una gran calamidad: la sedición y la discordia, de donde resulta que unos se presentan como amigos del pueblo y otros como partidarios de la nobleza (las élites): muy pocos favorecen el bien de todos (Cicerón, *Sobre los deberes*, Libro I, 85).

3. Situación del ayuntamiento de madrid en el año 2015

En 2015, la alcaldía de Madrid se hallaba en una situación de gran endeudamiento y crisis financiera. En los últimos 24 años, los alcaldes, pertenecientes todos al Partido Popular (PP), en mancuerna con empresas inmobiliarias, habían mantenido una política orientada al desarrollo inmobiliario. Por este motivo, realizaron “megaproyectos”, altamente costosos, lo que generó un alto endeudamiento y, en consecuencia, un déficit en las finanzas municipales. Bajo este contexto, aparecieron además diversos escándalos de corrupción protagonizados por figuras públicas del ayuntamiento que hicieron que el descontento y la desconfianza ciudadana aumentaran.

En suma, para los dos concejales entrevistados para esta investigación, el diagnóstico inmediato en el Ayuntamiento de Madrid a su llegada en 2015 fue el siguiente: política de grandes obras públicas, endeudamiento público, déficit fiscal, personal “florero” en nómina cobrando sin trabajar y corrupción disfrazada de “legal”.

Más allá del contexto municipal de la capital de España, en todo el país se mantenían en ese entonces las secuelas de una crisis económica iniciada en 2007, la cual había tenido efectos que impactaron directamente en el bolsillo del ciudadano (desempleo o “paro”, desahucios, emigración de jóvenes españoles a otros países en busca de oportunidades laborales). Ambos contextos, local y nacional, generaron un hartazgo en la ciudadanía.

3.1 Política de megaproyectos urbanísticos

El Ayuntamiento de Madrid había dedicado durante años gran parte de los recursos públicos a grandes obras de infraestructura, por ejemplo, soterrar la denominada M-30, una vía de circunvalación con características de autopista que rodea la ciudad de Madrid, es decir, ocultar la vía por debajo de la superficie.

Los equipos de Alberto Ruiz-Gallardón (alcalde de Madrid entre 2003 y 2011) lo que hicieron fue una inversión enorme, brutal, en grandes proyectos para la ciudad, como el soterramiento de la M-30 o las candidaturas olímpicas (se refiere a que Madrid intentó ser en dos ocasiones sede de las olimpiadas), siempre con una idea de modernidad, de “Madrid a la vanguardia”, lo que supuso un gasto público enorme, además de lo desviado en corrupción que tenía que ver con una revalorización y recalificación muy cuestionables de algunos suelos. Fue, por tanto, esa situación de inversión tan fuerte en obra pública, en grandes proyectos megalómanos de ciudad la que se llevó muchísimos millones de euros (García Castaño, 2018).

Otra fuerte inversión en obra pública fue el cambio de la sede del Ayuntamiento de Madrid.

Además de lo que se invirtió en la M-30, el gobierno de Ruiz Gallardón, invirtió en el arreglo del Palacio de la Plaza de Cibeles (edificio histórico) para convertirlo en la nueva sede del Ayuntamiento. La reforma en sí costó 150 millones de euros, pero las permutas que hicieron para que ese edificio pasara a ser nueva sede del ayuntamiento, más la reforma, costó 500 millones de euros. Y 500 millones de euros es lo que nosotros invertimos en un año (García Castaño, 2018).

Es de señalar que la política de proyectos urbanísticos se vio acompañada de prácticas corruptas.

Ha habido corrupción con el Canal de Isabel II¹, con las contrataciones de limpieza,² aunque lo más ‘gordo’ (grande) fue la política urbanística y las grandes vías de comunicación que ponían en valor los suelos. Madrid tiene una serie de autopistas

¹ Es una empresa pública de la Comunidad de Madrid encargada de suministrar el agua a los ciudadanos. En España, una comunidad autónoma es una entidad territorial que dentro de su marco legal está dotada de cierta autonomía y cuenta con representantes propios. Existen 17 comunidades autónomas, una de ellas es la Comunidad de Madrid, en la que están inmersos los ayuntamientos, entre ellos, el de Madrid.

² Se refiere a empresas que contrató el Ayuntamiento hasta 2015 para ofrecer servicios de limpieza en sus oficinas y en las calles de la ciudad.

públicas, sin peaje; son radiales que salen a diferentes partes de España. El gobierno de la Comunidad de Madrid, en manos del PP, decidió, sorprendentemente, construir al lado de cada una de ellas una radial de pago. Eso costó miles de millones. Pero tenía una virtud para ellos, los suelos por donde pasaban esas carreteras nuevas eran suelos baldíos y entonces pasaban a valer mucho más, e inmediatamente se pusieron en marcha planes para recalificarlos, lo que antes era agrícola ahora era vivienda (García Castaño, 2008).

3.2 Política de endeudamiento

El elevado endeudamiento del ayuntamiento fue, por tanto, resultado de una política de grandes inversiones en obra pública, al grado que, para 2015, el monto de la deuda era de 9 000 millones de euros aproximadamente.

Madrid estaba en una situación de *hiper endeudamiento*. Hablo de la deuda mayor, en términos nominales, no en términos por habitante, de toda España. Esto se debió a una mala práctica política, que pudo ser legal pero que fue letal. Hablamos de una “corrupción legal”, entendida como una serie de prácticas de gobierno que, desde el punto de vista normativo son perfectas, impolutas, pero que conllevan el saqueo de lo público. Cosas como el coste financiero de la deuda (Sánchez Mato, 2018).

Por otro lado, se habían triplicado los impuestos en la ciudad, y peor aún, todo esto se hizo cuando la economía española estaba en pleno boom inmobiliario, sobrecalentada, pues en ese tiempo es cuando más se invertía, y luego, llegó la crisis. Bajo esta situación, el Ayuntamiento entró prácticamente en quiebra, por lo que no solo dejó de invertir, sino que tuvo que empezar a pagar aproximadamente 1 300 millones de deuda (...) (García Castaño, 2018).

3.3 Política de dejación de funciones

Otro elemento que se añade al contexto señalado es la *dejación de funciones*¹ por parte de las autoridades del ayuntamiento.

¹ La Real Academia Española define dejación como “Acción y efecto de dejar”, esto es, no cumplir con las responsabilidades correspondientes. Es la cesión, el desistimiento o abandono de acciones.

En vez de que sea el ayuntamiento el que preste los servicios públicos o realice las obras necesarias para un proyecto, el gobierno de Gallardón externalizó multitud de servicios en manos privadas. Nos eligen como servidores públicos para hacer un trabajo, pero si en vez de hacerlo nosotros, se lo encargamos a otro, a eso se le llama dejación de las funciones, se trata de un tipo de transacción que no está justificada por la eficiencia económica, ni por el coste, como hemos acreditado (Sánchez Mato, 2018).

3.4 Política de “personal florero”² y absentismo³

La nueva administración (2015-2019) encontró que la nómina del personal del ayuntamiento se hallaba cargada de personas que cobraban en dos modalidades: los que acudían pero no trabajaban y los que ni siquiera acudían. Esta situación suponía una gran carga económica en los presupuestos.

Nos encontramos con puestos, que aquí en España llamamos “florero”, retribuidos con 700 000 euros al año, como el caso del ex alcalde de Madrid, José María Álvarez del Manzano que, como presidente de IFEMA (la institución que gestiona los recintos feriales de Madrid) apenas aparecía por su lugar de trabajo (Sánchez Mato, 2018).

3.5 Política de corrupción en la vivienda

Una de las funciones del ayuntamiento de Madrid es apoyar a sus ciudadanos con la vivienda, a ello se dedica la *Empresa Municipal de Vivienda y Suelo* (EMVS). El principal objetivo de la EMVS, tomado de su portal⁴, “es facilitar el derecho a una vivienda adecuada de la población madrileña, a través de los programas establecidos en el reglamento de adjudicación de viviendas, así como de otros programas sociales dirigidos a las personas en situaciones de vulnerabilidad residencial extrema”

² Se refiere a personas que pese a presentarse a su trabajo están cual floreros, de adorno, sin trabajar.

³ En México, a las personas que lo practican se les denomina coloquialmente “aviadores”. Son personas que ni siquiera se presentan a trabajar, “andan volando”. Antes se decía que solo aparecían los días de paga, pero con la llegada de la tecnología a los bancos comenzaron a realizarse los pagos en una cuenta bancaria, por lo que dejó de ser necesario que aquellos se presentaran los días de pago.

⁴ <https://www.emvs.es/Transparencia/IIO/Paginas/funciones.aspx>

En 2017, el Ayuntamiento de Madrid (2015-2019), a través de su titular, Manuela Carmena, demandó ante el Tribunal de Cuentas¹ a parte del Ejecutivo de la anterior administración, comenzando por la ex alcaldesa, Ana Botella (2011-2015) y a siete miembros de su gobierno como “responsables contables” de la enajenación de patrimonio público. Botella y los demás condenados tendrán que pagar 25 millones de su bolsillo por el perjuicio económico causado a las arcas municipales.

¿Qué había ocurrido? Dicha administración, en el año 2013, había vendido 1 860 viviendas sociales a “Fondos buitres”² Blackstone por 128,5 millones de euros, un precio muy por debajo del mercado inmobiliario de ese momento.

El procedimiento de venta para sacar al mercado 1 860 viviendas duró 14 días. El 24 de julio de 2013 el Ayuntamiento anunciaba que el Consejo de Administración de la Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo (EMVS) había aprobado la venta de las casas a cambio de 128.5 millones de euros. Una operación que Madrid consideró que se había “caracterizado por su transparencia y concurrencia competitiva”. El dinero obtenido publicitaba la supuesta buena labor del ayuntamiento; eran “nuevos recursos para continuar sus políticas sociales”.

Pero además, la empresa municipal pagó 2,3 millones de euros en comisiones como “honorarios de asesoramiento e intermediación” a la unión de empresas Itaca Desarrollos Urbanos y Promociones y Desarrollos Creazion, según lo certifican las facturas emitidas por la UTE. Esta comisión fue denominada por la EMVS, en su Informe de Cuentas Anuales y de Gestión 2014, como “Comisión por la intermediación en la venta”.

El Tribunal de Cuentas cuestionó en su fallo que en medio de la operación hubiera aparecido la sociedad antes mencionada para cobrar esa comisión, supuestamente por mediar en la compra-venta. El tribunal concluyó que no hay constancia de sus gestiones, visto que el fondo Blackstone trataba directamente con la Empresa Municipal de la Vivienda y el Suelo (Caballero, eldiario.es, 2018).

¹ El **Tribunal de Cuentas del Reino de España** es el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado y del sector público.

² Los “Fondos Buitres” son inversiones de riesgo u oportunistas. Empresas financieras tienen por objetivo comprar activos al precio más reducido posible para que en un periodo de tiempo razonable puedan venderlos a otros inversores a mayor precio y así conseguir altas rentabilidades. Los mercados que eligen suelen estar en estado ‘convaleciente’, y a sus vendedores no les suele quedar más opción que vender con pérdidas antes de hundirse más aún.

Tras una ardua investigación, el Tribunal de Cuentas dictó sentencia el 27 de diciembre de 2018. La sentencia del Tribunal de Cuentas concluye que el precio de venta de todos estos inmuebles “fue inferior al mínimo jurídicamente exigible”, es decir, el importe por el que se vendieron las viviendas dio lugar a un menoscabo en el patrimonio público. La operación ha terminado, por el momento, en una condena para la exalcaldesa de Madrid Ana Botella y otros siete cargos de su Gobierno como “responsables contables” de la enajenación de patrimonio público.

Quizá convenga recordar el primer discurso de Ana Botella, como alcaldesa, en diciembre de 2011, en el que se comprometió a servir a los más desfavorecidos:

En su primer discurso ya como alcaldesa, Botella, consciente de que acarrea una imagen escorada a la derecha, ha prometido que gobernará para todos los madrileños, pero ha dicho que lo hará en primer lugar pensando en los más desfavorecidos. “Pienso en quienes perdieron su trabajo. Pienso en los mayores y las personas que viven en soledad, en quienes están excluidos. Pienso en todos ellos y me siento muy cerca de todos. Como concejal de Servicios Sociales he conocido de cerca sus problemas. En primer lugar, voy a ser su alcaldesa”, ha destacado Botella (Bruno García, *El País*, 2011).

La política de vivienda del ayuntamiento en la administración 2011-2015 tuvo como consecuencia una ingente cantidad de desahucios. El concejal Sánchez Mato analiza la situación.

La empresa de la vivienda es 100% municipal, pero en vez de gestionarla para atender las necesidades sociales más imperiosas, las de la gente que está en situación de exclusión social, se había convertido en una promotora dedicada a vender vivienda pública a fondos de inversión que hacían negocio con ella, los famosos “fondos buitres”. Las propiedades se vendían a unos precios absolutamente ridículos. Si el bien público, en lugar de venderlo, lo regalas, además de hacer un favor a determinado fondo de inversión, estás cometiendo un fraude, una malversación de fondos públicos (Sánchez Mato, 2008).

El resultado de este tipo de compra es que las empresas elevan el precio del alquiler de la vivienda, situación que sus inquilinos (que pagaban un alquiler reducido) no pueden asumir; y al no

poder pagar, se les desahucia. Negocio redondo, tanto para quien gobierna bajo criterios oligárquicos -vendes lo que no es tuyo y te llevas una gran comisión- como para las empresas inmobiliarias y los bancos. Desafortunadamente, quien carga con los “platos rotos” es el ciudadano.

3.6 Política de alquiler de inmuebles para el Ayuntamiento

Consiste en la necesidad de rentar edificios para algunas áreas del ayuntamiento con el propósito de desarrollar allí sus actividades.

Antes de llegar nosotros, se dedicaban, como ayuntamiento de Madrid, más de 55 millones de euros anuales a alquilar inmuebles para que trabajasen allí los funcionarios. Pero ¿sabes por qué ocurría eso? Los edificios eran del ayuntamiento y el ayuntamiento los vendió y se quedó de alquiler en ellos con contratos blindados, pagando alquileres altísimos, absolutamente disparatados con respecto al mercado. Estamos hablando de redes clientelares que buscaron opciones absolutamente negativas para el conjunto de la gente (Sánchez Mato, 2018).

* * *

Las situaciones expuestas acerca de la gestión en el Ayuntamiento de Madrid provocaron que el partido en el gobierno (PP), el cual se había mantenido 24 años en el poder municipal, perdiera las elecciones. Ana Botella, esposa de José María Aznar, presidente del Gobierno de España de 1996 a 2004, fue la última alcaldesa del PP.

4. Ejemplaridad pública o ejemplo de buen gobierno

A un año del cambio de gobierno en el Ayuntamiento (2016), se comenzaron a vislumbrar diversos cambios. Las finanzas municipales, de haber estado en una situación de déficit, pasaron a la situación opuesta, es decir, se logró un altísimo superávit durante los siguientes tres años (**Ver cuadro 1**).

Cuadro 1. Superávit financiero en el Ayuntamiento de Madrid (2015-2019)	
Año	Superávit
2016	1,022 Millones de euros
2017	1,057 Millones de Euros
2018	651 millones de euros
2019	702 millones de euros (estimado) ¹

Fuente: Elaboración propia con datos de los entrevistados y noticias de la prensa española.

Esta situación, inédita, es digna de ser analizada. ¿Cuáles fueron los elementos que dieron pie a ese giro en las finanzas públicas municipales? Cuando se preguntó al concejal Carlos Sánchez Mato, respondió lo siguiente: “Decimos en tono de broma: <lo conseguimos no robando>, pero es en serio”. Más allá del sarcasmo que encierra la respuesta, con base en el análisis de la información obtenida en las entrevistas realizadas, se han identificado diversos elementos que hicieron posible esta transformación.

A continuación se presentan algunos de ellos.

4.1 Cambio de mentalidad en la forma de gobernar

El equipo entrante, consciente de la situación que prevalecía en el ayuntamiento de Madrid, se dio a la tarea de gobernar de forma distinta a la establecida. En palabras de Jorge García Castaño:

Teníamos claro en la cabeza lo que había que hacer. Había que reconducir los criterios en la forma de gobernar, los objetivos, reorientar las políticas públicas, sanear las finanzas, establecer nuevos derroteros en las administraciones públicas. Eso se materializó en la siguiente formula: *Más trabajo por la sociedad y menos corrupción.*

En las grandes capitales veníamos del boom inmobiliario², de la locura, de una crisis brutal, como la que había en Madrid. Desde luego, hacía falta otra cosa.

¹ Este trabajo se desarrolló al inicio de 2019, en ese momento aún no se sabía el monto exacto.

² Se refiere a una política de vivienda a la que se sumaron diversas empresas de la construcción en toda España. En un tiempo, la oferta era poca y la demanda mucha, pero después la situación se invirtió. En muchas partes de España se construían unidades habitacionales que con la crisis quedaron suspendidas. En el lenguaje coloquial se las denominó “ciudades fantasma”.

Psicológicamente, nadie estaba pensando volver al boom inmobiliario, lo que pensábamos era que había que sanar, había que coser las heridas (García Castaño, 2018).

4.2 Ética personal y profesional

Elemento fundamental en la conducta de un servidor público es la posesión o ausencia de valores éticos. Cuando los valores están presentes, se actúa buscando el bien general, con responsabilidad y compromiso, hasta ver alcanzados las metas y objetivos propuestos. En sentido contrario, cuando los valores se ausentan, de inmediato surgen los antivalores: codicia, ambición, anhelo de poder, corrupción. En el caso de la nueva administración en el Ayuntamiento de Madrid se percibía, en ese momento, un espíritu y una filosofía de servicio público que motivó a los nuevos funcionarios a comprometerse con un cambio en la gestión pública, en la manera de gobernar. Se negaban a repetir las mismas actitudes y conductas de sus predecesores.

Muchos venimos en transporte público y sin escoltas de ningún tipo, es una forma de dar a entender al entorno funcional que las cosas han cambiado, que no somos corruptibles. Yo jamás voy a tomar una decisión en beneficio propio; pase lo que pase, me cueste lo que me cueste, tomaré siempre decisiones para el interés general. Cuando tienes una práctica política y personal irreprochable, y no permites ese tipo de corruptelas sino que vas al juzgado o a la Fiscalía Anticorrupción a denunciarlos, lo que estás haciendo es marcar una línea roja, y dejas claro a los que no están en ese lado de la línea que con nosotros, pocas bromas en materia de corrupción, porque vamos a ir hasta el final. Pero es un trabajo que nos provoca muchas dificultades, muchos sinsabores, porque hay muchos obstáculos en la práctica política. Hay cosas desde el punto de vista de la ética personal que son necesarias también para buscar aliados en la propia administración pública, por ejemplo, el hecho de no haber gastado yo un solo euro en gastos de representación. Yo voy con mi coche a hacer cosas y no paso gasolina o comidas, jamás, aunque esté trabajando muchas horas. Claro, la comparación con los antecesores es muy grande, yo en este despacho no puedo ofrecerte más que agua, así trabajamos (Sánchez Mato, 2018).

4.3 Cambio en la política de gasto. Sustituir los megaproyectos por pequeños proyectos sociales

Conscientes de que los megaproyectos habían resultado muy gravosos y habían aumentado el endeudamiento del ayuntamiento, se suspendió ese criterio cambiándolo por pequeños proyectos de carácter social con beneficios inmediatos y directos para los ciudadanos.

Nosotros llegamos con la lección muy aprendida. Esta ciudad no necesita proyectos megalómanos sino muchas inversiones, pero pequeñas; necesita equipamiento, reequilibrio en los distritos del sur y del sureste de Madrid que son los sectores más castigados por la crisis, necesita una visión más social, inversiones más útiles que tengan un impacto fuerte en las comunidades, en los barrios (García Castaño, 2018).

Arreglar una zona verde en un barrio o hacer una zona verde nueva es muy barato, te cuesta un millón y medio de euros, en cambio, soterrar la M-30 te cuesta seis mil millones y con esa cantidad de dinero se pueden hacer muchas cosas. Ahora estamos arreglando las piscinas municipales que llevaban sin remodelar desde hacía 30 o 40 años. Todo ese arreglo de las piscinas y los polideportivos municipales nos cuesta 80 millones de euros (García Castaño, 2018).

Muchas políticas de gasto las bajamos, o por ejemplo, los gastos financieros, es decir, de intereses a los bancos. En 2015, antes de llegar Unidos Podemos al ayuntamiento, se pagaban gastos financieros por valor de 327 millones de euros; en 2017 pasamos a pagar 107 millones de euros, una diferencia de 220 millones. Toda esa bajada de intereses es dinero adicional que ha quedado para poder hacer otras cosas, y todo ese tipo de medidas que hemos ido tomando suponía que la administración pública madrileña iba bajando la deuda, incrementaba el gasto de inversión y además tenía superávit (Sánchez Mato, 2008).

4.4 Cambio en la política de endeudamiento. Se suspende la contratación de deuda pública

De igual manera, se suspendió la política de endeudamiento por una política de austeridad,

sin derroche, haciendo un uso debido de los recursos. La consigna era “no robar” o caer en prácticas de corrupción con desviación de los recursos públicos para fines personales. Al reorientarse las finanzas públicas, ajustar los presupuestos y suspender la contratación de la deuda, se generaron finanzas sanas y ahorros. Con dichos ahorros, se amortizó la deuda y sus intereses. “Al ir rebajando la deuda, lo que obtuvimos fue más presupuesto disponible que no se iba al servicio de la deuda, lo cual nos ha permitido ir teniendo una política más expansiva” (García Castaño, 2018).

Al momento de la entrevista el concejal Jorge García Castaño, puntualizó que la deuda del ayuntamiento comenzaba a dejar de ser un motivo de preocupación. Al respecto señaló: “La deuda ya está dejando de ser un problema para el Ayuntamiento. Nosotros vamos a acabar el año (2018) en torno en torno al 55% de ratio de deuda por ingresos corrientes consolidados, es decir, va a dejar de ser un problema”.

4.5 Política de ahorro evitando el derroche

Para evitar el despilfarro de los recursos públicos se estableció una política de austeridad, incluso más allá de lo que establece la norma.

Cuando llegas a un cargo público en el ayuntamiento, como el que yo tuve, Consejero de Economía y Hacienda, puedes contratar una serie de trabajadores eventuales que permanecen contigo el tiempo que estés en el cargo. Cuando nosotros llegamos, lo primero que hicimos fue reducir el número de personas que teníamos asignadas. Yo tenía derecho a contratar a 15 personas como personal eventual, a las que se pagaría entre 50 000 y 70 000 euros anuales. Yo solo contraté 4, dos para el distrito y 2 para el área de economía y hacienda, 4 contra 15. Y de lo que se sorprendió la gente es que los cuatro que yo contraté no solo iban a trabajar sino que echaban muchísimas horas. En anteriores gobiernos municipales, se contrataban personas a las que se pagaba la nómina pero que no iban nunca, era una manera de contratar a gente que estaba al servicio de la persona y no de la institución. Todas estas formas de contratar tienen que ver con el “ADN político”, como decimos nosotros. Antes de llegar nosotros, se empleaban 14 millones de euros anuales para pagar a ese personal eventual, ahora se emplean 8 millones, hemos reducido 6 millones de euros anuales en este tema. Eso, comparado con otros costes del ayuntamiento el cual tiene un presupuesto de 5 300 millones de euros al año, pues dices, no es tanto,

pero en realidad es mucho dinero, cada céntimo de euro del presupuesto público es imprescindible designarlo al verdadero objetivo, que es el interés general (Sánchez Mato, 2018).

Otra medida importante para ahorrar gastos consistió en reducir y reorientar los alquileres municipales. La práctica de alquilar numerosos espacios para los trabajadores municipales había sido muy costosa para el erario público en la administración anterior.

También ha habido una política de reducción de alquileres municipales. Cuando llegamos en 2015, se pagaban 55 millones de euros al año en alquileres de edificios para el Ayuntamiento (García Castaño, 2018).

Eso era absurdo, el ayuntamiento de Madrid tiene suficientes edificios como para no estar de alquiler. Los alquileres han bajado ahora a 10 millones, por tanto, se han ahorrado 45 millones de euros al año (Sánchez Mato, 2018).

Simplemente se aplicó una política que evitará el derroche y, en cierto sentido, el conflicto de intereses, lo que generó de inmediato ahorros para el ayuntamiento.

4.6 Política de recuperación de los servicios municipales

Una de las políticas establecidas en las administraciones municipales anteriores fue la externalización de servicios municipales, es decir, el ayuntamiento adjudicaba concesiones a empresas privadas para que estas ofrecieran servicios que, por norma, eran función del ayuntamiento. Esta situación generaba jugosos y dudosos contratos, con el añadido de que podría haber conflictos de interés por participar empresas de parientes y/o amigos de los funcionarios del ayuntamiento. Esta política también cambió con la nueva administración.

Estamos en una política de recuperar todos los servicios municipales que podamos, ponerlos en funcionamiento. Se han implantado muchas medidas de contención del gasto para evitar gastos suntuarios. Por ejemplo, los parkings (estacionamientos) municipales, que estaban externalizados, a medida que han ido acabando las concesiones, los hemos municipalizado y eso ha traído beneficios. Estamos ingresando en la Empresa Municipal de Transportes (EMT), que es la que

gestiona estos parkings, cuatro millones y medio de euros de beneficios (García castaño, 2018).

4.7 Política de transparencia en las contrataciones

Un valor fundamental en todo Buen Gobierno es el manejo transparente de los recursos públicos. Este valor cobró importancia con la nueva administración municipal.

Trabajando codo a codo con el *Área de Participación y Transparencia del ayuntamiento*, hemos hecho varias cosas. Sacamos una Ordenanza de Transparencia muy vanguardista, posiblemente la más exigente que hay en España a nivel municipal, más exigente que la Ley de Transparencia estatal.

Por otro lado, se puso en marcha una *política de contratación pública* con dos ejes claros. En primer lugar, hacer cuantos más procedimientos abiertos de contratación, mejor, es decir, abiertos a la concurrencia, a la libre concurrencia, y cuanto menos negociados y cuanto menos sin concurso, mucho mejor. En segundo lugar, en la política de contratación, incluimos cláusulas sociales, ambientales, de comercio justo, etc., y en eso seguimos avanzando (García Castaño, 2018).

Este concejal es consciente de que estas prácticas tardarán en funcionar a pleno rendimiento, aunque confía en que, con el tiempo, se institucionalicen, siendo un legado para las futuras administraciones.

4.8 Tres criterios en la designación del presupuesto: género, social e inversión

En palabras del concejal Jorge García Castaño, el presupuesto público del ayuntamiento se distribuyó en base a tres criterios.

En primer lugar, el *género*. Nosotros comenzamos a gobernar a mediados de 2015. Y el área que crece más ese año en el presupuesto es el de igualdad de género. Existe un enfoque feminista en el Ayuntamiento, primero, porque el movimiento feminista en España es uno de los más fuertes del mundo y segundo, por la composición de nuestra propia candidatura. Además, tenemos otra cuestión en todo el presupuesto,

transversalizada, y es que, poco a poco, hemos ido haciendo en los últimos años una *Memoria de impacto de género*. Cada programa de gasto tendrá que llegar a una memoria sobre qué impacto de género tiene en la ciudad, con indicadores, para que sea medible. En segundo lugar, el *gasto social*. Tenemos que llegar al final de este año (2018) a más de un 50% de crecimiento en el gasto social de la ciudad. En cuanto a equilibrio social, Madrid es una ciudad enormemente desigual entre el norte y el sur y sureste. Hay una deuda histórica con el sur y el sureste que tenemos que saldar. Y en tercer lugar, la *inversión*. Estamos utilizando al límite las posibilidades de la regla de gasto que tenemos en cuanto a inversión. Se trata de inversiones pequeñas que, administrativamente, son una tortura porque administrativamente casi da igual hacer un proyecto de 3 millones que uno de tres mil millones, los trámites son prácticamente los mismos, y nosotros estamos haciendo 1,500 proyectos de inversión este año, con los complicados procedimientos administrativos que esto conlleva. La “peatonalización de la Gran Vía”¹ (una de las avenidas principales de Madrid) que es uno de los proyectos en marcha, es una inversión de 6 millones de euros. En las inversiones, donde más gasto hay, es en obras públicas y movilidad, todo lo que es reforma de calles, con los criterios de movilidad sostenible, ganando espacio peatonal y quitando espacio al coche. También la “Operación Asfalto” (otro proyecto de inversión); hay que cambiar el asfalto porque las calles de Madrid están hechas un desastre, gasto que no luce pero que hay que hacer. Luego hay una parte muy importante de zonas verdes y medio ambiente. Hay un gasto muy importante en esto porque las zonas verdes de Madrid están muy deterioradas, estamos poniendo algunas nuevas. También hay un gasto muy importante en instalaciones deportivas, haciendo nuevas, y sobre todo, recuperando las antiguas, las instalaciones básicas, las típicas pistas que hay en un barrio y que estaban hechas un desastre. Y un gasto muy importante en colegios, nosotros no tenemos la competencia de Educación pero sí tenemos la competencia de las obras en los colegios. Una lectura transversal a todas estas inversiones tiene que ver con la “transición energética” en la que estamos en torno a 250 millones: paneles solares en los edificios municipales, cambio de flotas municipales, cambio de flotas de los autobuses de la Empresa Municipal de Transporte, cambio de luminarias, rehabilitación de edificios con criterios de sostenibilidad (García Castaño, 2018).

¹ Esta obra ya fue terminada y se inauguró en diciembre de 2018.

4.9 Política de inclusión y participación ciudadana

Clave en la nueva administración es la inclusión y participación ciudadana. Precisamente, algunos de los miembros del equipo en esta administración provienen del activismo social. Eso les hizo tomar conciencia de la importancia de incluir a la ciudadanía en la toma de decisiones del gobierno, lo que se conoce como *Gobernanza*.

Este tema supone un lío administrativo pero es de lo más bonito que estamos haciendo. En primer lugar, se han creado los “Foros locales de participación”, que están en los distritos. Luego está el programa “Decide Madrid”, que es una plataforma informática en la que los ciudadanos pueden hacer propuestas para la ciudad de Madrid. Las propuestas que más respaldo saquen se someten a consulta. Por ejemplo, la reforma de la Plaza de España, que va a ser un obrón (obra grande), y que ocupará la próxima legislatura, invirtiendo en ella 90 millones de euros, proviene de este proceso participativo. Este programa, “Decide Madrid”, ganó recientemente uno de los cinco premios que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) concede a Políticas Públicas, concretamente el *Premio al Servicio Público de la ONU 2018*. Precisamente, el software empleado en “Decide Madrid” se está usando en unos 50 países¹. Y luego están los “Presupuestos Participativos”². Todos los años hay 100 millones de presupuesto que se deciden de forma participativa. Este modelo participativo se va consolidando y perfeccionando, pero es un lío estupendo.

Trabajar en diversos proyectos con la gente da mucho trabajo y a veces

¹ “Decide Madrid gana el premio al Servicio Público de la ONU 2018”. La plataforma de participación ciudadana del Ayuntamiento de Madrid, Decide Madrid, ha recibido uno de los premios de Servicio Público que otorga la ONU por facilitar a la ciudadanía plantear ideas y necesidades “de forma directa” y poner a su disposición decisiones sobre servicios públicos. En un comunicado, el Ayuntamiento dirigido por Manuela Carmena resalta que es una de las ocho instituciones públicas que han recibido este año el galardón entre los 437 nominados de casi 80 países. El reconocimiento al Ayuntamiento de Madrid pertenece a la categoría “Hacer que las instituciones sean inclusivas y garanticen la participación en la toma de decisiones”, a la que concurrían 111 candidaturas. La ONU destaca de Decide Madrid que facilita a la ciudadanía el planteamiento de ideas y necesidades “de forma directa” y pone a su disposición los servicios públicos necesarios para que se lleve a cabo. “Sin duda, la plataforma Decide Madrid está contribuyendo a abrir a la ciudadanía la toma de las decisiones más importantes que afectan su día a día”, ha celebrado el delegado de Participación Ciudadana, Transparencia y Gobierno Abierto del Consistorio de la capital, Pablo Soto. *Diario la Vanguardia, Madrid*, 7 de junio de 2018. Consultado el 1 de febrero de 2019. <https://www.lavanguardia.com/local/madrid/20180607/444193385709/decide-madrid-gana-el-premio-al-servicio-publico-de-la-onu-2018.html>

² El Presupuesto participativo es un proceso mediante el cual la ciudadanía interviene de forma voluntaria y directa, conjuntamente con las autoridades, para decidir la asignación de recursos públicos. Es un proceso de consulta y diálogo entre gobernantes y gobernados sobre cuáles son las prioridades de inversión en su localidad.

mucha angustia, porque se trata de centenares de proyectos muy pequeños con unos trámites administrativos horribles porque aquí la normativa administrativa de contratación es muy complicada. Pero, bueno, creo que ya llevamos 170 proyectos ejecutados que fueron votados por los ciudadanos en esta legislatura (García Castaño, 2018).

Por otro lado, el concejal Sánchez Mato comentó otro tipo de participación ciudadana. Con el cambio de administración se creó una *Subdirección General de Auditoría de la deuda y de las políticas públicas* la cual incorpora a ciudadanos como testigos vigilantes en el proceso.

El pueblo no solo tiene que estar informado de lo que se hace, sino ser, digamos, auditor. No me refiero al punto de vista legal, no tienen que ser estudiosos de la auditoría de cuentas, pero sí tener un ámbito de participación mayor en la política pública, porque si no hay participación, se va formando un caldo de cultivo de actuaciones inadecuadas por parte de aquellos que lo que quieren es medrar.

¿Cómo hemos involucrado a la ciudadanía? A través de un proceso de participación abierta, a través de los Foros locales de participación que se han organizado. Una de las posibilidades es participar en las mesas, en las comisiones de Auditoría de la Deuda y de las políticas públicas que se han creado. Hay varias activas en la ciudad de Madrid, dedicadas a investigar situaciones concretas de sus distritos que estiman han sido inadecuadas desde el punto de vista de la práctica política en cuanto a un determinado gasto o a las prácticas de algún político o funcionario. (Sánchez Mato, 2018).

4.10 Espíritu de servicio y gobierno para todos

Elemento clave en los nuevos miembros del gobierno municipal es la posesión de un espíritu de servicio bien marcado. Dicho espíritu se generó por diversas causas. Muchos de los nuevos servidores públicos provenían de una militancia social y/o política; otra gran parte, de las movilizaciones que dieron pie al movimiento “15 M”³, surgido a raíz de la crisis económica en España.

³ El 15 de mayo de 2011, un grupo de personas acampó en la Puerta de Sol de Madrid, lugar emblemático y centro de España. Posteriormente, convocados por diversos colectivos, se fueron sumando grupos de jóvenes dando origen a lo que se denominó *Movimiento de los indignados*. Dicho movimiento surgió por un hartazgo ante la situación política, económica y social, a la que ninguno de los dos principales partidos, Partido Popular (PP) y Partido Socialista Obrero Español (PSOE), había dado solución en los últimos años.

Casi todos los concejales venimos de formaciones muy distintas pero de mucha militancia, sea social o política. La propia alcaldesa, que pertenecía al despacho de los Abogados de Atocha, y siempre ha estado muy ligada a peleas, bien en la judicatura, bien en la política y en movimientos sociales. El enfoque era, digamos, muy “ciudadanista”, y “movimientista”. Y es verdad que al llegar al Ayuntamiento, la gestión te va cambiando y los movimientos sociales te van pegando si no cumples las expectativas, y también hay cosas que ves de distinta manera conforme avanza el tiempo. No quiero ser categórico, no creo que tuviéramos un molde y fuéramos muy buenos, creo que veníamos de una situación de lucha muy concreta y veníamos a hacer lo que teníamos que hacer.

Hay una consigna de campaña nuestra, y que la alcaldesa la lleva a rajatabla, que es “Gobernar para todos”, y eso nos ha llevado a muchas contradicciones con nuestra propia base social, es decir, yo tengo un programa, pero enfrente hay otros actores que tienen otras opiniones, entonces la solución a la que lleguemos va a ser una solución intermedia, no va a ser nunca la de los míos. Si no, acabarías siendo como los que gobiernan solo para unos cuantos. (García Castaño, 2018).

La formación y la participación activa generan conciencia y principios éticos para actuar. Muchos jóvenes llegaron forjados por un espíritu de cambio. En palabras del concejal García Castaño: “Veníamos muy mentalizados de lo que nos íbamos a encontrar”.

4.11 Creación de mecanismos para prevenir y controlar la corrupción

Para hacer frente a las prácticas corruptas se crearon diversas medidas disuasorias que enfrentaron vicios en la conducta de algunos servidores públicos. Algunas de estas medidas fueron el *Registro de Contratos*, la *Oficina Antifraude* y el *Registro de Lobbies*.

Siguiendo el contenido de la Ordenanza de Transparencia, se creó también un *Registro de Contratos*; cualquier persona puede ver *on line* a quién se contrata o

cuándo se contrata. Considero que ha habido una política que ha hecho mucho por crear una cultura de transparencia.

También se ha creado una *Agencia Anti-fraude* que aún estamos desarrollando porque nos la recurrieron en los tribunales, y al final hemos ganado la causa. La estamos desarrollando con Carlos Granados Pérez¹, quién ha sido un magistrado muy importante de España, y además, nada sospechoso de pertenecer a nuestro espacio político (García Castaño, 2018).

La *Oficina Antifraude* no es del poder judicial. Aunque la dirige un magistrado, no pertenece al poder judicial sino que es una instancia del propio Ayuntamiento de Madrid, con independencia del gobierno. Si esta oficina anti-fraude detectara un caso de corrupción habría que ir a los tribunales, pero permite, por ejemplo, a través de un buzón *on line*, que si un funcionario del ayuntamiento o cualquier ciudadano consideran que un contrato se ha adjudicado mal, o creen que una normativa ha sido influida por un sector de empresas, acuda a esta figura independiente, independiente del gobierno, para denunciarlo. Es un “buzón negro”, es decir, no se sabe quién denuncia, es anónimo. Si lo denunciado es constitutivo de delito o no, eso lo tendrá que dirimir un juez. También este buzón hace labores preventivas, por ejemplo, nosotros estamos haciendo algunas políticas de racionalización en la contratación y haciendo pliegos- tipo para distintos contratos. Entonces los funcionarios pueden opinar y decir: “Si pones este tipo de baremo para la adjudicación, puedes tener este problema o este otro”. Denuncia y prevención son las características de esta oficina. Sí tú eres un funcionario y has visto una cosa rara y no quieres ir a los tribunales porque personalmente no quieres que te señalen o que aquello te marque, pues lo mira esta instancia (García Castaño, 2018).

¹ Licenciado en Derecho, ingresó en la carrera judicial en 1972 y posee una larga trayectoria en la magistratura. Fue Fiscal General del Estado. Contribuyó a fundar en 1984 la asociación Judicial Francisco de Vitoria (FV). Ha defendido la creación de una policía judicial que dependa solo de los jueces. En 1992 fue designado magistrado del Tribunal Supremo. En las elecciones al Parlamento Europeo de 2014, fue presidente de la Junta Electoral Central.

La Oficina Antifraude pretende ser un vehículo amable, fácil y útil para que los funcionarios puedan recurrir al mismo para decir, por ejemplo: “Si se hiciera esta práctica, a efectos de contratación se podrían evitar desvíos de dinero”. La Oficina entonces dice: “Gestores, pongan en marcha esta práctica porque sería muy buena para prevenir”. Todas las medidas de prevención son lentas, tardan en causar efecto, pero son absolutamente imprescindibles (Sánchez Mato, 2018).

El que busca su propio interés en el sector público, lo normal es que termine haciendo “corrupción legal”; el que cree en la acción colectiva, navega con ventaja para no corromperse. El mejor antídoto contra la tentación de las prácticas corruptas son las convicciones personales y la defensa de proyectos colectivos y no individuales (Sánchez Mato, 2018).

También se creó en el ayuntamiento el *Registro de Lobbies*. Los lobbies, del inglés ‘vestíbulo’ o ‘salón de espera’, se denominan también “grupos de cabildeo”. Son colectivos que realizan acciones dirigidas a influir en las decisiones públicas para promover y defender medidas favorables a sus intereses. Son ejemplos de lobbies los de la industria militar, de los bancos, de las telecomunicaciones, del tabaco y, en general, empresas transnacionales que tienen ciertos grupos que las representan.

Conscientes de la presión que ejercen estos grupos en las decisiones que impactan en la ciudadanía, se creó dicho Registro de lobbies. Al respecto, la página web del Ayuntamiento señala lo siguiente:

El Registro de Lobbies es el espacio público y gratuito en el que debe inscribirse toda persona física y jurídica, o entidades sin personalidad jurídica, que quieran actuar directamente o en representación de un tercero si quieren hacer valer algún interés en la elaboración de la normativa municipal, en el diseño y desarrollo de las políticas públicas municipales y en la toma de decisiones de impacto general y colectivo del Ayuntamiento de Madrid y sus organismos autónomos. Sus principales objetivos son lograr una mayor transparencia en el proceso de toma de decisiones y conocer qué intereses representan las personas que se reúnen con los máximos responsables públicos.

Este conjunto de datos ofrece los datos en formato reutilizable de los lobbies inscritos en este Registro (Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Madrid).

La corrupción es un problema amplio, se extiende a muchos terrenos y hay que darle continuo seguimiento. No obstante, el concejal Sánchez Mato reconoce que “dichos procesos son muy lentos, las cosas avanzan, pero muy lentamente. Hay un interés en que la justicia no funcione, se está más a gusto en la oscuridad que en la transparencia”.

5. Reflexiones Finales

Ya desde la Grecia clásica, Aristóteles escribió sobre las formas de gobierno, estableciendo una clasificación entre formas justas e injustas, señalando que en las primeras se gobierna para todos los ciudadanos, en tanto que en las injustas se gobierna para unos cuantos, para grupos y camarillas afines a quienes están en el poder.

El cambio en las políticas públicas para el manejo de los recursos consiguió con la administración 2015-2019 que las arcas del ayuntamiento pasaran de un catastrófico déficit a un elevado superávit. Este hecho, histórico e inédito, es una muestra de que hay formas distintas de gobernar. El superávit fue un elemento clave que, a su vez, desencadenó diversas acciones de buen gobierno, generando así un círculo virtuoso. Se dejó de contratar deuda, se rebajó el monto de la misma y el pago de intereses, se contó con recursos para enfocar el presupuesto en nuevos proyectos con carácter social.

Si se pudieran destacar los elementos o factores en el proceso de cambio del gobierno del Ayuntamiento de Madrid serían los siguientes:

- En el ámbito nacional, existía un contexto político, económico y social que había cansado y desgastado a la ciudadanía, generando una pérdida de la confianza en los gobernantes.
- Se generó un espíritu de participación impulsado por los jóvenes que dieron pie al Movimiento de los Indignados, conocido también como “15 M”
- El “15 M” activó la participación de la juventud, dando pie a nuevas asociaciones civiles y políticas.
- Algunos de los participantes en el “15 M” se constituyeron en un nuevo grupo político denominado “Podemos”.
- En 2015 el partido político “Ahora Madrid” constituido por las agrupaciones “Podemos”, “Ganemos Madrid”, Izquierda Unida, Equo y personas sin adscripción política compitieron en las elecciones para el Ayuntamiento obteniendo la victoria.
- El ambiente generado por el “15 M” dio paso a un cambio de actitud en los nuevos

- integrantes del gobierno. Había un profundo interés en los participantes por gobernar de forma diferente a la establecida.
- Ya en el gobierno, los nuevos protagonistas marcaron su estilo de gobernar, reordenando el curso de las políticas, los presupuestos y gastos.
- Se eliminaron gastos suntuosos e innecesarios, se combatió el despilfarro y el derroche, lo que tuvo como consecuencia unas finanzas equilibradas y una reorientación de los proyectos bajo un criterio social.
- Se rescataron criterios éticos en el arte de gobernar para aspirar al bien común, para servir a la ciudadanía como fin de la política.

El “15 M” sacó a la juventud a las calles. Se generó un pensamiento crítico, con una conciencia y claridad política que les impulsó a participar por un verdadero cambio. Dicha conciencia se acompañó de compromiso, solidaridad y valentía, valores que supieron canalizar mediante una participación activa.

Es importante señalar que más allá de calificar la nueva administración conforme a las maniqueas expresiones de “izquierda” o “derecha”, se trata de ciudadanos con un alto pensamiento crítico que, en palabras de Aristóteles, “despertaron” y con ello, decidieron no dejarse engañar y rechazar posiciones de poder y manipulación. Se trata de tener una clasificación de buenos y malos, siendo los malos de derecha y los buenos de izquierda o viceversa. Tanto en la izquierda como en la derecha hay seres ambiciosos, incapaces, derrochadores y corruptos que anhelan el poder para beneficiarse a sí mismos o a un grupo de amigos. Pero también, tanto en la izquierda como en la derecha, existen ciudadanos ejemplares, “virtuosos” se les denominaba en la Grecia Clásica, dignos de ser admirados y reconocidos por sus ideales y disposición a trabajar por el bien de la comunidad política.

Ya desde las antigüedad, en las ciudades greco-latinas, los teóricos de la política argumentaban sobre la importancia de fomentar la virtud ciudadana, pues cuando se despierta la conciencia en los ciudadanos, se llega a un nivel de comprensión sobre la necesidad de ayudarse unos a otros, se comprende el significado original de la política, una disciplina que busca la mejor forma de organización, conforme a la naturaleza del Estado, para resolver los problemas de la ciudadanía. La política es un instrumento de ayuda, de ahí la famosa frase aristotélica: *Zoon politikon*.

Conforme a los indicadores establecidos para identificar un Buen Gobierno, la administración 2015-2019 del Ayuntamiento de Madrid se apega a ellos, sumando pequeñas iniciativas para hacer más eficientes y transparentes a las administraciones públicas y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de Madrid.

De esta manera, el conjunto de acciones mencionadas inyectó nueva sangre a la capital española, renovándole energía, sumándose así a las denominadas “ciudades del cambio”.

El equipo de Ahora Madrid demostró que otras formas de gobernar son posibles y que no todos los políticos y funcionarios son corruptos. Aunado a ello, la confianza en el gobierno se comenzó a restituir. Cuando la ciudadanía participa, no solo adquiere mayor protagonismo sino también poder. Una ciudadanía madura sin duda establece las bases para una democracia ética cuyas características son las de forjar un buen gobierno, eliminar prácticas corruptas y acompañarse de valores en el arte de gobernar.

Finalmente, es bueno evocar aquellas palabras de Cicerón que destacan lo que se espera de un buen gobernante: “La grande y verdadera gloria supone estas tres condiciones: que nos ame la multitud, que tenga confianza en nosotros y que con cierta admiración, nos considere dignos de honor” (Sobre los deberes, Libro II, 31).

6. Fuentes Consultadas

Aristóteles (1982), *Política*, en: Obras, Madrid, Editorial Gredos

Caballero, Fátima (2018), “La venta de 1.860 viviendas sociales a fondos buitres que condenó al Gobierno de Ana Botella” En El diario.es, diario electrónico, consultado el 4 de abril de 2018 en https://www.eldiario.es/madrid/Cronologia-viviendas-celebracion-perjuicio-municipales_0_851465094.html

Cicerón, *Sobre los deberes* (2001) Madrid, Alianza Editorial

Confucio (2001), *Los cuatro grandes libros*, Madrid, Paidós Orientalia.

“Decide Madrid” gana el premio al Servicio Público de la ONU 2018, en *Diario la Vanguardia*, Madrid, 7 de junio de 2018. Consultado el 1 de febrero de 2019.

<https://www.lavanguardia.com/local/madrid/20180607/444193385709/decide-madrid-gana-el-premio-al-servicio-publico-de-la-onu-2018.html>

Diego Bautista, Óscar (2018), “Lobo con piel de oveja o democracias corruptas”, en *Revista Estudios de Derecho*, Núm. 165, ene-jun, Universidad de Antioquia, Medellín, pp. 96-114

Diego Bautista, Óscar (2013), *Lineamientos para la construcción de un Buen Gobierno*, Colección Cuadernos de ética para los servidores públicos Núm. 16, Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México-Poder legislativo del Estado de México.

Diego Sánchez de la Cruz, (27, dic, 2018), *Las cuentas de Carmena en 2019: vuelve a violar la Regla de Gasto y sigue bajando el superávit*, Libre mercado, consultado en línea Libertad Digital S A (ES) <https://www.>

libremercado.com/2018-12-27/las-cuentas-de-carmena-en-2019-vuelve-a-violar-la-regla-de-gasto-y-sigue-bajando-el-superavit-1276630419/

Gracia Gallo, Bruno (2011) “Relevo en la alcaldía. Botella asume la alcaldía de Madrid con Aznar como <referencia política>”. EN: Diario EL País, 27 de diciembre, consultado el 7 de marzo de 2019. https://elpais.com/ccaa/2011/12/27/madrid/1324954531_088871.html

García Gual, Carlos (1995), *Los siete sabios (y tres más)*, Madrid, Alianza Ediciones del Prado.

Petronio, (1884), *El Satiricón*, Colección Nuestros clásicos, UNAM, México.

Registro de lobbies, Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Madrid, Consulta en línea el 9 de mayo de 2019. <https://transparencia.madrid.es/portales/transparencia/es/Relacion-con-la-ciudadania/Registro-de-lobbies/?vgnextfmt=default&vgnextchannel=3c39508929a56510VgnVCM1000008a4a900aRCRD>

Sevillano, Elena y Oscar López-Fonseca, “El fiscal pide 50 años por corrupción a directivos de una empresa pública de armas”, Diario El país, México, 2 de marzo de 2019.

Villoria, Manuel (2011), *¿Más libertad o más felicidad?* El buen gobierno del siglo XXI, Ponencia presentada en el XVI Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Asunción, Paraguay, noviembre de 2011.

Registro de lobbies, Ayuntamiento de Madrid, consultado el 5 de febrero de 2019. <https://datos.madrid.es/portal/site/egob/menuitem.c05c1f754a33a9fbc4b2e4b284f1a5a0/?vgnextoid=b275eccc1a7610VgnVCM2000001f4a900aRCRD&vgnextchannel=374512b9ace9f310VgnVCM100000171f5a0aRCRD&vgnextfmt=default>

Entrevistas

Jorge García Castaño (2018), Concejal del Ayuntamiento de Madrid y Delegado del Área de Gobierno de Economía y Hacienda del Ayuntamiento de Madrid (2017-2019). Entrevista realizada en Madrid, en su oficina de la calle de Alcalá 45, 2ª Planta, el 31 de julio de 2018.

Carlos Sánchez Mato (2018), Concejal de Economía y Delegado del Área de Gobierno, Economía y Hacienda del Ayuntamiento de Madrid (2015-2017). Entrevista realizada en Madrid, en su oficina de la Junta Municipal del Distrito Latina, en Avenida las Águilas Número 2, 1ª Planta, el 8 de agosto de 2018.



ÉTICA Y (RE) EDUCACIÓN PARA LA MADUREZ CIUDADANA

ÓSCAR DIEGO BAUTISTA

9



ORFIS

TEMAS SELECTOS
PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CORRUPCIÓN



ÉTICA Y (RE) EDUCACIÓN PARA LA MADUREZ CIUDADANA

ÓSCAR DIEGO BAUTISTA¹

¹ Investigador del Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades (CICSyH) de la Universidad Autónoma del estado de México (UAEMex) y. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel II, del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt)

ÉTICA Y (RE) EDUCACIÓN PARA LA MADUREZ CIUDADANA

ISBN DE LA COLECCIÓN: 978-607-7716-17-4

ISBN DEL NÚMERO: 978-607-7716-25-9

Óscar Diego Bautista, 2019

Ilustración de portada

El maestro de la escuela (1510). Albrecht Dürer (1471-1528).

COLECCIÓN CUADERNOS PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CORRUPCIÓN

ÓRGANO DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DEL ESTADO DE VERACRUZ

2024

ÍNDICE

Presentación

Introducción

- 1. Repensar la educación. la vuelta al significado original
de la educación**
- 2. Los responsables de la educación**
 - 2.1 El gobierno**
 - 2.2 Los padres y la familia**
 - 2.3 Los maestros**
- 3. Periodos clave para la formación de la ciudadanía**
 - 3.1 La infancia**
 - 3.2 La Juventud**
- 4. La obtención de ciudadanía y los tipos de esta**
 - 4.1 Ciudadanía madura o madurez ciudadana**
 - 4.2 Ciudadanía inmadura**
- 5. Reflexiones finales**

Fuentes consultadas



El punto capital como una primera, una media y una última cosa, es una excelente dirección y una legítima educación; y digo que estas cosas son útiles y colaboradoras para la virtud y la felicidad.

Plutarco

La educación es un tesoro y una profesión nunca muere.

Petronio

La educación, la más grande aventura humana.

Kant

PRESENTACIÓN

La educación ha sido una gran creación del ser humano. Los griegos la desarrollaron llevándola a altos niveles y proponiendo elementos pedagógicos y didácticos. Hay educación para el “ser” y educación para el “hacer”. En la Grecia clásica se tenía claro que uno de los fines de la política era formar “ciudadanos virtuosos”, quienes se caracterizaban por aplicar la máxima socrática a su vida, conocerse a sí mismos y saber cuál era su misión. Una vez obtenida la respuesta a nivel personal, trasladaban su atención a la comunidad, actuando como ciudadano responsable, consciente y activo.

Muchos teóricos de las ciencias sociales, en sus discursos y escritos, afirman que la ciudadanía es la responsable de cambiar las cosas. Pero ¿a qué ciudadanía se refieren? En general, lo que se percibe es que una gran parte de la ciudadanía es apolítica y apática. Se habla de la generación Z, que vive esclavizada a la telefonía celular, redes sociales y tecnologías en general.

Es responsabilidad del ciudadano marcar el rumbo del Estado; cuando eso sucede, se debe a la presencia de una ciudadanía formada en ética y que ha alcanzado un grado de conciencia y madurez. Y esto no se da de forma mágica, se construye.

El trabajo de Óscar Diego Bautista titulado *Ética y reeducación para la madurez ciudadana* retoma precisamente la importancia de la educación y la ética en la formación de los ciudadanos. Es esencial que estos sean más activos, que sean protagonistas en la construcción de una mejor sociedad, más equitativa, más solidaria, más justa y con menos corrupción.

Finalmente, hay que señalar que este trabajo se suma a la Colección de Cuadernos para prevenir y controlar la corrupción que edita la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México, cuyo propósito es el de generar una cultura ética en los servidores públicos que prevenga las prácticas corruptas.

Victorino Barrios Dávalos
Contralor del Poder legislativo del Estado de México

1. Introducción

La teoría política clásica greco-latina señala que uno de los fines de todo gobierno es formar a ciudadanos virtuosos, esto es, ciudadanos de conducta excelente. Pero ¿es posible formar a la ciudadanía en la virtud? En caso afirmativo ¿cómo se logra esto? Una primera respuesta señala que se consigue con fundamento en dos pilares: la educación, y la ética.

Un Buen Gobierno o un Gobierno Justo no solo debe estar preparado y capacitado para resolver y satisfacer necesidades básicas de la ciudadanía para la subsistencia, sino pensar en formar ciudadanos con altas cualidades, seres pensantes, cultos, críticos, solidarios, libres, justos, prudentes, tolerantes, amables, responsables, comprometidos, con sentido de pertenencia, amor por su cultura y su país. Personas conocedoras de otras culturas a las que siempre muestren respeto.

En el curso de la historia, la educación y los valores éticos han sido el soporte, fundamento y catapulta de las grandes culturas al generar desarrollo político, social, económico, cultural, técnico y tecnológico en lo social así como sentido de justicia, libertad, prudencia, solidaridad, espíritu de colaboración en lo individual. ¿Pero de qué educación estamos hablando? ¿Cuáles son los valores idóneos que debe poseer una persona? ¿Quiénes son los responsables de brindar la educación? ¿A quién va dirigida? ¿Desde cuándo hay que empezar a educar y transmitir valores? Este trabajo trata de responder a estas interrogantes. Para ello, se parte del significado del concepto educación; posteriormente, se identifican los principales actores en el proceso; finalmente, se señala lo que implica una ciudadanía madura y lo que se espera de esta en la práctica.

Una educación verdadera se acompaña de la disciplina ética pues esta muestra las virtudes y vicios del ser humano. Ética y educación se acompañan en su propósito de formar en todo individuo una conducta íntegra, con conciencia y respeto sobre su entorno, con valores que le acompañen en su actuar cotidiano como miembro de una comunidad política.

Actualmente el concepto de educación tiene muchas interpretaciones. Una opinión generalizada señala que este concepto es sinónimo de enseñanza, entendida esta como el proceso continuo y progresivo de transmisión de conocimientos. Bajo esta interpretación, una persona puede acumular muchos conocimientos, conforme a los distintos grados académicos por los que va pasando, y sin embargo, no estar educado ni poseer educación. Muchos individuos han llegado a obtener los máximos grados académicos, y a pesar de ello se comportan como “bestias”, como dijera Aristóteles, al ser arrogantes, soberbios, insolentes, pedantes, careciendo precisamente de las cualidades básicas que ofrece la educación: humildad, sencillez, respeto, bondad, buena voluntad, generosidad, respeto,

compromiso por la comunidad y sentido de pertenencia por la cultura de origen. En la Grecia clásica, se decía que los hombres que llegaban a un nivel máximo de conocimiento alcanzaban dos grandes cualidades: amor por el saber y sencillez ante los demás para compartir los conocimientos adquiridos.

Conocimiento y valores, elementos que nos dan la educación y la ética, son los componentes que permiten al ciudadano alcanzar la madurez. De ahí la importancia de retomar y vincular a la ética a todo proceso educativo enfocado a la formación de los ciudadanos. “(...) tanto en la antigüedad como en nuestros días se ha considerado que es a los ciudadanos a quienes les compete guiar el destino de un país y a quienes les toca enfrentar, de manera responsable, los retos sociales del momento (Merma, 2018, 219).

La “madurez ciudadana” proporciona la posibilidad de ser un protagonista político importante. Se entiende por madurez ciudadana el que todo ciudadano, más allá de ser miembro de la comunidad política, mantenga una participación activa que gire en torno a los intereses de la misma. Esta idea la sintetiza Aristóteles al decir: “el hombre es un animal político”. El filósofo y emperador latino, Marco Aurelio, también escribió al respecto: “hemos nacido para una tarea común, como los pies, como las manos, como los párpados como las hileras de dientes superiores e inferiores. De modo que obrar unos contra los otros va contra la naturaleza, y es obrar negativamente enojarse y volverse de espaldas” (Meditaciones, Libro II, 1).

Por lo anterior, este trabajo analiza la trascendencia de la educación vinculada a la ética, transmitidas ambas conforme a los criterios de la pedagogía, para lograr una adecuada formación ciudadana. Una sociedad con ciudadanos bien formados, con mayor conciencia y pensamiento crítico, puede contribuir a la resolución de sus problemas.

Esta investigación se estructura de la siguiente manera: en primer lugar, se aborda la parte conceptual, es decir, la etimología de educación y el fin original de esta actividad. En segundo lugar, se identifica a los responsables de esta importante actividad; a continuación, se precisan los periodos claves de la educación destacando algunas características de estos, para finalmente llegar a los tipos de ciudadanía: madura e inmadura, destacando en qué consiste cada una y señalando la importancia de aspirar a alcanzar la madurez ciudadana.

2. Repensar la educación. La vuelta al significado original de la educación

De las cosas que hay en nosotros, la educación es la única inmortal y divina.

Plutarco

Históricamente, la educación ha contribuido a dar sentido a la vida del ser humano, ayudándole a encontrar su identidad y contribuyendo en el desarrollo de su personalidad. La educación colabora con el individuo haciendo que este tenga una conducta basada, por un lado, en los conocimientos adquiridos sobre distintas disciplinas y campos del saber y, por otro, en los distintos valores y principios de la ética. La educación, en su concepto original, va más allá de la sola acumulación de conocimientos; implica un saber, pero un saber para vivir bien, para la vida buena, a través de cada uno de los actos que realizamos. Los valores son esenciales en la formación del individuo, por lo que no se puede entender a la educación sin la ética.

Educar es ayudar a ver y a pensar, es preparar para la vida, implica formar a los individuos en su conducta, es darles principios y valores para vivir bien. No se trata de sentarlos solo a escuchar en un aula o a leer para memorizar conocimientos; tampoco se trata de acumular datos e información, se trata de establecer criterios que acompañen al individuo para guiarlo en el recto vivir. De hacerlos pensar, reflexionar, madurar, hacer que su mente se active y expanda.

Para conocer el significado del concepto “educación”, qué mejor manera que partir de la su etimología, la cual es doble. “Etimológicamente la palabra educación procede del latín educare, que significa “criar”, “nutrir” o “alimentar” y de exducere, que equivale a “sacar”, “llevar” o “conducir” desde dentro hacia afuera” (Nasif, 1974,5).

En el primer caso, educare, significa “alimentar”, “llenar de conocimientos” al alumno. En esta acepción, la educación es externa, se educa desde afuera, se ayuda a “criar”, a “nutrir”, a “alimentar”. Respecto al segundo significado, Sócrates, el filósofo griego, afirmaba que aprender no es otra cosa que acordarse, dando a entender que el conocimiento ya lo traemos dentro y lo que se necesita es de un estímulo o motivo para sacarlo. De ahí el uso de la Mayéutica, la cual se define como “método socrático con que el maestro, mediante preguntas, va haciendo que el discípulo descubra nociones que estaban latentes en él (RAE, 2019). Así, exducere significaría extraer las potencialidades del alumno; a la vez también significa “conducir” o “encaminar” desde la ignorancia a la sabiduría.

Por lo tanto, educación supone dar al que aprende los medios de abrirse al mundo, encauzarlo hacia el pleno desarrollo de sus posibilidades. Esta doble etimología ha generado dos acepciones que en un primer momento parecen opuestas, sin embargo, se complementan, porque educación es guiar o formar desde afuera, como lo es el ir sacando, descubriendo los valores, cualidades, características o aptitudes que cada individuo posee.

El ser humano es un todo integrado, no existe un “individuo exterior” y un “individuo interior”. La personalidad de un individuo está determinada por una mezcla compleja de elementos internos e influencias del exterior. Este guiar, criar y nutrir desde el exterior, así como el ir descubriendo cualidades, valores o aptitudes en el individuo, persigue el propósito de hacer que el ser humano se realice plenamente en todas sus virtualidades, que mediante su propio ser alcance una personalidad autónoma.

Algunos pensadores han afirmado lo siguiente respecto a la finalidad de la educación: Para Aristóteles, “La educación y los hábitos hacen al hombre bueno”; para Plutarco, “La educación juega un papel de suma importancia en la vida del hombre, naturaleza y educación deben conjugarse para hacer del hombre un ser perfecto y feliz”; para Nietzsche, el fin de la educación es “enseñar a que los otros piensen por su cuenta”; para Comenio, la educación tiene como finalidades “El desenvolvimiento total del ser humano, la adquisición de la ciencia, la virtud y la piedad que conducen a la felicidad eterna así como la adquisición de conocimientos útiles para la vida cotidiana y de uso definido”; para Durkheim, “El fin de la educación es crear el ser social”, en tanto que para Maurice Debesse: “La educación ayuda a crearse a sí mismo”.

Con fundamento en las definiciones anteriores, se puede decir que la educación es el conjunto de conocimientos que permiten a un individuo estar en armonía consigo mismo, con la naturaleza y con la comunidad a la que pertenece. Este conjunto de conocimientos tiene por fin preparar para la vida, formar a los individuos para que aprendan a vivir con madurez y responsabilidad sobre cada uno de sus actos, con sensibilidad y, sobre todo, con espíritu de colaboración. La educación es la vida misma, no sólo es leer, acumular conocimientos o memorizar de los libros, sino que “marcha sobre la tierra como compañera diaria del hombre para guiarlo en el recto vivir” (Reyes citando a Plutarco, 1986, 13). Al respecto, Ricardo Nassif dice lo siguiente:

La educación, antes que un efecto o un producto definitivo e inmutable, es un proceso dinámico que tiene un gran poder de expansión y de crecimiento.

Con ella en sus múltiples formas, nos enfrentamos diariamente. Por ella somos, en gran parte, lo que somos. Hay educación en el afán de la madre para enseñar a caminar, a hablar, a comer a su hijo pequeño, o por darle una norma de vida; la hay en el esfuerzo del maestro por inculcarlos conocimientos y desarrollar

nuestras aptitudes; la hay en el amigo que quiere transmitirnos un sentimiento; o en el adversario que quiere convencernos de nuestro error o de la verdad de sus creencias; la hay en la acción anónima del sabio que lucha denodadamente por iluminar algo más el camino del hombre. La hay en la presencia sutil de la sociedad que, sin sentirlo, nos impregna de sus usos, costumbres y sus normas convencionales, y hasta en la naturaleza misma, que nos ayuda a configurar el carácter. Toda nuestra vida es el fruto de un permanente contacto de nuestra subjetividad con las influencias exteriores que rechazamos, aceptamos o transformamos, pero que nunca están ausentes, sino muy presentes y en forma concreta y real” (Nassif, 1974, 9).

La educación guía y norma la vida, “Lo ayuda a crearse a sí mismo”, como dijera Maurice Debesse (citado por Nassif, 1974, 7). Al comer, hablar, reír, vestirse, caminar, estornudar, bostezar está presente la educación. También lo está al enfrentarse a diferentes circunstancias sociales, políticas, culturales y familiares. Para conducir un vehículo, para edificar o decorar una casa, para guiar un hogar, para administrar un negocio, para dirigirse a una persona, para sentarse a comer (no abrir la boca al masticar, no subir los codos sobre la mesa), incluso para hacer un uso adecuado del dinero se necesita educación, pues como escribiera Aristóteles: “Saber a quién dar, cuánto, cuándo, con qué fin y de qué manera no está en la mano de todo el mundo ni es algo fácil” (Aristóteles, *Política*, 1109 a, 35-37).

La educación va más allá de la escuela, se encuentra en lo cotidiano, el hogar, la calle, el trabajo, la familia, en cada acto diario que uno realiza, en cómo se comporta el individuo en el universo de la vida. A este tipo de educación, el especialista Ricardo Nassif denomina cósmica.

Se ha dado en llamar educación cósmica a la influencia de los factores fenómenos y elementos del mundo (cosmos) en su más amplio sentido (esto es, lo que rodea al individuo) que inciden sobre el hombre y lo configuran. Esta educación es inconsciente (no se propone deliberadamente educar), asistemática (sin sistema ni orden), ametódica (no tiene procedimientos predeterminados), natural, espontánea y refleja. Obra por acción de presencia y por impregnación; aprendemos a hablar escuchando; a comportarnos, experimentando la relación social con nuestros semejantes; a sentir, viviendo nuestros sentimientos y participando de los demás; a actuar, actuando. En general, todo ambiente natural y social, cumple una función educativa que se involucra en la educación cósmica (Nassif, 1974, 10).

bDe esta manera, hay que señalar que el ámbito de la educación abarca un amplio universo, por lo que no se la debe limitar o encajonar como hacen algunas personas. En general, cuando se habla de educación se asocia las siguientes ideas: a) a instituciones educativas (primaria, secundaria, achillerato), b) a estar inscrito en una carrera o formación profesión, c) a maestros, alumnos y tareas. Cuando esto sucede estamos hablando de una educación sistemática.

La educación sistemática es una forma más restringida que la anterior. Es la que se imparte en la escuela, entendiendo que esta supone una relación voluntaria entre alguien que educa y alguien que es educado. Se caracteriza, a diferencia de la cósmica, por el definido propósito de educar o de ser educado y es, por lo tanto, consciente o intelectual, metódica y artificial (Nassif, 1974, 10).

Una buena educación proporciona buen gusto, en la elección de obras para leer, en los temas al hablar, en el atuendo que se llevará, en la música que se escucha. La educación marca un estilo de vida, enseña a comportarse, lo que los franceses denominan el “savoir-faire” (El saber hacer, saber estar). Una adecuada educación se acompaña de valores éticos que generan actitudes positivas en la persona y que auxilian sea cual sea el entorno. Sobre ese “saber estar” Carlos Fuentes expreso la siguiente definición:

“saber comportarse de acuerdo al entorno en que te encuentres, sin que ello suponga la pérdida de tu propia personalidad”.¹

El hecho de que un individuo pase muchos años en instituciones educativas y en distintos niveles, incluso obteniendo las mejores notas, no es garantía de que tenga educación. Existen individuos con grados académicos máximos que se comportan de manera arrogante, soberbia, grosera, insolente, incluso actúan como “bestias” como calificaba Aristóteles a personas carentes de educación.

La bestialidad es una modalidad del vicio que excede toda medida. Porque cuando vemos que un hombre es radicalmente malo, decimos que no es un hombre sino un animal (Aristóteles, Gran Ética, Libro II, Cap. V, 143).

¹ Tomado de la página de la Fundación German Sánchez de la siguiente liga de internet el 16 de abril de 2018.
http://cita.fundaciongsr.org/etiquetas_portfolio/protocolo/

(...) Bestialidad. No es en los animales donde nosotros vemos esto, sino en el hombre; ya que nosotros usamos esta palabra para expresar un exceso en el vicio humano (Aristóteles, *Gran ética*, Libro II, Cap. VI, p. 155).

En sentido contrario, existen personas que sin haber pasado nunca por una institución educativa, incluso siendo analfabetos, poseen una íntegra educación acompañada de valores: bondad, respeto, humildad, sencillez, generosidad, veracidad, sabiduría, entre otros. Para los antiguos griegos, la educación era el elemento que diferencia al hombre del resto de los animales. Precisamente, con base en el nivel de educación y ética que se poseía en la Grecia clásica, Aristóteles estableció los “Géneros de vida”.

Hay tres géneros de vida: a) el voluptuoso, b) el político y c) el contemplativo. En el primer género, el voluptuoso, los vicios y deseos gobiernan a la persona. La voluptuosidad consiste en llevar una vida excedida de placeres en la que se está esclavizado a los deseos y pasiones humanas. Este tipo de vida era considerada indigna y más cercana a lo animal porque la razón humana aún no logra el dominio de sí. Aristóteles se refirió a ella de la siguiente manera: “Los hombres vulgares se muestran completamente serviles al preferir una vida de bestias” (Aristóteles, *Ética Nicomaquea* 1095 b 19-21). Esta idea se ha repetido de manera generalizada a lo largo de la historia y se sintetiza muy bien en la siguiente frase escrita por el profesor español José Antonio Marina: “Desde Platón hasta Bertrand Russell se ha repetido una metáfora: el cerdo quiere una felicidad de cerdo” (Marina, 1995, 161). Por su parte, Jenofonte señaló: “Los hombres de mejores cualidades naturales, cuando carecen de educación, son los peores” (*Memorables* IV, I). El segundo género es el político. Este tiene como atractivo principal la búsqueda de honores y reconocimiento. La honra pública, para quien es merecedor de honor, lo es por la relevancia e importancia de sus actos. En este género de vida las personas desarrollan el razonamiento. Se gobierna a las pasiones gracias a un esfuerzo permanente y constante de principios éticos y valores educativos. Antiguamente, se consideraba que la vida política era un género acompañado de excelsa educación debido a lo cual solo unos pocos seres podían tener acceso a ella: los individuos buenos. Bajo esta lógica, cuando una persona aprende a vivir políticamente, se vuelve dueño y señor de su conducta, actúa siempre en razón del bien común y a ello dedica su vida (...) La vida política es, por tanto, un género acompañado de una educación constante y permanente.

Finalmente, el tercer género de vida es el contemplativo, el cual se refiere a las personas que dedican su vida a la sabiduría, al cultivo de la espiritualidad y a la búsqueda de la trascendencia. Son aquellos que a lo largo de su vida tratan de “conocerse a sí mismos”, como predicaba Sócrates, o como decía Buda: “Los carpinteros dan forma a la madera, los flecheros dan forma a las flechas, los sabios se dan forma a sí mismos”. En este género se renuncia a los bienes materiales, al exceso de placeres e incluso a los honores con tal de permanecer en un estado de contemplación acompañado de sabiduría y conocimiento (Diego, 2012, 15-16).

De igual manera, ya desde la antigüedad se decía que para que una educación fuese completa se requería de las dos partes esenciales que integran el ser humano: alma y cuerpo, el espíritu y la materia. La primera era entendida como la esencia, la sustancia o chispa divina que da la vida; la segunda, como la materia física en que reposa el alma. El filósofo Plutarco señaló que el intelecto se encuentra en el alma y este se desarrolla gracias a la educación y a tres elementos: “La naturaleza, la razón y el hábito” (Plutarco, 1986, 25). La naturaleza viene a ser la base, el soporte, el cimiento de la educación; la razón es el elemento indispensable para la instrucción y virtud que el hombre pueda alcanzar; el hábito es el elemento que, a base de la práctica constante, viene a completar y perfeccionar los dos anteriores. La naturaleza implica tener en buen estado las facultades psíquicas (percepción, atención, memoria, aprendizaje, inteligencia, pensamiento, voluntad); la razón es el entendimiento deliberado y asimilado del conocimiento; y el hábito es la práctica diaria del conocimiento aprendido, lo cual implica actuar como se piensa. “La naturaleza por una parte, sin la instrucción es algo ciego; por otra, la instrucción separadamente de la naturaleza, algo defectuoso, y el ejercicio, sin las dos, algo imperfecto” (Plutarco, 1986, 25).

Para que la educación en el individuo sea completa y de calidad se requiere de ciertas condiciones: a) Un primer elemento consiste en que el sujeto en formación cuente con disposiciones o cualidades naturales para el aprendizaje, b) Un segundo elemento consiste en mantener la mente sana, entendida en las culturas grecolatinas como vivir en armonía con la naturaleza. c) Un tercer elemento es contar con una buena salud física. *Mens sana in corpore sano* es una locución latina escrita por Juvenal en su obra *Sátiras* (Sátira X). Cuando se practica ejercicio y se tiene buena salud, puede haber una mejor disposición para el aprendizaje, d) Otro elemento fundamental en la educación es una buena alimentación, porque con un cuerpo desnutrido o con el estómago vacío difícilmente se puede estudiar. El estudio requiere energía, y un estudio intenso requiere de mayor energía, e) Elemento importante en la formación es el tiempo que se dedique al estudio. Estudiar requiere tiempo, tanto para el aprendizaje como para la realización de los deberes. Una educación profunda y de calidad es un proceso a largo plazo. Nunca se deja de aprender a lo largo de la vida. La educación comienza

desde el vientre de la madre (se puede ir educando escuchando música o leyendo en voz alta al futuro bebe) pasando por la niñez, juventud o adolescencia hasta llegar a la edad adulta. Es un proceso continuo e ininterrumpido durante toda la vida, f) Otro elemento indispensable es la comprensión e interiorización de los conocimientos, el hacerlos propios para que siempre nos acompañen y estén presentes en nuestro actuar. Quién no pone atención no comprende, quien no comprende no interioriza, quien no interioriza, no actúa correctamente. Quien sostiene tener educación pero no logra manifestarla, se debe a que perdió su tiempo, intenta engañar y se autoengaña fingiendo que tenerla sólo por haber asistido a una escuela aunque su mente estaba dispersa, en otro lado. Solo con atención, reflexión, comprensión, asimilación e interiorización en el estudio un individuo puede alcanzar la madurez. Recta razón lo denominaban en la Grecia clásica, g) Toda educación, para ser completa, se apoya en diversos referentes. Viendo, comparando, deliberando e imitando. Los niños aprenden a hablar escuchando a quienes los rodean, aprenden a caminar observando a los demás. Para abrochar un botón tienen que ver primero cómo se hace. Generalmente, toda actividad que uno realiza se aprende por imitación: hablar, andar, bañarse, vestirse, comer, bailar, cantar, correr, saltar, nadar, manejar una bicicleta, una motocicleta, un auto, etc. Sin embargo, es en la infancia cuando este aprender del otro es más significativo, porque es cuando el niño, análogamente a una esponja, absorbe todo lo que ve, oye y siente, además de estar cuestionando sobre todo lo que existe a su alrededor. Esta forma de aprender, asimilando con base en referentes es un proceso natural que persiste toda la vida.

En suma, la educación establece una diferencia entre los seres humanos, hace que la persona se eleve, o como dijera Confucio: “El hombre superior (con educación) apunta hacia arriba, el hombre vulgar (voluptuoso), hacía abajo” (Confucio, Los cuatro grandes libros, Libro VIII, 14).

3. Los responsables de la educación

Para lograr formar a la ciudadanía se requiere de la intervención de varios elementos que interactúen constantemente y pongan la atención en la formación educativa desde la niñez. En concreto son tres sujetos los que interactúan y tienen la responsabilidad en el proceso de educación en una sociedad: el gobierno, los padres y los maestros. Bajo la interacción y esfuerzo de dichos sujetos se puede llegar a tener ciudadanos virtuosos.

3.1 El Gobierno

Para identificar a los responsables de la educación hay que remontarse muchos siglos atrás, al momento en que surgieron las ciudades-estado en la Grecia clásica. Para los autores de la teoría política, el Estado es la forma de organización política de una comunidad. Tiene lugar cuando los ciudadanos se organizan para garantizar la independencia, la libertad y el bien común. Aristóteles señaló que una causa que contribuye a reunir a los individuos es el bienestar común, en proporción a la parte de vida feliz que cada uno obtiene en él. Es precisamente la vida feliz mediante el bien común lo que constituye el fin primordial de una sociedad, tanto para sus miembros tomados colectivamente como para cada uno en particular. Es la felicidad la causa principal por la que los individuos se unen para vivir en comunidad, de lo contrario “cualquier colectividad de animales sería un Estado” (Aristóteles, Política, 1280 a).

El Estado está compuesto por los distintos individuos que conforman la comunidad política: obreros, agricultores, artesanos, comerciantes, empresarios, estudiantes, amas de casa, jubilados, desempleados, “ninis”¹. El Estado surge para un propósito común: garantizar la vida y existencia de la comunidad política. Entre las principales responsabilidades que tiene el Estado para con su comunidad se encuentran las siguientes: a) formar al buen ciudadano o ciudadano virtuoso; b) garantizar la justicia; c) satisfacer de la mejor manera posible las necesidades básicas; d) proteger la soberanía, independencia y libertad, e) garantizar la autosuficiencia.

Para garantizar que estas funciones se cumplan, el Estado crea cargos o puestos con funciones específicas y elige a determinadas personas como responsables de su cumplimiento. El conjunto de personas que ocupa los principales cargos públicos de un Estado integra el gobierno. De esta manera, el gobierno existe para ver por el buen funcionamiento del Estado. Todo gobierno nace o surge para cumplir los fines del Estado. Esa es su razón de ser, trabajar para satisfacer las demandas de los ciudadanos, una de ellas, la que aquí nos concierne, es la educación. Este trabajo se enfoca en el primer propósito, el de formar al buen ciudadano o ciudadano virtuoso. “Es tarea de educación política conseguir buenos gobernados”, (Plutarco, Consejos Políticos, 816 f). En tanto que Aristóteles señaló:

Lo más adecuado es que un estado, mientras sigue siendo una multitud o pluralidad, venga a ser una comunidad política y una unidad por medio de la educación (...)

El legislador que pretenda introducir un sistema de educación hará una ciudad moralmente buena por medio de los modales, la filosofía y las leyes (Aristóteles, Pol., 1263 b, 48- 55).

¹ Concepto coloquial que hace referencia a la juventud en plural que NI estudia, NI trabaja. (NINIs).

Pero ¿por qué hay que formar buenos ciudadanos? La respuesta inmediata es esta: para vivir en armonía, unidad, convivencia, cooperación, solidaridad, comunicación, respeto y tolerancia entre los miembros de una comunidad. De lo contrario, el Estado vive en pugna, en tensión, en discordancia, división, desintegración y desunión, lo que le lleva a la desintegración y a la muerte. Otra respuesta a la interrogante planteada la ofrece Gladys Merma al decir: “La educación juega un rol crucial en el desarrollo de la ciudadanía y a favor de la construcción de la participación de las personas en una sociedad democrática” (Merma, 2018, 218).

Y esa formación ciudadana viene desde la infancia, pues es en esa etapa cuando los niños van formando su personalidad con base en los conocimientos aprendidos y en la orientación en valores que se les brinde. Los primeros ingredientes educativos y los primeros valores provienen de los padres, de la familia. Posteriormente, cuando los niños crecen ingresan en la escuela, ahí serán los profesores y maestros los referentes y guías. Con el paso de la infancia a la adolescencia, muchos jóvenes seguirán confiando en los maestros de distintos niveles escolares (secundaria, bachillerato, licenciatura), en tanto que otros, tendrán nuevos referentes distintos a los padres y maestros. Ahora podrá ser algún amigo, una figura pública, también se pasa a referentes abstractos como escritores, vivos o muertos, locales o internacionales; otros experimentarán y aprenderán a través de la experiencia, convirtiéndose en discípulos de la universidad de la vida.

Ya desde la Roma clásica se separó la función educativa de la familia para dar paso a los profesores contratados. Conviene recordar que Marco Fabio Quintiliano fue el primer profesor pagado por el Estado. Con esta medida, por un lado, se iniciaba la institucionalización de la educación y, por otro, esta pasaba a ser responsabilidad del Estado. Desde entonces, se han desarrollado un conjunto de instituciones educativas pertenecientes al Estado. De acuerdo al tipo de gobierno y a sus criterios en la política educativa, estos tendrán una mayor o menor intervención en el sistema educativo nacional.

La teoría política señala que los gobiernos son necesarios, pero los buenos gobiernos, pues sin ellos un Estado no puede existir al no responsabilizarse nadie de los fines señalados. Hay que precisar que es el gobierno el responsable directo de diseñar una política educativa y operarla, apoyado en instituciones de la administración pública. En general, todo gobierno cuenta con una Secretaría o Ministerio de educación, siendo su titular el Secretario o Ministro de Educación. En torno a la función de educación se genera un sistema que cuenta con una estructura en el que participan diversas instituciones, primaria, secundaria, bachilleres, escuelas técnicas, tecnológicas, de artes, de oficios, universidades, para cubrir la demanda educativa. La adecuada comunicación, coordinación e integración de todas estas se encuentran dentro de lo que se denomina sistema educativo. A su vez la adecuada preparación de los participantes del sistema educativo es un factor determinante para una adecuada formación ciudadana.

3.2 Los padres y la familia

Sócrates, el antiguo aquel, muchas veces decía que, si fuera posible, subiendo a la parte más alta de la ciudad, gritaría: “¡Oh, hombres! ¿Hacia dónde os conducís quienes hacéis todo un esfuerzo por la adquisición de las riquezas, mas para los hijos, a quienes se las dejareis os preocupáis poco?”

Plutarco, Sobre la educación de los niños

El segundo actor en la formación educativa de los hijos son los padres, los primeros referentes para sus hijos. En el núcleo familiar es donde los niños aprenden las primeras lecciones de vida, los primeros pasos para caminar, las primeras pautas para comer, asearse, vestirse, comportarse, las primeras palabras y el gusto por la música y los cantos. También del hogar aprenden las primeras costumbres, tradiciones y hechos históricos.

Los padres son los primeros en dar respuesta a las preguntas que los hijos generan. Son también un modelo directo para los hijos, por lo que es importante que estos se muestren como ejemplo de cómo quieren que sean sus vástagos, dejando de lado palabras vulgares y acciones indecorosas e indebidas con el fin de evitar que ellos las aprendan y reproduzcan. Al respecto, Plutarco escribió: “Donde los viejos son desvergonzados, allí existe la necesidad de que también los jóvenes sean desvergonzados” (Plutarco, 1986, 60). Patricio Marcos, profesor de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) escribió al respecto lo siguiente:

Solo la educación del carácter del que derivan los hábitos y las costumbres impresas por el padre sobre sus retoños desde la primera infancia, permiten que estos aprendan a ser sabios en acto, con la completa disposición de lo que saben, no tanto por la enseñanza de los rectos principios y la educación memoriosa, como de las partes imaginativa y sensible del alma (Marcos, 1990, 70).

Ser padre implica tener conocimiento, responsabilidad, compromiso y madurez para educar a los hijos. Muchos padres, al despreocuparse por la educación de sus hijos cuando son pequeños, posteriormente se arrepienten cuando ya son jóvenes y no hay remedio o es más difícil corregirlos. El mayor cuidado que los padres pueden tener para con sus hijos, es que en cada situación estos deban dar cuentas de lo que hacen y son reprendidos por sus actos incorrectos.

Complementan el papel de los padres los miembros en extenso de la familia, participando los abuelos, hermanos, tíos, primos, etcétera. En las sociedades primitivas, donde no había escuelas,

la educación recaía directamente en la familia. En lugares donde se congregaba un conjunto de familias dando origen a un pueblo, todo él era el responsable de educar a los niños. En este sentido dice un proverbio africano: “Para educar a un niño se necesita de todo un pueblo”, y efectivamente, así es, los niños antes de ir a los colegios están aprendiendo de las normas, costumbres y hábitos de la comunidad donde viven.

En la actualidad (siglo XXI), el tema de la presencia de la familia en la educación es polémico debido a que el concepto mismo de familia es cuestionable, han surgido nuevas definiciones de la misma. Aunado a ello, existe una desintegración familiar (madres solteras, divorcios, abandonos), lo que genera que haya fallas que impiden cumplir con una educación idónea para los hijos. No obstante, pese a este escenario, la familia sigue siendo un actor principal.

Es el núcleo donde se presentan a las generaciones jóvenes los primeros elementos educativos. Mediante ella actúan las costumbres, la tradición, la moral; es ella quien crea los primeros lazos que unen al hombre con su comunidad. Mantiene la herencia cultural fundamental y la lleva a la consciencia de sus descendientes. (Nassif, 1974, 256)

Hernández Ruíz y Tirado Benedí, citados por Ricardo Nassif, han precisado el valor de la familia en seis puntos:

1. La familia sanamente organizada edifica su actuación educativa en las fuerzas vivas del afecto y de la confianza, de la comprensión y de la finalidad.
2. La familia tiene la posibilidad, mucho más y mejor que la escuela, de atender armónicamente el desarrollo de todas las energías humanas. En ella se provee a las necesidades del cuerpo, sin abandonar las exigencias del espíritu.
3. La educación de la familia es, por su naturaleza misma, una educación básica, fundamental, que imprime un sello que se mantiene indeleble e imborrable en todas las edades de la vida.
4. Una buena educación familiar podría ser más completa y equilibrada que cualquier otra forma de educación, por fundarse en fuerzas y contrastes que mutuamente se complementan: la paternidad, que emplea en la educación la severidad y el rigor, cuida de las eventualidades y de la seguridad de la vida y posee y transmite el conocimiento y la experiencia del mundo y de la época; y la maternidad, que encarna el afecto y la bondad, prodiga los más exquisitos cuidados y comprende amable y delicadamente

todas las necesidades del cuerpo y del espíritu. 5. La educación familiar, más que ninguna otra, representa una forma de educación sentida y natural, fundada en el amor e instintos naturales de los padres y en su deseo de acomodarse plenamente a las necesidades del niño y a las leyes internas en su desarrollo. 6. La educación familiar tiene un carácter preparatorio, puesto que se ordena a las otras formas orgánicas de la sociedad. (Nassif, 1974, 257).

Siendo realistas, difícilmente se podrán encontrar estas condiciones pedagógicas ideales en una familia desestructurada. Es aquí cuando se hace necesario un relevo que tome la estafeta en la educación de los niños. Y ese relevo, es la escuela cuyos protagonistas principales son los maestros.

3.3 Los maestros

Los maestros deben enseñar, no a disputar con elegancia, sino a vivir.

Séneca

El tercer actor fundamental en el proceso de formación de los individuos es el maestro, profesor, docente o académico. Pero ¿qué es exactamente un maestro? El concepto maestro proviene del latín *magistri*. Esta palabra se deriva de *magis* (mas) y *stare* (estar de pie o parado). Estar parado implica superioridad, en el sentido de que una persona sabe más que otras, y esa sabiduría la transmite a los alumnos. Implica también autoridad y capacidad, es aquel que posee conocimiento en una materia. Y ese conocimiento lo comunica a los alumnos.

Antiguamente, se decía que el maestro era quien preparaba para la vida. Su saber era práctico, iba más allá de las enseñanzas teóricas. Los maestros enseñaban a comprender la existencia, a tener ideas justas, honestas y a sostenerlas con dignidad. Todo maestro libra una batalla en su grupo contra la ignorancia, por lo que inculcan las primeras lecciones acerca de la realidad en que viven. Los maestros preparan a todo estudiante para tener una sana conducta, acompañada en valores, que contribuya al bien de la sociedad.

Una buena educación, es decir, una educación de calidad, gira en torno a los maestros. Ellos son los actores sustantivos, los que darán la batalla, son cual cirujanos que injertarán en las almas de las personas valores, para que cuando crezcan lleguen a ser ciudadanos nobles, dotados de cualidades para saber vivir en sociedad. En palabras de Plutarco:

Hay que buscar para los niños a maestros que sean intachables en su vida,

irreprochables en su conducta y los mejores por sus experiencias. En efecto, el haber logrado una legítima educación es fuente y raíz de perfección moral. Pues así como los labradores ponen las empalizadas junto a las plantas, así los legítimos maestros, cuidadosos, clavan junto a los jóvenes los consejos y recomendaciones para que sus caracteres se desarrollen rectos (Plutarco, 1986, 32).

En el sistema educativo, las instituciones escolares, la elaboración de programas, la selección de temas, los objetivos planteados, el método a desarrollar, o el modelo de educación a seguir pueden ser aplicados y tener éxito o no dependiendo de la voluntad, compromiso y capacidad de los maestros.

Desde la Grecia clásica, se descubrió que la educación era el instrumento para el desarrollo de los pueblos, se le llamaba Paideia. La educación era completa, integral; por una lado, se dirigía a la parte interna (saber ser) para lo que se apoyaban de virtudes éticas, por otro, la parte externa (saber hacer), en la que se ofrecía conocimiento para enfrentar su realidad y ser útiles a la sociedad.

Ética y educación en un estado pueden ser herramientas poderosas para resolver problemas característicos de las sociedades contemporáneas: pobreza, injusticia, inseguridad, violencia, discriminación, desempleo, contaminación, etcétera. En un excelente artículo titulado: El sistema Educativo Finlandés: lecciones para México, la autora, Paulina Lomelí, escribió: “Por medio de la educación se construyen los cimientos que llevan a un país hacia el éxito o al fracaso.”

4. Periodos clave para la formación de la ciudadanía

La verdad es que las razas mejoran o empeoran con los siglos, como los particulares con los años, y que en aquellas y en estas, lo puede todo la educación.

José María Luis Mora

Para una lograr la madurez ciudadana se requiere que la educación y la ética acompañen a las personas a lo largo de la vida. A continuación se analizan algunos periodos clave en este proceso.

4.1 La infancia

Todo niño, desde temprana edad, posee por naturaleza un potencial creativo. Dicho potencial es necesario orientarlo hacia aspectos positivos, de lo contrario, ignorado o mal canalizado, puede generar consecuencias terribles. Si a un niño no se le orienta y reprime en algunas cosas y en cambio se le permite que haga lo que quiera en todo, en él se va formando una personalidad negativa con la que puede llegar a hacer barbaridades desde temprana edad. Los hechos sucedidos en Jonesboro, Arkansas en EU en marzo de 1998, cuando dos niños de 11 y 13 años asesinaron a cuatro de sus compañeras y a su maestra, son una muestra terrible de lo que un infante puede llegar a ser. Hechos como el señalado se han venido repitiendo una y otra vez en diversos colegios estadounidenses, país donde históricamente las armas están presentes en el seno de la vida familiar. En el salón de muchos hogares de los estadounidenses se cuenta con un armario en el que se exhiben la colección de armas de la familia.

Hasta la fecha en este 2018, hay más bajas mortales de estudiantes y maestros en escuelas estadounidenses que de militares, reporta el Washington Post. Van 22 incidentes de tiroteos en escuelas en Estados Unidos en las 20 semanas de 2018, o sea, en promedio, un tiroteo escolar por semana, reporta CNN. Unos 214 mil menores de edad han sido testigos de violencia por armas de fuego en 216 escuelas desde la matanza en la preparatoria de Columbine en 1999. Por lo menos 141 niños han perecido y 284 han resultado heridos, calcula el Washington Post. (...) Estados Unidos se distingue por ser de los pueblos más armados del mundo... (Brooks, La Jornada, 21 mayo 2018).

Hay que recordar que los niños están atentos, captan y absorben todo lo que hay a su alrededor y luego reproducen. Por eso es importante estar pendientes de lo que ven en televisión, cine, redes sociales, en dispositivos móviles, pues cuando son pequeños aún no discernen entre la verdad y la mentira en lo que ven, reproduciendo ciertas conductas sin pensar en las consecuencias que pudieran generar. Precisamente por eso es importante que se les guíe, enseñe y oriente y, para ello, nada que mejor que la educación. Una educación que logre que los niños no tengan deseos dañinos, o si los tienen sepan canalizarlos.

Son varias las recomendaciones que han propuesto algunos filósofos para la educación de los niños: Aristóteles dijo: “Es necesario haber sido entrenado de alguna manera desde la infancia a

obtener el placer y la tristeza en lo que convenga. En esto consiste una buena educación (Aristóteles, *Ética Nicomaquea*, 1104 b, 13-16). Por su parte Platón, señaló: “Todo joven, en lo posible, debe recibir obligatoriamente formación, puesto que pertenece a la ciudad más que a sus progenitores” (Platón, *Las Leyes*, Libro VII, 804d). Plutarco precisa que “hay que buscar que los niños aprendan excelentes costumbres” (Plutarco, 1986, 30). Este autor, en su obra *Sobre la educación de los niños* ofrece los siguientes consejos:

- Es necesario conducir a los niños hacia las formas bellas de vivir, con recomendaciones y discursos, no con golpes ni malos tratos
- Es necesario emplear los castigos y elogios en una forma alternada y variada, y cuando alguna vez se muestran insolentes, ponerlos en vergüenza por medio de castigos y nuevamente reanimarlos con elogios. Se consigue más con elogios y reprensiones que con ultrajes
- Es necesario no alzarlos ni inflarlos de vanidad con los encomios, pues con los excesos de elogios se hinchán de orgullo y enervan
- La educación debe orientarse a la consecución de la virtud perfecta, a la perfección moral.
- Hay que acostumbrar a los niños a decir la verdad, pues el engañar es propio de esclavos, digno de ser odiado por todos los hombres e imperdonable
- Hay que alejar a los niños de la conversación obscena, después prepararlos para que sean afables (agradables de buen trato) y corteses
- Es necesario alejar a los niños de todos los hombres perversos
- Es conveniente alejar a los niños del trato con los hombres malvados, pues se llevan algo de la maldad de estos.

Pero Plutarco no sólo da recomendaciones para la parte moral, sino también para la parte corporal, al decir:

Es necesario modelar los miembros corporales de los hijos inmediatamente desde el nacimiento. De la misma manera, es conveniente que las inclinaciones de los hijos se dirijan desde el principio. La juventud es una cosa fácil de modelar y blanda, y los conocimientos se infunden en sus almas aún tiernas; más todo lo que es duro difícilmente se ablanda. Así como los sellos se imprimen sobre las ceras blandas, así los conocimientos se imprimen en las almas de los aún niños (Plutarco, 1986, 29-30).

La base de una hermosa vejez es la buena complexión de los cuerpos de los niños. En efecto, así como durante el buen tiempo conviene preparar las cosas contra la tempestad, así durante la juventud, depositar a manera de provisión, la disciplina y la cordura para la vejez (Plutarco, 1986, 43).

Los autores mencionados confirman que la infancia es el momento clave para la formación de un individuo y que siempre será mejor educar a los hijos con buenos principios que con muchos estudios. Cuando se logra sembrar valores en los corazones de los niños, hasta tornarlos principios, se está forjando el carácter de los futuros buenos ciudadanos. Al respecto, Platón expresó: “Los que han sido correctamente educados llegan a ser, en general buenos. No debemos desvalorizar en absoluto la educación, en la convicción de que es el más importante bien que los hombres mejores pueden adquirir” (Platón, Las Leyes, Libro I, 644 a).

4.2 La Juventud

Me hundi al principio por ignorancia,
por exceso de juventud.
Nietzsche

Pasada la infancia, es necesario poner mucha atención y vigilancia en los adolescentes, debido a que estos atraviesan por una etapa, llamémosle de “turbulencia”, en la que pueden ser vulnerables y desarrollar comportamientos indebidos con graves repercusiones. Al respecto, Plutarco nos dice:

En efecto, ¿quién no sabe que las faltas de los niños son pequeñas y completamente remediabiles, desprecio quizás hacia los pedagogos y distracción y sordera hacia los maestros? Mas las iniquidades de los que se hallan en la juventud llegan a ser muchas veces enormes y funestas: exceso de vientre, hurto de dinero paterno, dados, orgías, bebidas, amores con doncellas y adulterios con mujeres casadas. Conviene por tanto atar y refrenar los cuidados, los ímpetus de estos, pues el extremo de los placeres es una cosa disipadora, turbulenta y que necesita freno; de suerte que quienes no se encarguen valientemente de esta edad, sin darse cuenta dan, por la sinrazón, permiso para las iniquidades (Plutarco, 1986, 54).

Los jóvenes son inquietos, briosos, poseen mucha energía, pueden ser impulsivos, precipitados, y en ocasiones, al poseer coraje y furor, pendencieros, agresivos y violentos. Algunos, al no lograr dominarse a sí mismos, viven conforme a sus pasiones, y al hacerlo así, no miden las consecuencias de sus actos. Salvo excepciones, muchos son inmaduros, les falta experiencia, prudencia, calma, templanza, ecuanimidad, serenidad, valores que se adquieren con la ética y la experiencia práctica que dan los años.

Cuando se descuidan los valores éticos en la formación de los jóvenes, estos pueden adoptar actitudes como las siguientes: jactanciosos, mentirosos, presuntuosos, soberbios, tramposos, pueden comenzar a engañar a quienes les rodean, incluyendo a padres y maestros¹. Algunos cometerán pequeños hurtos y, si no se les corrige a tiempo, esta conducta puede ir creciendo, cual bola de nieve, hasta llegar a cometer grandes actos de corrupción.

Es necesario que los padres inteligentes, sobre todo durante este tiempo (juventud) cuiden, vigilen, hagan sensatos a los jóvenes, enseñando, amenazando, prometiendo, mostrando ejemplos, de una parte de quienes por amor a los placeres cayeron en desgracias, y por otra, de quienes por firmeza, adquirieron elogio y buena reputación. Pues estas dos cosas, la esperanza del honor y el temor del castigo, son como los principios de la virtud. En efecto, el primero los hace impetuosos para las más bellas ocupaciones; el segundo, lentos para las obras viles” (Plutarco, 1986, 55).

Hay que hablar sobre diversos temas de interés en la juventud. Inculcarles prudencia al hablar para que no sean considerados habladores o mentirosos, por el contrario, respetuosos por la palabra dada.

5. La obtención de ciudadanía y los tipos de esta

Una educación que acompaña en su formación a los individuos, pasando por infancia y adolescencia, logra que el reconocimiento de ciudadano se asuma con responsabilidad, integridad y

¹ En mi experiencia como profesor universitario, cada vez que doy un curso, al encargar reportes de lectura y trabajos de fin de curso, recibo trabajos que han sido plagiados. Al cuestionarles sobre este hecho, lo niegan, pero cuando se les demuestra ser culpables, no sienten vergüenza, ni remordimiento. “Todos lo hacen” es su respuesta.

madurez. “Educar para la ciudadanía en la escuela comprende la adquisición del conjunto de saberes y competencias que posibilitan la integración y la participación activa en la vida pública en base a valores éticos y cívicos” (Merma, 2018, 220-221).

En palabras de Aristóteles: “Con toda seguridad, no basta que, durante su juventud, se dispense a los ciudadanos una educación y unos cuidados convenientes; es también necesario que una vez llegados a la edad adulta practiquen lo que se les ha enseñado y lo conviertan en buenos hábitos (Aristóteles, EN, 1180 a, 1-5).

El reconocimiento de ciudadano es esencial en cualquier país porque permite participar en las decisiones del Estado, bien a través de su voto, bien como actor político o bien proponiendo ideas para mejorar el Estado. En pocas palabras, sin ciudadanos no hay Estado. La calidad de todo Estado depende de la calidad del ciudadano. La ciudadanía, decían los filósofos de la Grecia antigua, es la condición por la que una persona aspira a una vida buena, a una vida con dignidad. Y esta vida solo se logra si el ciudadano se convierte en un protagonista activo.

La historia demuestra que tanto en los estados antiguos como en los modernos no se nace con la ciudadanía, esta se adquiere.¹ Los niños no pueden ser ciudadanos porque no han alcanzado la madurez necesaria para deliberar sobre asuntos de Estado. Tampoco los enfermos mentales pueden tener ciudadanía al estar afectados en sus facultades mentales. Ni tampoco quienes han cometido delitos contra el Estado los cuales pierden ese derecho al delinquir.

Es importante señalar que hay tipos de ciudadanos: a) aquellos que tienen un interés activo por participar en los asuntos del Estado y b) aquellos que mantienen una actitud pasiva y desinteresada en los asuntos públicos. El poeta de la Grecia clásica Hesiodo, en su obra *Los trabajos y los días*, al hablar del mito de las razas, señaló que Zeus creó una primera raza humana que era de oro la cual fue degenerando en una de plata, una tercera de bronce y una última de hierro. Análogamente, antiguamente los ciudadanos poseían un alto nivel de compromiso y espíritu por participar en los asuntos públicos. Sin embargo, con el paso del tiempo la situación se ha invertido dicho ciudadano virtuoso, ejemplar y participativo, con un alto sentido de pertenencia por su patria, se fue perdiendo siendo este un fenómeno mundial.

En los últimos años, en Europa se ha incrementado la preocupación por la escasa participación de los jóvenes en la política. Los jóvenes europeos, especialmente aquéllos cuya edad fluctúa entre los 15 y 25 años de edad, manifiestan poco o ningún interés por la política, lo cual es preocupante y un reto tanto para los políticos como para la educación.

¹ En el caso de México, el Art 34 de la Constitución señala que para ser ciudadano además de haber nacido en México es necesario “haber cumplido 18 años y tener un modo honesto de vivir”. En el caso de los extranjeros se otorga la ciudadanía por naturalización, ya sea por residir un número de años en el país o por contraer matrimonio con un mexicano.

Según los expertos el rechazo de la ciudadanía por la política como consecuencia del desprestigio de los políticos, de las instituciones gubernamentales y de los partidos políticos se refleja en la falta de cohesión social y en la calidad de las democracias.

En nuestra sociedad postmoderna los casos de corrupción suscitados en el entorno político, a nivel nacional e internacional, brindan una nueva imagen de lo que se entiende por “democracia” y de para qué y para quienes es útil, pues lo único que hacen gran parte de los políticos es servirse del bien público y de la buena fe de los ciudadanos para satisfacer sus “apetitos personales”; esto ha generado que los partidos convencionales y tradicionales se hayan debilitado significativamente en las últimas décadas (Merma, 2018, 217).

Sí bien, en las últimas décadas hay muchas personas activas y han surgido múltiples organizaciones de la sociedad civil que participan con iniciativas para mejorar el avance de la sociedad, paralelamente, hay otro grupo, también muy amplio, de ciudadanos pasivos, apáticos, manipulables, inconscientes, ajenos a toda participación, sin interés por lo público. Bajo este contexto, hoy en día, es posible encontrarse con diversos tipos de ciudadanos. El cuadro 1 los muestra.

TIPOS DE CIUDADANIA
Tipo A. Ciudadano culto, educado (consciente) y participativo (activo) Tipo B. Ciudadano culto, educado (consciente) pero no participativo (pasivo) Tipo C. Ciudadano inculto, sin educación (inconsciente) pero participativo (activo) Tipo D. Ciudadano inculto (inconsciente) y no participativo (pasivo)

Fuente: Elaboración propia

Tipo A. Este tipo de ciudadano es el ideal, es educado, posee valores, lo que le ha permitido despertar la conciencia, asume deberes y principios que le invitan a actuar, por lo tanto, es participativo, tiene ideas claras. Puede ser considerado incómodo, incluso peligroso, para un gobierno carente de ideas o en el que las prácticas corruptas están presentes en la operación de las instituciones públicas.

Tipo B. En este tipo, aunque el ciudadano es educado y ha logrado despertar la conciencia sobre la realidad política de su país, acompañada de múltiples problemas, no pasa a la acción, se mantiene en una actitud pasiva.

Tipo C. Este tipo de ciudadano es inculto, carece de una educación y cultura política sólida.

No obstante, posee el ímpetu por participar, aunque su falta de educación le convierte en manipulable e influenciable tanto por líderes de opinión pública como líderes de partido, de esa forma llega a ser víctima del “clientelismo político”.

Tipo D. Este tipo de ciudadano es inculto, inconsciente, mantiene una actitud pasiva y no participa. Para los intereses de políticos es el mejor tipo de ciudadano pues es aquel que vive dormido, es fácilmente influenciable. Retomando una clasificación de la Grecia antigua, se trata de un esclavo que obedece las órdenes sin cuestionar, asumiendo una actitud de complacencia y aceptación sobre la vida que le ha tocado vivir.

Otra clasificación, más simplificada, es la que divide a los ciudadanos en maduros e inmaduros. Al respecto, en la obra Gobierno abierto y ética, un servidor escribe lo siguiente:

Hay que establecer la distinción entre un ciudadano maduro y otro inmaduro. El primer tipo es aquel que ha llegado a un nivel de comprensión y conciencia que le permite deliberar, reflexionar sobre lo que ocurre en su comunidad, por lo que actúa con responsabilidad y compromiso. El segundo tipo es aquel que ya llegó a la mayoría de edad y sin embargo, carece de interés por conocer los problemas de la comunidad política y, por tanto, es ajeno a estos (Diego, 2018, 418).

El ciudadano maduro es el que nos interesa, por lo que es motivo de atención en el siguiente apartado.

5.1 Ciudadanía madura o Madurez Ciudadana

En cualquiera de las clasificaciones señaladas, el tipo de ciudadano al que aspira todo Buen Gobierno es al primero, hombres y mujeres, con una formación integra que incluye educación y ética y que aspiran a la madurez de juicio. En palabras de Max Weber: “Cuando una persona alcanza la madurez, asume una actitud que brota de la profundidad de toda su alma, por lo que actúa conforme a una ética de la responsabilidad”.

Ambas disciplinas, ética y educación, cuando son bien asimiladas, generan un proceso de transformación interno en la persona que se refleja finalmente en lo externo a través de su conducta. El siguiente cuadro ilustra este proceso.

PROCESO DE ASIMILACIÓN PROFUNDA DE LA ÉTICA EN EL INDIVIDUO						
a) Reflexión y deliberación	b) Apertura de mente y adquisición de conciencia	c) Distinción entre lo conveniente y lo nocivo	d) Adopción de principios positivos o convenientes	e) Asunción voluntaria de deberes	f) Madurez de juicio y convicción	f) Actuar de manera íntegra y responsable

Fuente: Elaboración propia

Un ciudadano que logra la madurez es un ciudadano que actúa, es decir, es una persona de acción. Su personalidad no se reduce a poseer conocimientos sino a llevar a la práctica sus ideas del mejor modo posible. Y esto lo hace por convicción ética. “Ser ético es estar en acto, en cada situación, día a día. No se considera buena a una persona con buenas intenciones, sino a quien obra bien, al que hace justicia. Actuar de acuerdo a principios éticos es una cuestión no sólo de deber sino de querer” (Diego, 2010, 421).

Ser ciudadano maduro implica, además de ser miembro de la comunidad política, comprometerse en torno a un interés común, el interés general o bien de la comunidad. La afirmación aristotélica de que “El hombre es por naturaleza un animal político” (Aristóteles, Política, 1253 a, 2-3) va en este sentido, en reconocer que somos animales sociales y que nos necesitamos unos a otros para subsistir en comunidad. En este mismo sentido se expresó el emperador y filósofo Marco Aurelio al escribir: “Hemos nacido para una tarea común, como los pies, como las manos, como los párpados, como las hileras de dientes superiores e inferiores. De modo que obrar unos contra los otros va contra la naturaleza, y es obrar negativamente enojarse y volverse de espaldas” (Meditaciones, Libro II, 1).

Un elemento importante que posee un ciudadano maduro es el valor de la libertad. El ciudadano maduro es un ser libre, con capacidad de gobernarse a sí mismo por medio de la razón. En este sentido, Octavio Paz dejó escritas las siguientes líneas: “La libertad no es una filosofía y ni

siquiera una idea: es un movimiento de la consciencia que nos lleva a ciertos momentos, a pronunciar dos monosílabos: sí o no” (Citado por Olvera, 2016, 13). Así, madurez ciudadana implica poseer la capacidad del libre albedrío para deliberar, tomar decisiones, hacer planteamientos, realizar iniciativas.

La libertad tiene que ver con decidir sobre nuestra conducta, interpretar nuestra realidad y tomar decisiones. La relación es inquebrantable, no hay ética sin libertad y viceversa, no se puede ejercer verdaderamente la libertad si no es de una forma ética.

Si por ética entendemos el asumir una postura personal ante una situación específica, entonces aceptaremos que la ética nos lleva al ejercicio pleno de nuestra libertad. Ante la posibilidad de decidir, ante la posibilidad de asumir la responsabilidad de un acto o de una omisión. (Olvera, 2016, 14)

La libertad en el ciudadano no existe a no ser que vaya acompañada de responsabilidad hacia su Estado. Aristóteles sostiene que es condición necesaria para la existencia de un Estado la libertad de los ciudadanos (Política, 1283 a). La libertad de un pueblo otorga soberanía, autonomía e independencia. Precisamente, una de las funciones del Estado es “evitar que el pueblo caiga en la esclavitud, pues, ¿no es una cosa imposible que una comunidad que es por naturaleza esclava, sea digna de llevar el nombre de Estado? Porque un Estado es autosuficiente, mientras que lo que es esclavo no es autosuficiente” (Aristóteles, Política, 1291 a).

Un buen gobierno trabaja para garantizar que sus ciudadanos sean libres y no que vivan como esclavos, porque cuando esto último sucede estamos ante un mal gobierno o gobierno corrupto. La libertad en un ser humano es condición fundamental para tener un buen razonamiento, el cual permite deliberar sobre lo conveniente o lo nocivo para un Estado, en decir, para saber actuar en política. La actuación de un ciudadano maduro, libre y virtuoso, se configura a través de la prudencia, la justicia, la templanza, la honestidad, la sabiduría, la tolerancia. Un ciudadano maduro o virtuoso se acompaña de un comportamiento impregnado de valores que genera comportamiento ético.

El ciudadano virtuoso, aquel que se evoca desde la antigüedad, es aquel ciudadano bien formado, libre, con capacidad de deliberación, con sano juicio, con capacidad crítica, que actúa con ética, participando en las decisiones sobre diversos temas concernientes a su comunidad. Influyendo en los objetivos, metas, estrategias, programas, acciones y decisiones que realizan los dirigentes políticos para determinar el rumbo del país.

Madurez ciudadana implica desarrollar el sentido de identidad y de pertenencia por el lugar y

cultura en el que se interactúa socialmente; implica desenvolverse con compromiso y responsabilidad, asumiendo deberes y obligaciones, lo cual nos conduce al meollo de la ciudadanía: la participación política.

La participación ciudadana, en política, se asocia estrechamente a la forma de gobierno conocida como democracia, la cual se caracteriza por tomar en cuenta las decisiones de los miembros de la colectividad así como por la necesidad de conciliar las exigencias de la participación con la gobernabilidad. Una ciudadanía madura implica el ejercicio efectivo de los derechos civiles como la posibilidad de que los ciudadanos tomen parte activa en los procesos deliberativos sobre derechos políticos y sociales.

Un Buen Gobierno acompaña sus decisiones de la participación ciudadana en las distintas fases del proceso de elaboración de políticas públicas.

Desde el momento del surgimiento de demandas y elaboración de diagnósticos, hasta el diseño, ejecución y evaluación de los impactos sociales efectivos en las decisiones institucionales, la presencia ciudadana resulta indispensable para generar procesos de retroalimentación en lo que la transparencia, la corresponsabilidad y la rendición de cuentas sean una constante. Por su puesto, el fortalecimiento de los organismos de la sociedad civil es un factor central para que este proceso logre contar con una plataforma social consistente y estable (...) no hay democracia consolidada ni eficacia gubernativa sin la organización y la participación de la sociedad civil organizada (Gutiérrez, 2012, 40)

Una ciudadanía madura está atenta a las decisiones que realizan los políticos sin dejarse engañar. He aquí porque no gusta a algunos políticos. La ciudadanía activa y madura es considerada por algunos gobernantes como riesgosa y molesta pues da pie al inconformismo, a la crítica, a la abierta oposición hacia quienes gozan de privilegios y no están dispuestos a renunciar a ellos.

5.2 Ciudadanía inmadura

En contraposición al ciudadano maduro está el ciudadano inmaduro. Es aquel que posee la ciudadanía por haber nacido en el país y tener mayoría de edad pero no se involucra en la vida de su sociedad. Las razones pueden ser variadas: apatía, desconfianza, miedo, hartazgo, sensación de ser engañado o utilizado por los partidos, etcétera. ¿Cómo se llegó a esta situación de desconfianza y apatía por los asuntos públicos?

Una primera respuesta se debe a la conducta de ciertos individuos que descubrieron que en los cargos públicos se puede vivir con privilegios. Al hacer uso de los recursos públicos, se dieron cuenta de que podían desviarlos para otros fines a los encomendados y usarlos en beneficio propio. Además, gracias a la confianza de la que gozaban de parte de la ciudadanía, no rendían cuentas. Nació así la corrupción que, etimológicamente, significa “alteración”, “modificación” o “desviación” de los cauces naturales. Cuando los ciudadanos comenzaron a sospechar de conductas indebidas de sus representantes y exigieron la rendición de cuentas, surgieron de la contraparte las mentiras y con ello, los demagogos. Posteriormente, debido a la inteligencia que otorga la naturaleza, los gobernantes corruptos desarrollaron un conjunto de herramientas y técnicas, y se asesoraron de profesionales especialistas en cubrir sus pillerías (abogados, contadores, informáticos, economistas, etc.), con ello la impunidad comenzó a extenderse. Se institucionalizaba así la corrupción. Bajo este contexto, los gobernantes se volvieron cínicos ante los ciudadanos.

Muchos gobernantes en pleno siglo XXI han perdido el rumbo en lo que respecta a gobernar. Otros más, presos de su ignorancia, invierten la realidad al considerar que por el hecho de gobernar, son ellos quienes mandan y los ciudadanos los que obedecen. Esta realidad invertida generó representantes públicos insolentes con su comunidad, que desprecian a su pueblo. La soberbia, la prepotencia, la altanería son características comunes.

Este tipo de gobernante descubrió una verdad histórica: que cuanto más ignorante es un ciudadano, más fácil es mentirle y manipularle. Y si la educación y la ética generan pensamiento crítico, mayor capacidad de conciencia, madurez y participación, entonces, ¿para qué educar al ciudadano, si con ello habrá más reclamos, mayor atención sobre los actos de gobierno y los privilegios serán más cuestionados?

¿Qué hacer ante esta situación? –se preguntaron los gobernantes corruptos-. Una respuesta es fingir que se educa, enseñar sin educar, para manipular, adiestrar, adormecer a la ciudadanía. “Educar deseducando”, como dice Noam Chomsky (2000) en su libro *La (des)educación* de donde se toman los siguientes extractos:

La Comisión Trilateral concebía las escuelas como centros de entrenamiento en tanto que imponen la obediencia, bloquean todo posible pensamiento independiente e interpretan un papel institucional dentro de un sistema de control y coerción. (...).

Lejos de favorecer el pensamiento independiente, la escuela, a lo largo de la historia, no ha dejado de interpretar un papel institucional dentro de un sistema de control y coerción (...).

Dado que nuestra sociedad permite que las culturas corporativas reduzcan las metas de la educación a los requerimientos pragmáticos del mercado y, por tanto, se forma a los estudiantes para que sean <trabajadores sumisos, consumidores expectantes y ciudadanos pasivos>, la sociedad se ve forzada a crear estructuras educativas que adormezcan la capacidad crítica de los alumnos, con miras a domesticar el orden social y asegurar así su autopreservación. Consecuentemente, crea patrones educativos que incluyen <acciones que procuran la domesticación de la consciencia y su transformación en un recipiente vacío. La educación, dentro de esta práctica cultural dominadora, queda restringida a una situación en la que el educador “que sabe”, transfiere un conocimiento preexistente al estudiante, “que no sabe”>.

Cada vez más, a medida que la cultura corporativa aumenta su control sobre la escuela, la función de los maestros se ve reducida a imponer <una verdad oficial>, predeterminada por <un grupo reducido de personas que analizan, ejecutan, toman decisiones y mueven los hilos en el sistema político, económico e ideológico>. Para poder llevar a cabo esta tarea de educación (que, irónicamente, no produce más que ignorancia), los maestros han de tratar a sus alumnos como vasijas vacías que se deben rellenar con ideas predeterminadas y, generalmente, desconectadas de la realidad social que los envuelve, así como de cualquier valor de igualdad, responsabilidad y democracia. En este sistema de educar para domesticar bordea la idiotización (...).

Dentro de este modelo de educación domesticadora, por tanto, el mejor estudiante es el que recita religiosamente los eslóganes fosilizados del Juramento de Fidelidad; en la escuela sobresale el que tozuda e irreflexivamente, acepta las grandes mentiras, como las que cuenta Tom Paxton en su canción *What Did You Learn in School Today?* (¿Qué aprendiste en la escuela hoy?)

Hijo mío, amor mío ¿Qué has aprendido hoy en la escuela?

Hijo mío, amor mío, ¿Qué has aprendido hoy?

Aprendí que Washington nunca ha contado una mentira,
que los soldados no se mueren casi nunca,
y que todas las personas son libres.

Eso es lo que he aprendido hoy en la escuela
eso es lo que he aprendido hoy.

Aprendí que los policías son mis amigos,
que la justicia no tiene fin,
y que los asesinos pagan por sus crímenes con la muerte,

aunque a veces cometamos algún error.
Aprendí que nuestro gobierno tiene que ser poderoso,
que siempre tiene la razón, que no se equivoca.
Nuestros líderes son los mejores,
por eso los elegimos una y otra vez.
Aprendí que las guerras no son tan malas,
y aprendí cosas sobre las guerras más grandes que hemos tenido:
hemos luchado en Francia y en Alemania, y quizá algún día llegue mi oportunidad.
Eso es lo que he aprendido hoy en la escuela.
Eso es lo que he aprendido hoy (Chomsky, 2000, 8-12).

Los malos gobiernos, para mantener sus privilegios, necesitan de los impuestos de los ciudadanos para de ahí pagarse altos sueldos y mantener sus privilegios. Algunos de estos son los siguientes: a) viajes en primera clase, con acompañante incluido, b) asesores, que son familiares y/o amigos, c) autos de última generación, d) vales de gasolina, e) teléfonos celulares o móviles, f) viáticos, g) dispositivos electrónicos TAG para pago de autopistas, h) estacionamientos, i) seguros de vida privados, j) servicio médico privado, no de la sanidad pública, k) guardias de seguridad privada, l) bonos de confianza, m) bonos de productividad, n) bonos de seguridad, o) bonos de marcha, etcétera. Con todo ello están dando “atole con el dedo” a los ciudadanos, es decir, engañándoles.

La historia de la humanidad demuestra que cuando a los ciudadanos no se les educa y se les mantiene en la ignorancia, la sociedad se degrada, apareciendo de inmediato personas que usurpan el poder político para mantenerse en él y gozar de los privilegios mediante diversas prácticas corruptas. En una comunidad de ciudadanos faltos de compromiso, con gobernantes corruptos, la motivación por lo público se difumina y, en consecuencia, el Estado agoniza, aunque en la forma parezca estar vivo. Una ciudadanía sin educación y valores, sin una cultura política y ética básica, vive sumergida en la ignorancia, manipulada, enajenada, alienada y alejada de una verdadera participación y compromiso con la comunidad.

Pero ¿cómo es que un puñado de individuos (gobernantes) logra dormir a millones de personas (gobernados)? Existen diversos mecanismos ideológicos, mediáticos y tecnológicos a través de los cuales se logra entrar en la esfera interna del individuo, influyendo en sus pensamientos y puntos de vista. Esta influencia se manifiesta en los nuevos patrones de conducta, en la modificación de las actitudes y en la sustitución de los valores y tradiciones originales por otros sugeridos por la mercadotecnia. Reina la cultura del entretenimiento, que actúa como poderosa y conveniente arma distractora. El “pan y circo” de la antigua Roma, el “pan y toros” de la España decimonónica, tienen su correspondencia hoy en día en “cerveza, televisión y fútbol”.

Aunado a ello, existe la sociedad de consumo. A través de una manipulación mediática deliberada, se despierta en el ciudadano el deseo, la ambición, la codicia por poseer bienes materiales, productos y servicios a costa de lo que sea. El ciudadano se convierte en un consumidor compulsivo, presa de empresas que ofrecen imágenes, sonidos, marcas. De esta manera, es claro el tipo de ciudadano al que se aspira, en vez de ser un ser consciente y maduro, será uno frívolo e inmaduro. Cuando predomina este tipo de ciudadanos estamos ante una sociedad inmadura y esclava, que da paso a que la apatía y la pasividad, cediendo terreno a quienes influyen en sus vidas: las grandes corporaciones y los gobiernos corruptos.

Una ciudadanía inmadura padece el abuso de autoridad, la prepotencia, la soberbia, el menosprecio, incluso la humillación por parte de sus representantes públicos. En un Estado así reina la impunidad, el derroche, las prácticas corruptas. Bajo esta lógica, el ciudadano está condenado a la ignorancia, a la sumisión, a la manipulación y, en consecuencia, el país al que pertenece, al subdesarrollo, a la dependencia, a ser absorbido y manejado por gobiernos externos y transnacionales. Una ciudadanía inmadura, en procesos electorales, pierde la dignidad.

Hoy en el proceso electoral la dignidad de la participación electoral se ha cambiado por un tinaco, por una pintura para las fachadas o por tarjetas bancarias que distorsionan y corrompen la libertad de los ciudadanos para elegir a sus gobernantes. En suma, lejos de lograrse un avance en términos del fortalecimiento democrático, se ha hecho patente un déficit en esa materia y una suerte de anti pedagogía en la que se hicieron visibles las prácticas más ruines en la historia electoral de este país (México). (Casanova y Celis, La Jornada, 2018).

Por lo anterior, en la actualidad, es necesario replantear la educación ciudadana. Se requiere una educación que eduque para la libertad de pensamiento y acción.

6. Reflexiones Finales

En general, los países poseen una cultura la cual se observa en su riqueza histórica, en su variedad de costumbres y tradiciones. No obstante, muchas costumbres y tradiciones, mantenidas gracias a la educación, han entrado en crisis al descuidarse valores en la educación y dar prioridad sólo a la enseñanza. En el siglo XXI, el tipo de educación que se imparte en las escuelas, públicas

y privadas ha derivado en enseñanza en la que se acumulan conocimientos pero dejando de lado los principios éticos. La dinámica por competir en el mercado mundial ha generado que los gobiernos adopten políticas educativas canalizadas al mercado productivo, con el propósito de incorporar a los egresados al mercado laboral.

De esta manera, se percibe un grupo amplio de egresados de universidades, de diversas profesiones, apáticos ante los problemas que son de interés social y, por lo tanto, ajenos a la participación ciudadana. En sentido contrario, se requiere de una amplia participación social en la vida política que no sólo incluya a la ciudadanía, que incluya al resto de los miembros de la comunidad política, niños y jóvenes.

Hoy resulta indispensable que los mexicanos –especialmente los niños y jóvenes– conozcan sus posibilidades de deliberar y decidir como ciudadanos igualitarios acerca de su vida en comunidad. Que no vean limitadas sus expectativas a una ciudadanía formalista o meramente contemplativa, sino que sean reconocidas en su dimensión participativa, responsable y crítica frente al poder. Una ciudadanía no acotada al marco electoral, sino que extienda su acción al ejercicio y cotidianidad de la vida política (Casanova y Celis, La Jornada, 2018).

Cuando a cada individuo miembro del Estado se le inculca el sentido de pertenencia, se despierta en él un compromiso por su comunidad, se impulsa la creatividad y el talento para producir, innovar y participar en la resolución de problemas. Un gobierno que verdaderamente se preocupa por la conducta íntegra de sus miembros desarrolla una adecuada política educativa, logrando generar conciencia en los ciudadanos, despertando interés por la historia, las tradiciones, las costumbres, amor por la cultura, solidaridad con sus vecinos, respeto hacia la naturaleza, compromiso por su comunidad.

Del estudio sobre la importancia de la ética y educación en el ser humano se derivan las siguientes reflexiones:

1. En el curso de la historia, la educación ha sido el soporte de las grandes culturas al tener un papel de suma importancia en el desarrollo político, social, económico y cultural de los pueblos, por lo que es responsabilidad de todo gobierno educar a la comunidad a la que representa.

2. Para educar a la ciudadanía se requiere tiempo, filosofía, buenas maneras, buenas leyes, buenos gobernantes que apliquen acertadas políticas en materia educativa.

3. Una adecuada política educativa acompañada de ética logra que los individuos tengan actitudes cívicas, amor por la patria, solidaridad con sus compañeros, respeto hacia la naturaleza, las tradiciones y buenas costumbres. La educación es el elemento indispensable para formar ciudadanos libres con conductas respaldadas por valores.

4. Una educación para la ciudadanía se refleja en la casa, en la calle, en el trabajo, en la familia, en cada acto que uno realiza en la sociedad a la que pertenece.

5. El significado original de la educación se alteró, en la actualidad tanto en escuelas públicas y privadas, se da prioridad a la acumulación de conocimientos, dejando de lado los valores y principios éticos. A comienzos del siglo XXI, el perfil de los egresados en las distintas profesiones es débil en valores éticos, cívicos y humanos.

6. Muchos gobiernos de los estados modernos en lugar de educar a la ciudadanía, la deseducan para mantenerse en el poder y conservar sus privilegios.

7. Es importante reeducar no solo a la ciudadanía sino a todos los miembros de la comunidad política. Una ciudadanía madura impulsa la capacidad productiva, la creatividad, el talento, la innovación, fortalece el desarrollo del país, contribuye al desarrollo de las ciencias, de las artes, impulsa el bienestar de la sociedad.

8. Educación para la ciudadanía significa formar individuos con valores, rectos en su conducta, eficientes en su trabajo, con responsabilidad y comprometidos por el interés general. Implica propiciar una mayor participación de la sociedad, teniendo en mente el beneficio público.

9. Es importante incluir ética en todas las profesiones, porque de ella salen los cuadros que se sumaran al sector público y privado. Quien se inclina por el servicio público y carece de educación y valores, poseerá un débil espíritu por servir a la ciudadanía.

Aristóteles, ya hace dos mil cuatrocientos años, refiriéndose a la importancia de educar con ética a la ciudadanía, escribió lo siguiente: “Conducirse éticamente significa querer el bien por sí mismo. El bien es ciertamente deseable cuando interesa a un individuo pero se reviste de un carácter más bello y más divino cuando interesa a un pueblo y a un Estado”.

De igual manera, su maestro Platón al referirse a la necesidad de que todos los ciudadanos posean ética escribió en su Dialogo “Protagoras” lo siguiente:

Ya intentaban, los hombres, ponerse a salvo con la fundación de las ciudades. Pero cuando se reunían se atacaban unos a otros al no poseer la política, de modo que de nuevo se dispersaban y perecían. Zeus temió que sucumbiera la raza humana por lo que envió a Hermes que trajera a los hombres la ética y la justicia para que hubiera orden en las ciudades y ligaduras acordes de amistad en las ciudades.

Entonces le preguntó a Hermes a Zeus, ¿de qué modo daría el sentido ético y la justicia a los hombres? ¿Los reparto como están repartidos los conocimientos? Unos dominan la medicina y así para todas las profesiones. ¿La justicia y el sentido moral los infundiré a unos o los reparto a todos? A todos –dijo Zeus–, que todos sean partícipes, pues no habrá ciudades si solo algunos de ellos participan. Además, impón una ley de mi parte: que al incapaz de participar del honor y la justicia lo

eliminen como a una enfermedad de la ciudad. Si ha de existir el Estado nadie debe desentenderse (Platón, Protágoras, 322 b, c, d.).

7. Fuentes Consultadas

- Aristóteles (1982), “Política”, en: Obras, Madrid, Editorial Aguilar.
- Aristóteles (1982), “Ética Nicomaquea”, en: Obras, Madrid, Editorial Aguilar.
- Brooks, David (2018), “violencias”, Sección American Curios, En: Diario La Jornada, 21 de mayo de 2018.
- Casanova, Hugo y Zaida Celis (2018), “Educar para la democracia”, En: Diario la Jornada, 2 de julio.
- Castro Mar, (2016) “Qué significa la expresión saber ser, saber estar”, Blog, consultado en internet <http://www.marcastro.es/2011/12/16/que-significa-la-expresion-saber-ser-saber-estar/>
- Cicerón (1989), Sobre los deberes, Madrid, Alianza Editorial.
- Conde L., Silvia (2015), Formación Ciudadana en México, México, Instituto Nacional Electoral (INE), Cuadernos de divulgación de la cultura democrática Núm. 32.
- Confucio (20029), Los cuatro grandes libros, Madrid, Paidós.
- Cortina, Adela (1998), Hasta un pueblo de demonios. Ética pública y sociedad, Madrid, Taurus.
- Díaz Infante, Fernando, La Educación de los Aztecas, Panorama editorial S.A.
- Diccionario de la Real Academia Española (RAE) (2018), Consultado por internet el día 11 de abril en la siguiente liga <http://dle.rae.es/?id=OfTiG5n>
- Diego Bautista, Oscar (2012), La vinculación entre ética y política. Colección cuadernos de ética para los servidores públicos Número 14, Toluca, Coedición Universidad Autónoma del Estado de México, Poder Legislativo del Estado de México.
- Diego Bautista, Óscar (2018) “Lineamientos éticos para la construcción de un verdadero Gobierno Abierto”, en: Rodríguez, Jaime y Guillermo Lariguet (Compiladores), Gobierno Abierto y ética, Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba, pp. 399-425.
- Diego, Óscar (2010), El control de conductas corruptas mediante el fortalecimiento de valores éticos, en: Peña, Lorenzo, Txetxu Ausín y Óscar Diego Ética y Servicio Público, Madrid, Plaza y Valdés editores, pp. 413-432.
- Esquinca, Vianey (2018), “Política de Estado: el atole con el dedo”, En Diario Excelsior, México, 23 de agosto de 2015, consultado por internet el día 17 de abril de 2018 en línea <http://www.excelsior.com.mx/opinion/vianey-esquinca/2015/08/23/1041652>
- García Gual, Carlos (1984), Los siete sabios y tres más, Alianza, Madrid.
- Gloria, Roberto (1997), “Nace una nueva educación”, en: Diario El Financiero; México, abril 7.
- Gloria, Roberto (1997), “La excelencia en el estudio”, Diario El Financiero; abril 14.
- Guilén, Guillermina (1997), “La educación punto clave para lograr un cambio profundo en México” en: Diario El Universal, México, febrero 27.
- Gutiérrez López, Roberto (2012), “Democracia, gobernabilidad, derechos y cultura ciudadana. Una visión desde la coyuntura mexicana”, en: González Ascencio, Gerardo, Cultura ciudadana y derechos humanos,

- México, Conaculta, pp.37-61.
- Hesiodo (2015), *Los trabajos y los días*, Biblioteca Clásica, Madrid, Editorial Gredos
- Jenofonte (1945), *Memorables*, Madrid, Editorial Catedra
- Juvenal (1996), *Sátiras*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC).
- Labi, Nadya (1998), “Cuando los niños matan”, en: *Diario Reforma*, México, suplemento Time Vol I. No. 2, abril 2.
- “La violencia en los Colegios de Estados Unidos” (1999), En *Diario Reforma*, México, abril 21.
- Latapi, Pablo (1996), *Tiempo Educativo mexicano III, Valores, ética, civismo*, UNAM-Universidad de Aguascalientes.
- León-Portilla de, Miguel (1974), *Los Antiguos Mexicanos*, México, FCE.
- Lomeli, Paulina, “El sistema educativo Finlandés: lecciones para México”, s/f artículo consultado en internet el 7 de febrero de 2019 en la siguiente liga: <https://es.slideshare.net/MartinMoralesMachorro/paulina-lomeli-educacion-en-finlandia>
- López, Roberto (1996), “La desintegración familiar contribuye a incrementar el índice de niño callejeros”, en: *Gaceta UNAM*, México, Julio 1.
- Marco Aurelio (2001), *Meditaciones*, Madrid, Editorial Cátedra.
- Marina, José Antonio (1995), *Ética para Náufragos*, Barcelona, Editorial Anagrama
- Mastache Roman, Jesús, *Didáctica General*.
- Marco Aurelio (2001), *Meditaciones*, Madrid, Editorial Cátedra.
- Marcos, Patricio (1990), *Lecciones de política*, México, Editorial Nueva Imagen
- Merma Molina, Gladys (2018), “La educación cívica y su papel en el proceso de cambio político” en: José Manuel Canales y Ángel Valencia (editores), *Estrategias para la calidad y la regeneración democrática*, Granada (España), Editorial Comares, colección Volverás a la Polis, pp. 217-231.
- Muñoz, Humberto (1998), *Los valores educativos en México*, México, Coedición, UNAM-Miguel Ángel Porrúa.
- Nassif, Ricardo (1974), *Pedagogía General*, Buenos Aires, Editorial Kapelusz.
- Olvera, Rosa María (2016), “La participación ciudadana como muestra de nuestra postura ética”, En: Pérez Campuzano, Sylvia, *Por lo derecho*, México, producciones educación aplicada pp.13-22.
- Platón (1999), “Las Leyes”, en: *Diálogos VIII*, Madrid, Gredos.
- Platón (1985), “Protágoras”, En *Diálogos*, Madrid, Gredos
- Plutarco (1986), *Sobre la educación de los niños*, México, UNAM.
- Plutarco, *Consejos Políticos*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CEPC), 1991.
- Real Academia Española (RAE) (2019), versión en línea, consultado el 7 de febrero de 2019, <https://dle.rae.es>
- Reyes Juan (1986), *Prólogo*, traducción y notas, en: Plutarco, *Sobre la educación de los niños*, México, UNAM, pp. 5-19
- Savater, Fernando, *Ética para amador*, Barcelona, Editorial Ariel.
- Savater, Fernando (1997), *El valor de educar*, Barcelona, Editorial Ariel.
- Séneca (1989), *Sobre la brevedad de la vida*, Madrid, Alianza Editorial.
- Xavier Clavijero, Francisco, *Los Antiguos Mexicanos*, México, Colección SEP-setentas.



ÉTICA CONFUCIANA. LAS ENSEÑANZAS DE CONFUCIO PARA EL SERVICIO PÚBLICO

ÓSCAR DIEGO BAUTISTA

10



TEMAS SELECTOS
PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CORRUPCIÓN



ÉTICA CONFUCIANA. LAS ENSEÑANZAS DE CONFUCIO PARA EL SERVICIO PÚBLICO

Óscar Diego Bautista¹

¹ Investigador del Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades (CICSyH) de la Universidad Autónoma del estado de México (UAEMex) y. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel II, del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt)

ÉTICA CONFUCIANA. LAS ENSEÑANZAS DE CONFUCIO PARA EL SERVICIO PÚBLICO

ISBN DE LA COLECCIÓN: 978-607-7716-17-4

ISBN DEL NÚMERO: 978-607-7716-28-0

Óscar Diego Bautista, 2019

Ilustración de portada

Confucio. Anónimo. Confucio, el sabio chino, se encuentra en el centro de una biblioteca con libros en los flancos, en sus manos sostiene un libro abierto en el que se perciben sus enseñanzas.

COLECCIÓN CUADERNOS PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CORRUPCIÓN

ÓRGANO DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DEL ESTADO DE VERACRUZ

2024

ÍNDICE

PRESENTACIÓN

INTRODUCCIÓN

1. LA FILOSOFÍA DE CONFUCIO

- 1.1 Antecedentes
- 1.2 Cultura y valores asiáticos
- 1.3 El Método o Camino recto
- 1.4 La familia, lugar donde se gestan los valores para la política
- 1.5 Perfil del servidor público

2. VALORES Y ENSEÑANZAS DE CONFUCIO PARA EL SERVICIO PÚBLICO

- Acción
- Anhelo de poder
- Antivalores
- Armonizar con la ciudadanía
- Asesores
- Benevolencia
- Benevolencia y rectitud
- Buen gobierno
- Búsqueda
- Capacidad para el cargo
- Cobardía
- Codicia
- Confianza del pueblo en su gobierno
- Conocer al ser humano
- Corregirse a sí mismo
- Corrupción
- Deliberación
- Deliberación y prudencia
- Deliberación e introspección
- Demagogia
- Depuración
- Descuido de la ética en el perfil del servidor público
- Dignidad
- Diligencia
- Dominio de sí
- Ecuanimidad
- Educación y formación
- Educación personalizada
- Educar a los vulgares
- Ejemplaridad
- El hombre es bueno por naturaleza
- Elección deliberada
- Elección de vida
- Encontrarse a sí mismo
- Equipo del gobernante
- Erradicar las actitudes negativas
- Espíritu de servicio
- Estado, ciudad, familia, individuo
- Estudiar y meditar
- Estudiar hasta hallar la verdad
- Ética
- Ética aplicada
- Ética global
- Ética profesional

- Ética pública: ausencia o descuido
- Farsante
- Felicidad
- Formación para la acción
- Formación del gobernante
- Funciones del gobierno
- Géneros de vida
- Generosidad
- Gobernantes y gobernados
- Mal ejemplo
- Gobernantes corruptos
- Gobernante virtuoso hace leyes justas
- Gobierno de la familia
- Hipocresía
- Hombre bueno
- Hombre común
- Hombre de Estado
- El hombre superior integra el conocimiento innato y lo aprendido
- Humildad
- Ignorancia en el gobernante
- Integridad y sabiduría
- Interés por la humanidad
- Impaciencia
- Imparcialidad
- Impecabilidad
- Interiorización de la ética
- Introspección
- Justicia
- Justo Medio
- Justo Medio
- Leyes injustas
- Mal ejemplo
- Mal gobierno
- Manipulación
- Mentira
- Misión del especialista en ética
- Morir con honor
- No dejarse seducir por los regalos
- Nobleza celeste y nobleza humana
- Paciencia
- Palabra
- Pan y circo
- Pensar dos veces antes de actuar
- Perfección moral
- Perfil ético en la formación
- Perfil ético
- Perseverar en el estudio hasta la comprensión del bien
- Perseverancia
- Principios éticos
- Prudencia
- Reciprocidad
- Rendición de cuentas
- Responsabilidad
- Sabio
- Soberbia
- Uso correcto del lenguaje
- Uso debido de los recursos
- Usurpación
- Valentía
- Valores
- Veracidad
- Vergüenza
- Virtud

1. REFLEXIONES FINALES

Fuentes consultadas

Un nuevo estudiante de la Gran Escuela preguntó a Confucio: ¿Cómo hacer para enseñar a los hombres que cuando uno adquiere la virtud, se adquiere el verdadero poder personal?

Tomando su bastón, Confucio dibujó círculos dentro de círculos en la arena, mientras enseñaba la siguiente lección:

Cuando los antepasados deseaban ilustrar la virtud a través de reino, primero ordenaban sus propios estados.

Deseando ordenar bien sus estados, primero organizaban a sus familias.

Deseando organizar a sus familias, primero cultivaban su persona.

Deseando cultivar su persona, primero cambiaban sus corazones.

Deseando cambiar sus corazones, primero buscaban ser sinceros en sus pensamientos.

Deseando que hubiera sinceridad en sus pensamientos, primero buscaban el conocimiento verdadero dentro de su alma.

Mirando a los círculos, la luz de la comprensión comenzó a brillar en los ojos del estudiante. Y antes de que pudiera hacer otra pregunta, el maestro continuó:

Habiendo buscado el verdadero conocimiento en su alma, llegaron a ser sinceros en sus pensamientos.

Por la sinceridad de sus pensamientos, cambiaron sus corazones.

Cuando sus corazones cambiaron, sus personas se transformaron.

Cuando sus personas se transformaron, sus familias quedaron bien organizadas.

Cuando sus familias quedaron bien organizadas, sus estados fueron bien gobernados.

Cuando sus estados fueron bien gobernados, el reino estuvo en paz.

Al terminar, el Maestro se levantó y se fue a su trabajo. El estudiante, asombrado por la enseñanza, cerró los ojos y se quedó meditando en las palabras de Confucio.

James Vollbrach (1999), *El camino de la virtud. La antigua sabiduría de Confucio adaptada a la nueva era*, pp. 63-65

PRESENTACIÓN

El 1 de diciembre de 2018 una nueva administración tomó las riendas del gobierno en México. Los analistas políticos señalan que una de las causas que impulsaron el triunfo del nuevo gobierno, fue que su líder, Andrés Manuel López Obrador (AMLO), por un lado captó la frustración, rabia e impotencia de miles de ciudadanos ante los escándalos de corrupción de pasadas administraciones. Los casos OHL, Grupo Higa, la “Casa Blanca”, Odebrech, la estafa maestra, entre otros, habían provocado la indignación de los ciudadanos. Por otro lado, AMLO logró despertar la esperanza de la ciudadanía por un cambio, tanto en la forma de gobernar como en el rumbo que debía seguir el país.

A dos meses del cambio de gobierno, el 5 de febrero de 2019, la Secretaría de la Función Pública publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el *Acuerdo por el que se emite el Código de ética de las personas servidoras públicas del gobierno federal*. Dicho código es importante porque presenta y destaca la importancia de los valores en la conducta de los servidores públicos.

Los valores acompañan al ser humano a lo largo de su historia, ora en Occidente, ora en Oriente. A quienes han sido instruidos en la cultura occidental, resultará de interés conocer las enseñanzas de Confucio, uno de los grandes sabios de la cultura oriental. En la actualidad, millones de personas practican su filosofía.

El autor Óscar Diego Bautista desarrolla el trabajo titulado *Ética confuciana. Las enseñanzas de Confucio para el servicio público*. En esa obra se seleccionan una serie de máximas y párrafos tomados de los textos que dejaron los discípulos de Confucio, quienes se preocuparon por mantener vivas las enseñanzas del maestro, ya que este no dejó nada escrito. Mediante esta obra se invita al lector a conocer la filosofía de este gran pensador así como a comprender e interiorizar sus enseñanzas para aplicarlas tanto en la vida cotidiana, como en el servicio público.

Finalmente, hay que señalar que este trabajo se suma a la Colección de *Cuadernos para prevenir y controlar la corrupción* que edita la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México, cuyo propósito es el de generar una cultura ética en los servidores públicos que prevenga las prácticas corruptas.

Victorino Barrios Dávalos
Contralor del Poder legislativo del Estado de México

1. Introducción

Sin pretender ser ni un especialista en el estudio de la ética y filosofía del sabio chino Confucio, el presente trabajo es una inducción a este autor. Para los estudiosos de la política, del gobierno y de las administraciones públicas interesados en la formación de los servidores públicos, es conocimiento obligado saber cómo formó Confucio a gobernantes y funcionarios, qué valores incluyó en su doctrina ética y filosófica, en qué consiste su “Doctrina del medio” y por qué destacó tanto la importancia de la virtud.

Este trabajo tiene diversos propósitos, por un lado, aspira a poner la atención al otro lado del mundo, a China, donde Confucio nació, vivió y dejó un gran legado en valores y conocimientos. Aunque es parte de la historia antigua, sus enseñanzas siguen vivas, y hay en la actualidad millones de seguidores que practican su filosofía; por otro lado, se invita al lector a conocer directamente su filosofía, sus enseñanzas. Se han seleccionado una serie de máximas y párrafos tomadas de los escritos que dejaron sus discípulos, quienes se preocuparon por mantener vivas sus enseñanzas, ya que Confucio no dejó obra escrita. Un tercer propósito es comprender e interiorizar las enseñanzas de este sabio para aplicarlas tanto en la vida cotidiana como en el servicio público.

2. La Filosofía De Confucio

2.1 Antecedentes

La división del mundo en dos bloques, Oriente y Occidente tiene su origen en el continente europeo. Las culturas Occidentales tienen su origen en las primeras civilizaciones mediterráneas, principalmente las greco-latinas, es decir Grecia y Roma que florecieron siglos antes de Cristo. Roma absorbió gran parte de la cultura y filosofía griegas; posteriormente, al expandirse y crear un imperio, sentó las bases de lo que se denomina cultura occidental. Si bien en Europa existen distintas culturas, todas ellas tienen un origen común. En la *Edad Moderna* (siglo XV-XVIII), esos puntos en común se trasladaron a sus territorios colonizados, de ahí que el continente americano, que fue enteramente colonizado por naciones europeas, sea considerado como parte de la cultura de Occidente.

Pero la clasificación Oriente-Occidente, aunque sigue vigente y se usa de manera cotidiana, es imprecisa cuando se refiere a los países asiáticos, por lo que diversos autores (Amartía Sen, Eun-jeung Lee), han preferido el concepto de culturas asiáticas.

2.2 Cultura y valores asiáticos

Desde las últimas décadas del siglo XX, economías asiáticas como las de Japón, Corea del Sur, Taiwan, Hong Kong, Singapur y China han desarrollado y mantenido un crecimiento económico notable. Diversos especialistas económicos destacan la importancia de los valores del Confucianismo en el desarrollo económico contemporáneo de Asia. Un ejemplo de ello señalado por el analista mexicano de origen libanés, Alfredo Jalife-Rahme, quien en su artículo titulado *¿Sustituye China a EEUU como potencia global?* señala: “Es evidente que tenga un enorme impacto debido a su cultura milenaria de cinco mil años (...). Su cultura, que abreva de la sapiencia civilizadora de Confucio, colisiona con la anomia del desregulado neoliberalismo financierista” (La Jornada, 22 /04/2015).

Amartya Sen, Nobel de Economía, se expresa en el mismo sentido al decir: “En las últimas décadas, Asia Oriental ha conseguido un crecimiento económico notable. Este éxito, que al principio fue patrimonio exclusivo de Japón, se ha desarrollado progresivamente en toda Asia y, en particular en Asia Oriental, y ha dado lugar a nuevas teorías sobre la influencia de la cultura asiática en el éxito económico así como en la afirmación política. La primera de estas teorías se inspira directamente en el rápido desarrollo de algunas de las economías asiáticas: Japón, Corea del Sur, Taiwan, Hong Kong, Singapur y, recientemente, China. Una nueva teoría atribuye en parte (o en gran parte) de este éxito al papel de los valores culturales asiáticos, en particular al confucianismo” (Sen, 2014, consulta en línea).

Este mismo autor en su discurso pronunciado el 14 de mayo de 1997 en la ceremonia de concesión del IX Premio Internacional Catalunya, señaló lo siguiente:

En décadas recientes, el crecimiento económico de Asia ha superado con mucho a cualquier otra región del mundo, y el dominio de alto crecimiento se ha expandido con persistencia por Asia y así continua ahora mismo. Muchos escritores de la Asia de hoy, subrayan el papel de la *ética confuciana* en el gran progreso industrial y económico del este asiático. Numerosos estudios empíricos, como también investigaciones analíticas, han destacado la importancia de los valores en la prosperidad económica y social.

Sin duda, han sido diversos los factores convergentes para lograr el desarrollo de los países asiáticos. Pero sin duda, es clave la filosofía heredada de Confucio en la que se destaca la importancia de los valores. Es meritorio la introducción y aplicación de esta filosofía a las estrategias económica

en la mente, implica un esfuerzo para hacerla práctica u operativa. Esta idea se refleja en la máxima confuciana “Lo que no quieres que te hagan a ti no se lo hagas tú a los otros”. 2) La *rectitud* consiste en hacer en cada situación lo que es correcto, justo u obligatorio, es cumplir con el deber. 3) La *urbanidad* es el conocimiento acorde a los buenos modales el cual ayudara a alcanzar los ritos, las ceremonias, la etiqueta, educación y respeto hacia los demás. 4) La *sabiduría* se reconoce en la persona que adquiere un conjunto de conocimientos amplios y profundos mediante el estudio y la experiencia, práctica la justicia y los buenos principios. Para Confucio quien llega a este nivel de conducta le denomina hombre superior. El hombre superior será educado y justo, poseerá la virtud como algo inherente a su naturaleza y permanecerá siempre en el justo medio. Para el confucionismo, el hombre superior actúa centrado en la rectitud, en tanto que un hombre vulgar en el beneficio. Confucio sostiene que las personas que han legado a un nivel de sabiduría escasean, por el contrario, abundan los hombres vulgares.

Para Confucio, las personas educadas y con gran desarrollo moral son las que deben gobernar: “El hombre superior tiene la misión de ocupar los cargos públicos para orientar y dirigir a la sociedad a los demás hombres que aún no han alcanzado su perfección”. La práctica de la benevolencia, la rectitud y el deber hacen del individuo un ser completo y naturalmente desarrollado; su actuación va más allá del solo cumplimiento del deber, se entrega con amor a los demás.

Esta filosofía de lo público tuvo un gran impacto en sus orígenes dando lugar a un elevado espíritu de servicio, a la consolidación de una burocracia de calidad, al desarrollo de un sistema de mérito y capacidad para las personas que ingresan y laboran en el servicio público.

2.4 La familia, lugar donde se gestan los valores para la política

En la época de Confucio, la relación de parentesco era la base de la relación política. Confucio destacó esta situación haciendo de la familia la base y el ejemplo de las relaciones sociales. Por eso la benevolencia, el amor a los demás, figura en un lugar prominente de su filosofía. Dos relaciones de amor familiar importantes son el *amor a los padres* y el *amor a los hermanos*.

La familia es ciertamente una prefiguración del estado y los confucianos son conscientes del modelo y de las analogías entre ambos. No es de extrañar pues, que la familia se considere como un pequeño reino al que son aplicables la jerarquización, el protocolo y los métodos de gobierno de la corte y que, por otra parte, el Estado se vea como una gran familia en la que tienen que darse relaciones, afectos y obligaciones

morales de la misma forma que en la pequeña (2002, Pérez Arroyo, 19).

Las demás relaciones sociales son una extensión de las familiares. Quien sea un buen padre será un buen soberano (gobernante), quien sea un buen hijo será un buen ciudadano.

2.5 Perfil del servidor público

Para el confucianismo el hombre debe llegar a la *perfección* que es la máxima excelencia, lo que equivale a decir ser “virtuoso”. Uno de los métodos para llegar a ella es la *introspección*; mirar hacia dentro o volverse hacia dentro. De esta manera, la persona descubre dentro de sí misma lo que hay de bueno, la bondad humana. Otro método para lograr la excelencia es el *estudio*, el cual hará alcanzar el conocimiento. En ambos casos, quien logra perfeccionarse, es un ser realizado.

Para el confucionismo, solo el hombre superior puede ser verdadero gobernante o rey. En este punto en particular, es de señalar que existen ciertas semejanzas entre la filosofía oriental y la occidental. Platón afirmaba que únicamente los filósofos deberían gobernar.

El soberano (gobernante) debe ser un líder ético, dar ejemplo de eticidad, actuando con benevolencia, rectitud, integridad. Adicionalmente, un verdadero gobernante, no los farsantes o usurpadores, se preocupa por la educación ética de su pueblo, les educa en la virtud para que sean ciudadanos virtuosos. No obstante, es de señalar que dicha educación moral será imposible si el pueblo está sometido al hambre o la desnudez. Por eso la primera preocupación del gobernante consiste en dar sustento material a la población. Aquí encontramos otra coincidencia con la filosofía occidental, Aristóteles señalaba que con el estómago vacío no se puede enseñar ética.

En sentido contrario, el individuo sin virtud que accede al poder, además de ser un usurpador, puede convertirse en un tirano al gobernar por la fuerza en contra de la voluntad de sus ciudadanos. Peor aún, porque un mal gobernante puede llevar a la ruina a su comunidad. Frente a esta situación, Confucio no duda en señalar que el mal gobernante puede y debe ser depuesto.

La ausencia de valores en los gobernantes conlleva el surgimiento de los antivalores, a la desviación del arte de gobernar. Dicha confusión hace que el derrotero de la política se desvíe hacia prácticas corruptas.

El beneficio individual no debe estar nunca presente en la mente de un hombre que aspira a la perfección (...) En el desempeño de su cargo, un hombre de esta clase difundirá sus virtudes y ayudará a la ritualización del gobierno y del Estado con el conocimiento adquirido en sus estudios, lo que equivale a su perfeccionamiento y buena organización (Pérez, 2002, 23).

Aunque distantes, los grandes pensadores de la ética, sean de Oriente o de Occidente, coinciden en la necesidad de que todo gobernante y funcionario público debe contar con una formación sólida en ética que logre despertar en ellos la virtud así como el espíritu de servicio, orientando su conducta hacia un compromiso con la comunidad política.

Para ahondar directamente en la filosofía de Confucio, la segunda parte del trabajo presenta máximas y párrafos tomados de las enseñanzas de Confucio. Es importante recordar que Confucio no dejó nada escrito, lo que conocemos como la filosofía de este autor es la recopilación hecha por sus discípulos, quienes se ocuparon de preservar las enseñanzas del maestro.

Los párrafos y máximas seleccionados versan sobre la formación política con ética invitando a la reflexión y a adentrarse en el mundo de la filosofía política. Cada frase, leída detenidamente, en profundidad, además de ser un deleite, un gozo intelectual, puede generar en el lector una luz que le permita abrir y desarrollar la conciencia, viajar al conocimiento interno, a lo que Sócrates se refería cuando decía “Conócete a ti mismo”.

Para una mayor comprensión de la lectura es importante tomar en cuenta el contexto histórico, las enseñanzas de Confucio proceden de una cultura milenaria, esta situación se refleja en el lenguaje por ejemplo al evocar palabras como príncipes, reinos o súbditos. En algunas citas se ha puesto el equivalente contemporáneo de la palabra entre paréntesis. Asimismo, para intentar establecer una sistematización, a cada grupo de frases o párrafos se les ha dado un título; y para aquellos interesados en ahondar en el tema, al final se incluye la fuente.

Mediante la lectura, deliberación y comprensión de cada cita, encontramos diversos argumentos que fundamentan la importancia de impulsar la Ética Pública a políticos y funcionarios del servicio público.

En otros trabajos realizados (Diego, 2009, 2011, 2013, 2015, 2017) ya se han revisado a autores occidentales¹ (Platón, Aristóteles, Cicerón, Séneca). No obstante, el estudio de la ética en los servidores públicos se hallaba incompleta por no contemplar a algún pensador de la otra parte del mundo. Sea esta obra una humilde aportación, un homenaje y un reconocimiento a este filósofo oriental.

¹ Ver la *Colección Cuadernos de ética para los servidores públicos*, en especial el número 20, titulado “Máximas clásicas para interiorizar la ética” un número dedicado a recopilar frases y máximas de Aristóteles para el servicio público.

3. Valores Y Enseñanzas De Confucio Para El Servicio Público

Acción

El hombre noble ahorra las palabras pero es generoso al actuar (*Comentarios filosóficos, Libro I, Cap. IV, punto 24, en Confucio Grandes Biografías*).

(...) el hombre superior (sabio) pone sus palabras en práctica antes de decirlas y después habla de acuerdo con sus acciones (*Analectas, Libro II, punto XIII, en Los Cuatro Libros*).

El hombre superior (sabio) desea ser lento de palabra y diligente en la acción (*Analectas, Libro IV, punto XXIV, en Los Cuatro Libros*).

Anhelos de poder

¿Qué debería suponerse de un ministro que acepta servir a un príncipe (gobernante) indigno, renunciando para ellos a sus justos principios? (*Meng-Tse, Libro 1, Cap. VI, punto 1, en Confucio Grandes Biografías*).

Antivalores

Cuando alguien habla con parcialidad, sé cuál es su obnubilación; cuando las palabras son obscenas, sé en lo que el individuo ha caído; cuando son malvadas, sé que el hombre se aparta del bien; cuando son evasivas, sé de la carencia que hay debajo. Estos conceptos, nacidos en el intelecto, dañan la labor de gobierno y actuando en esta, perjudican los asuntos concretos (*Mencio, Libro II (a), punto II, en Los Cuatro Libros*).

Armonizar con la ciudadanía

Un príncipe (gobernante) que ama a quien su pueblo odia, y que odia a quien todos aman, está cometiendo un ultraje contra la naturaleza humana. El príncipe que actúa de esta manera, pronto se

hallará rodeado de grandes tragedias (*La gran ciencia, Necesidad de gobernar bien el reino para que el mundo goce de paz, punto 16, en Confucio Grandes Biografías*).

Asesores

(...) habitar junto al poder y no hacer que los príncipes (gobernantes) sean aplicados es una vergüenza (*Mencio, Libro V (b), punto V, en Los Cuatro Libros*).

El hombre superior sirve a su soberano (gobernante) nada más que guiándole por el camino recto y haciendo que su voluntad resida en la benevolencia (*Mencio, Libro VI (b), punto VIII, en Los Cuatro Libros*).

Benevolencia

El que vuelca sus fuerzas en ser bueno, será por ello el más fuerte entre todos los príncipes; no necesitará para conseguirlo disponer de un reino poderoso (*Meng-Tse, Libro I, Cap. III, punto 3, en Confucio Grandes Biografías*).

Si la voluntad está puesta en la benevolencia, nunca se causará mal alguno (*Analectas, Libro IV, punto IV, en Los Cuatro Libros*).

Si el hombre superior (sabio) es respetuoso en todo momento, cortes con los demás y lleno de corrección, todos los hombres que habitan en el recinto delimitado por los cuatro mares serán sus hermanos y, entonces, ¿por qué habría de preocuparse el hombre superior de no tener hermanos? (*Analectas, Libro XII, punto V, en Los Cuatro Libros*).

Zizhang pregunto a Confucio acerca de la benevolencia. Confucio le dijo: “Si eres capaz de poner en práctica cinco cosas, serás considerado benevolente en todo el ancho espacio bajo el cielo. (...) Cortesía, generosidad, sinceridad, diligencia y amabilidad. Si eres cortés no te insultarán, si eres generoso te ganarán a todos, si eres sincero los demás te darán su confianza, si eres diligente conseguirás muchas cosas y si eres amable tendrás lo que hace falta para dar encargos a las demás personas (*Analectas, Libro XVII, punto VI, en Los Cuatro Libros*).

Confucio dijo: “Lo bello de una comunidad es su grado de desprendimiento para con el prójimo (...) El amor a los demás es la virtud celeste más respetable y gloriosa, la morada apacible del hombre

(Mencio, Libro II (a), punto VII, en Los Cuatro Libros).

Un hombre benévolo no hace caer su rabia sobre su hermano, ni le guarda resentimiento, solamente le ama y le tiene afecto *(Mencio, Libro V (a), punto III, en Los Cuatro Libros).*

La virtud de benevolencia es la característica propia del hombre, es la doctrina y el camino de su conducta *(Mencio, Libro VII (b), punto XVI, en Los Cuatro Libros).*

Si los hombres no hacen el bien, el defecto no es la naturaleza. El apiadarse de los otros es un sentimiento que tienen todos los hombres, asimismo, todos los hombres tienen los sentimientos de vergüenza y disgusto, de respeto y de reverencia, de asentamiento o de negación. El apiadarse de los demás implica que tenemos la benevolencia *(Mencio, Libro VI (a), punto VI, en Los Cuatro Libros).*

Benevolencia y rectitud

Mencio dijo: “El hombre superior se diferencia de los demás por lo que conserva en su corazón: guarda en él la benevolencia y la corrección *(Mencio, Libro IV (b), punto XXVIII, en Los Cuatro Libros).*

Buen gobierno

Cuando se pone en orden la propia familia se ha dado el primer paso para gobernar el reino (Estado). Un hombre que no sabe dirigir a los suyos, nunca podrá dirigir a todo un pueblo. El hijo de un príncipe (gobernante) para aprender a gobernar un reino (Estado) primero debe actuar con la mayor rectitud dentro de su propio hogar. El desarrollo de la piedad filial le enseñará a comportarse como un soberano (gobernante); el respeto fraternal le permitirá actuar con deferencia ante las personas que le superan en edad; su ternura con los más débiles le adiestrará a tratar al pueblo con benevolencia *(La gran ciencia, Necesidad de ordenar bien la familia para gobernar bien el reino, punto 1, en Confucio Grandes Biografías).*

Para gobernar bien es necesario, sobre todo, mantener el orden en la propia familia *(La gran ciencia, Necesidad de ordenar bien la familia para gobernar bien el reino, punto 5, en Confucio Grandes Biografías).*

Si mantenéis en vuestra familia a virtud y la cortesía, estaréis preparados para gobernar con sabiduría *(La gran ciencia, Necesidad de ordenar bien la familia para gobernar bien el reino, punto 6, en*

Confucio Grandes Biografías).

Sólo se gobierna bien un reino cuando se ha conseguido el orden en la propia familia (*La gran ciencia, Necesidad de ordenar bien la familia para gobernar bien el reino, punto 9, en Confucio Grandes Biografías*).

Cuando el reino goza de un buen gobierno, el mundo entero disfruta de paz y armonía (*La gran Ciencia, Necesidad de gobernar bien el reino para que el mundo goce de paz, punto 1, en Confucio Grandes Biografías*).

Sólo satisface bien al pueblo el príncipe (gobernante) que es como su padre y madre (*La gran ciencia, Necesidad de gobernar bien el reino para que el mundo goce de paz, punto 3, en Confucio Grandes Biografías*).

La mejor defensa de un reino se basa en la decidida voluntad de sus habitantes, la cual se conquista por medio de un gobierno humanitario y justo (*Meng-Tse, Libro 1, Cap. IV, punto 1, en Confucio Grandes Biografías*).

Si aplicas los principios del buen gobierno, podrás convertirlo en el reino más poderoso (*Meng-Tse, Libro 1, Cap. V, punto 1, en Confucio Grandes Biografías*).

Para que haya buen gobierno debe haber abundancia de comida, un ejército suficiente y confianza de los ciudadanos en el gobernante (*Analectas, Libro XII, punto VII, en Los Cuatro Libros*).

El duque Qing de Qi preguntó a Confucio en qué consistía el buen gobierno. Confucio respondió: “En que el soberano sea soberano; el ministro, ministro; el padre, padre; y el hijo, hijo” (*Analectas, Libro XII, punto XI, en Los Cuatro Libros*).

Zizhang pregunto a Confucio acerca del gobierno. Confucio le dijo: “Para gobernar, hay que insistir en ello sin cansarse y usar una norma fija de actuación” (*Analectas, Libro XII, punto XIV, en Los Cuatro Libros*).

El que gobierna tiene que hacer que los gobernados sean rectos. ¿Quién se atreverá a no ser recto cuando para gobernar se usa la rectitud? (*Analectas, Libro XII, punto XVII, en Los Cuatro Libros*).

Libro IV (b), punto VI, en Los Cuatro Libros).

Sus portentosas cualidades y sus innumerables virtudes lo igualan al cielo (*Doctrina del medio, Cap. XXXI, punto 4, en Confucio Grandes Biografías*).

Búsqueda

Lo que busca el hombre superior se halla en él mismo, lo que busca el hombre vulgar se encuentra en los demás (*Analectas, Libro XV, punto XX, en Los Cuatro Libros*).

Capacidad para el cargo

El que no ocupa el cargo correspondiente no puede planear la política que él quisiera (*Analectas, Libro VIII, punto XIV, en Los Cuatro Libros*).

Se dice que alguien es un gran Ministro cuando sirve a su soberano (gobernante) según los principios de la buena doctrina y dimite cuando no puede hacerlo (*Analectas, Libro IX, punto XXIII, en Los Cuatro Libros*).

Cuando se puede usar la energía en un cargo público, se usa; cuando no se es capaz, se dimite. ¿Cómo podría ser lazarillo de un ciego el que no lo sostiene cuando vacila o el que no lo levanta cuando cae? (*Analectas, Libro XVI, punto I, en Los Cuatro Libros*).

Dar el gobierno a alguien es fácil, pero encontrar a uno que lo haga benéficamente es difícil (*Mencio, Libro III (a), punto IV, en Los Cuatro Libros*).

Cobardía

Descubrir lo justo y no realizarlo, supone una cobardía (*Comentarios filosóficos, Libro I, Cap. II punto 24, en Confucio Grandes Biografías*).

Ver la justicia y no hacerla es cobardía (*Analectas, Libro II, punto XXIV, en Los Cuatro Libros*).

Codicia

Cuando un único hombre, el príncipe (gobernante), se muestra codicioso, la anarquía se extiende por el reino (Estado). Este es el significado del proverbio: “Es suficiente una palabra para malograr un negocio, un solo hombre puede decidir la fortuna de todo un imperio” (*La gran ciencia, Necesidad de ordenar bien la familia para gobernar bien el reino, punto 3, en Confucio Grandes Biografías*).

Las joyas de un príncipe (gobernante) son tres: su territorio, su pueblo y su autoridad política; si lo que él tiene como joyas es su jade y sus perlas (riquezas) la desgracia se cebará en el Estado (*Mencio, Libro VII (b), punto XXVIII, en Los Cuatro Libros*).

Confianza del pueblo en su gobierno

Logra el afecto del pueblo y te acompañara la autoridad; pierde el amor del pueblo y no se respetará tu autoridad (*La gran ciencia, Necesidad de gobernar bien el reino para que el mundo goce de paz, punto 5, en Confucio Grandes Biografías*).

Conocer al ser humano

Confucio ha dicho: Nunca tenemos que apenarnos porque los hombres nos ignoren, ya que solo debe causarnos tristeza el hecho de que seamos nosotros los que no conozcamos a los hombres (*Comentarios filosóficos, Libro I, Cap. I, punto 16, en Confucio Grandes Biografías*).

Corregirse a sí mismo

Si un hombre se corrige a sí mismo, ¿qué dificultad tendría para ejercer labores de gobierno? Pero, si no puede hacerse recto a sí mismo, ¿cómo podría hacer que los demás lo sean? (*Analectas, Libro XIII, punto XIII, en Los Cuatro Libros*).

Corrupción

El que ayuda a la maldad de su soberano (gobernante) comete una falta, el que se adelanta a las maldades de su soberano (gobernante) comete una falta mayor. Todos los altos funcionarios de hoy en día se adelantan a sus soberanos en la comisión de maldades, por eso digo que los altos funcionarios de ahora son peores que sus príncipes (gobernantes) (*Mencio, Libro VI (b), punto VII, en Los Cuatro Libros*).

Los que hoy en día sirven a los soberanos (gobernantes) dicen: “Yo puedo aumentar las tierras del príncipe (gobernante) y llenar sus graneros”. A estos, a los que hoy se llama buenos funcionarios, se los hubiera llamado antiguamente <ladrones del pueblo>” (*Mencio, Libro VI (b), punto IX, en Los Cuatro Libros*).

Deliberación

Aprender sin pensar es inútil, pensar sin aprender es peligroso (*Analectas, Libro II, punto XV, en Los Cuatro Libros*).

Deliberación y prudencia

El medir nuestro pensamiento es muy importante (*Mencio, Libro I (a), punto VII, en Los Cuatro Libros*).

Deliberación e introspección

Renuévate por completo cada día, después vuelve a renovarte, renuévate sin descanso y nunca dejes de renovarte (*La gran Ciencia, Necesidad de educar a los pueblos, punto I, en Confucio Grandes Biografías*)

Demagogia

Las palabras hábiles confunden la virtud (*Analectas, Libro XV, punto XXVI, en Los Cuatro Libros*).

Las palabras hábiles y la apariencia insinuante raramente van asociadas a la virtud (*Analectas, Libro XVII, punto XVII, en Los Cuatro Libros*).

Las palabras de los virtuosos son necesariamente buenas, mientras que los que bien hablan no son necesariamente virtuosos (*Analectas, Libro XIV, punto V, en Los Cuatro Libros*).

Depuración

Los hombres virtuosos y humanitarios son capaces de reconocer a seres nefastos a los que debe expulsar lejos de nuestras fronteras y no permitirles que vuelvan (*La gran ciencia, Necesidad de*

gobernar bien el reino para que el mundo goce de paz, punto 14, en Confucio Grandes Biografías).

Encontrase ante un hombre virtuoso e inteligente y no concederle una dignidad es injusto; conferir una dignidad a este hombre, pero negarle el trato deferente, también resulta injusto. Jamás se debe consentir que un príncipe (gobernante) no aleje de su lado a un hombre maligno (*La gran ciencia, Necesidad de gobernar bien el reino para que el mundo goce de paz, punto 15, en Confucio Grandes Biografías).*

Si los superiores carecen de corrección y los inferiores no aprenden, surgirán revoltosos y el fin del gobierno llegará prestamente (*Mencio, Libro IV (a), punto I, en Los Cuatro Libros).*

El príncipe (gobernante) y sus altos dignatarios deben alejar de su lado a los ministros que únicamente persiguen incrementar los impuestos para llenar sus arcas; sería mejor que el príncipe (gobernante) perdiera sus propias riquezas, antes que verse acompañado de unos ministros que abusan del pueblo (ciudadanos). Con esto pretendo dejar claro que los gobernantes nunca deben aumentar sus beneficios particulares a costa de los impuestos y que la única riqueza y recompensa de quien gobierna debe provenir de la aplicación de la justicia y equidad (*La gran ciencia, Necesidad de gobernar bien el reino para que el mundo goce de paz, punto 21, en Confucio Grandes Biografías).*

Descuido de la ética en el perfil del servidor público

Dejar de conceder importancia al desarrollo de la inteligencia y del carácter, buscando nada más lo superficial, es decir, las riquezas, da lugar a la perversión de los sentimientos del pueblo, el cual sólo tendrá en cuenta las riquezas y se entregará desmedidamente al robo y al saqueo (*La gran ciencia, Necesidad de gobernar bien el reino para que el mundo goce de paz, punto 7, en Confucio Grandes Biografías).*

Dignidad

Si el hombre superior no es serio, no inspirará respeto y su aprendizaje no será sólido (*Analectas, Libro I, punto VIII, en Los Cuatro Libros).*

Diligencia

La expresión “sed diligentes” significa que los ministros deben mantenerse activos frente a la amenaza

de que el Estado se arruine (Meng-Tse, Libro II, Cap. I, punto 1, *en Confucio Grandes Biografías*).

Los asuntos del pueblo no pueden ser retrasados (*Mencio, Libro III (a), punto III, en Los Cuatro Libros*).

Dominio de sí

Todo el que se rinde a sí mismo nunca conseguirá enderezar a los demás (*Meng-Tse, Libro I, Cap. VI, punto 1, en Confucio Grandes Biografías*).

Los que asumen la autoridad deben controlar severamente sus acciones con el fin de actuar acertadamente en todo momento al evitar el mal. En caso contrario, provocarían la ruina de todo el pueblo (*La gran ciencia, Necesidad de gobernar bien el reino para que el mundo goce de paz, punto 4, en Confucio Grandes Biografías*).

El hombre prudente, al encontrarse unido a la regla de conducta moral, mantiene el dominio sobre sí mismo y cumple con las obligaciones propias de su condición en cualquier ocasión y ante todos los sucesos (*Doctrina del medio, Cap. XIV, punto 2, en Confucio Grandes Biografías*).

Impedid que vuestros pensamientos sean malignos (*Comentarios filosóficos, Libro 1, Cap. II, punto 2, en Confucio Grandes Biografías*).

Ecuanimidad

El hombre noble mantiene el equilibrio y la tranquilidad en todo momento; el hombre vulgar no deja de mostrarse inquieto y jamás encuentra sosiego interior (*Comentarios filosóficos, Libro 1, Cap. VII, punto 36, en Confucio Grandes Biografías*).

Educación y formación

El que cuida lo que sabe de antiguo y aprende cosas nuevas podrá llegar a ser un maestro (*Analectas, Libro II, punto XI, en Los Cuatro Libros*).

El maestro comentó: “Desprecio a quienes sólo se han formado en la práctica y se han olvidado del estudio” (*Comentarios filosóficos, Libro II, Cap. I, punto 24, en Confucio Grandes Biografías*).

Estudia como si nunca fueras a aprender bastante, como si temieras olvidar lo aprendido (*Analectas, Libro VIII, punto XVII, en Los Cuatro Libros*).

¿Cómo se puede amar a alguien y no ser duro con él? ¿Cómo se puede amar a alguien y no instruirle? (*Analectas, Libro XIV, punto VIII, en Los Cuatro Libros*).

Confucio dijo: “Zilu, ¿conoces los seis conceptos y los seis defectos?” Zilu respondió que no. “Siéntate entonces y te hablaré sobre ellos”, dijo el Maestro. El defecto que tiene el que ama la benevolencia pero no gusta del estudio es la estupidez; el defecto que tiene el que ama la sabiduría pero no gusta del estudio es la confusión, el que ama la sinceridad pero no gusta del estudio tiene como defecto la ansiedad; el que ama la sencillez pero no gusta del estudio tiene como defecto la grosería; el que ama la valentía pero no gusta del estudio caerá en el defecto de rebelión. El que ama la firmeza pero no gusta del estudio caerá en el defecto de altanería (*Analectas, Libro XVII, punto VIII, en Los Cuatro Libros*).

Pero los hombres también tienen moral: si se alimentan bien, se visten confortablemente y están alojados con comodidad, pero no se les educa, pronto serán casi como aves y bestias. Al sabio le preocupa esto, por eso encargó a Qi de la educación, para que enseñara a los hombres sus deberes mutuos; entre padres e hijos hay amor; entre soberano (gobernante) y ministro, rectitud; entre marido y mujer, atención a ocupaciones diferentes; entre mayor y menor hay orden, y entre los amigos confianza. Yao, el muy ilustre, le dijo a Qi: “Presiónalos, guíalos, corrígelos, enderézalos, ayúdalos, échalos a volar, encárgalos de conseguirse a sí mismos” (*Mencio, Libro III (a), punto IV, en Los Cuatro Libros*).

La doctrina (enseñanza) es como un gran camino y no es difícil conocerla, el defecto de los hombres es que no la buscan. Si vuelves a tu casa y la buscas, tendrás muchos maestros (*Mencio, Libro VI (b), punto II, en Los Cuatro Libros*).

Los estrechos senderos de montaña, si se usan, se convierten en caminos; si por el contrario, no se usan, se llenan de maleza. Ahora tu mente está llena de maleza (*Mencio, Libro VII (b), punto XXI, en Los Cuatro Libros*).

Cuando el Cielo produjo la gente, decretó que los primeros en el conocimiento enseñaran a los más atrasados. Y que los primeros en despertar a la conciencia despertarán a los aún dormidos (*Mencio, Libro V (b), punto I, en Los Cuatro Libros*).

Educación personalizada

Zi Lu pregunto si debía poner inmediatamente en práctica lo que oía. Confucio le contesto: “Antes de ponerlo en práctica, debes consultar con tus padres y hermanos”. Ran You pregunto lo mismo y Confucio le contestó: “Pon inmediatamente en práctica las enseñanzas que escuchas”. Gon Gxi Hua habló con el maestro y le dijo: “Estoy confundido y quisiera preguntaros el porqué de estas respuestas tan diferentes”. Confucio respondió: “Ran You es parsimonioso, por eso le empuje, mientras que Zi Lu es precipitado y, por lo mismo, le detuve” (*Analectas, Libro XI, punto XXI, en Los Cuatro Libros*).

Educar a los vulgares

En cierta ocasión, el Maestro deseaba vivir entre las nueve tribus bárbaras. Alguien le dijo: “Son hombres muy rudos ¿cómo os arreglaríais para hacerlo?” A lo que Confucio respondió: “Si un hombre superior viviera con ellos, les desaparecería la rudeza.” (*Analectas, Libro IX, punto XIII, en Los Cuatro Libros*).

Ejemplaridad

Si el príncipe (gobernante) es justo y equitativo, sus súbditos (ciudadanos) imitarán estas virtudes (*La gran ciencia, Necesidad de ordenar bien la familia para gobernar bien el reino, punto 8, en Confucio Grandes Biografías*).

El hombre bueno se robustece y después robustece a los demás; explora con sus propios medios la razón de las cosas y, al momento, se las hace saber a los hombres. (*Comentarios filosóficos, Libro I, Cap. VI, punto 28, en Confucio Grandes Biografías*).

Cuando los gobernantes se obstinan en no copiar a los antiguos, nunca serán considerados sabios prudentes (Meng-Tse, Libro II, Cap. I, punto 1, en *Confucio Grandes Biografías*).

Tse-Lu preguntó qué era lo más aconsejable para gobernar bien un pueblo. El maestro respondió: “El

príncipe debe ser el primero en dar ejemplo a todos con sus virtudes” (*Comentarios filosóficos, Libro II, Cap. III, punto 1, en Confucio Grandes Biografías*).

Confucio dijo: “El que gobierna con la virtud es comparable a la estrella polar, que permanece en su lugar mientras la masa de los cuerpos celestes se vuelve a saludarla.” (*Analectas, Libro II, punto I, en Los Cuatro Libros*).

El que gobierna debe poner su ejemplo ante todos y ser diligente (*Analectas, Libro XIII, punto I, en Los Cuatro Libros*).

Cuando veamos personas ilustres, pensemos en igualarlas, cuando veamos personas llenas de defectos, volvámonos hacia dentro y examinémonos (*Analectas, Libro IV, punto XVII, en Los Cuatro Libros*).

Si los superiores no guardan principio alguno, los inferiores no observarán ley alguna; si la corte no confía en la doctrina, los gobernados no confiarán en las normas; si el soberano (gobernante) viola la justicia, los hombres del pueblo violarán las disposiciones penales (*Mencio, Libro IV (a), punto I, en Los Cuatro Libros*).

Ji Kang, preguntando a Confucio sobre los asuntos referentes al gobierno, le dijo: “¿Qué pensáis de la aplicación de la pena de muerte a los malvados en beneficio de los buenos?” Confucio respondió: “¿Por qué hay que usar la pena de muerte para gobernar? Si vos deseáis lo bueno, el pueblo será bueno. La cualidad del soberano (gobernante) es como la del viento y la del viento como la de la hierba: cuando la hierba recibe el golpe del viento se inclina en su dirección.” (*Analectas, Libro XII, punto XIX, en Los Cuatro Libros*).

El hombre es bueno por naturaleza

Gao dijo: “La naturaleza del hombre es como una corriente de agua que fluye rápidamente (...) La naturaleza del hombre no distingue entre el bien y el mal, de la misma manera que el agua no distingue entre el este y el oeste (...) La naturaleza del hombre tiende al bien como el agua tiende a bajar. No hay hombre que no tienda al bien como no hay agua que no tienda a bajar (...) Al hombre se le puede hacer que obre mal, pero su naturaleza tendrá que ser manipulada (...)” (*Mencio, Libro VI (a), punto II, en Los Cuatro Libros*).

Elección deliberada

Sólo hay dos caminos, el de la benevolencia y el del egoísmo (*Mencio, Libro IV (a), punto II, en Los Cuatro Libros*).

Si una familia práctica el amor mutuo, un país entero puede recibir su influencia; si en una casa se práctica la cortesía, todo el reino puede seguir su ejemplo. Una sola persona violenta y ambiciosa puede hacer que se revuelva todo un Estado. Así pueden ser las influencias. Esto está también expresado en el proverbio: “Una frase destruye un negocio, un solo hombre puede asegurar un reino” (*La gran enseñanza, punto IX*).

Elección de vida

Me gusta mucho la vida y también me gusta mucho la rectitud, pero si tuviera que elegir entre ambas cosas, dejaría la vida y me quedaría con la rectitud (*Mencio, Libro VI (a), punto X, en Los Cuatro Libros*).

Encontrarse a sí mismo

Mencio dijo: “La benevolencia es la mente del hombre, la rectitud es su camino.

¡Qué triste es perder el propio camino y no seguirlo, abandonar la propia mente y no saber buscarla!

El hombre que pierde a sus pollos y perros sabe cómo buscarlos y, sin embargo, no saben buscar los que pierden su mente.

El objetivo de todo estudio no es otro que buscar la propia mente perdida” (*Mencio, Libro VI (a), punto XI, en Los Cuatro Libros*).

Equipo del gobernante

El Rey Xuan de Qi preguntó acerca de los primeros ministros y Mencio le respondió: “¿Acerca de qué ministros pregunta vuestra Majestad?”. El Rey dijo: “¿Acaso no son todos iguales?”. A lo que Mencio respondió: “No, los hay nobles y parientes del príncipe y los hay que llevan otro apellido”. El rey dijo: “Entonces hágame de los que llevan el mismo nombre”. Mencio dijo: “Si el soberano

(gobernante) tiene grandes faltas, deberán censurárselas y sí, después de haber insistido mucho en ello, aquél aún se niega a escucharlos, deberán destronarle.”

La cara del Rey se demudó al oír esto.

Mencio dijo: “No se altere Vuestra Majestad. Vuestra Majestad me ha preguntado y yo no me atrevo a responder si no es con la verdad.”

El rostro del Rey se serenó y entonces le preguntó por los ministros de diferente apellido. Mencio respondió: “Si el soberano (gobernante) tiene defectos, los ministros deberán censurárselos y si, después de mucho insistir, el rey no los escucha, deberán dimitir de su puesto y marcharse” (*Mencio, Libro V (b), punto IX, en Los Cuatro Libros*).

Erradicar las actitudes negativas

Lo que te desagrade de tus superiores, nunca lo apliques a tus subordinados, ni lo que te desagrade de estos puedes aplicárselo a tus superiores (*La gran ciencia, Necesidad de ordenar bien el reino para que el mundo goce de paz, punto 2, en Confucio Grandes Biografías*).

Espíritu de servicio

No debe preocupar el no tener un puesto sino el hacerse digno de uno; no debe preocupar el ser desconocido sino el llegar a tener méritos por los que ser conocido (*Analectas, Libro IV, punto XIV, en Los Cuatro Libros*).

Estado, ciudad, familia, individuo

Mencio dijo: “La gente tiene este dicho que todos pronuncian”: <El imperio, el reino, la familia>. La raíz del imperio está en el reino, la raíz del reino está en la familia, la raíz de la familia está en el individuo” (*Mencio, Libro IV (a), punto V, en Los Cuatro Libros*).

Estudiar y meditar

Confucio dijo: “Reflexionar en silencio y recordar siempre las conclusiones a que hemos llegado con la reflexión, concentrarnos en el estudio y sentir un gran amor hacia él, enseñar sin descanso a los hombres...” (*Comentarios filosóficos, Libro 1, Cap. VII, punto 2, en Confucio Grandes Biografías*).

Estudiar hasta hallar la verdad

El maestro dijo: “Podemos entregarnos al estudio con el máximo entusiasmo, sin conseguir llegar a la verdad; podemos localizar la verdad y no encontrar la forma de perseverar en ella; podemos perseverar en la verdad, sin hallar la forma de utilizarla en todas las ocasiones y circunstancias de nuestra existencia” (*Comentarios filosóficos, Libro I, Cap. IX, punto 29, en Confucio Grandes Biografías*).

Ética

La regla de conducta moral es obligatoria a todos los hombres, por este motivo ni por un momento podemos alejarnos de ella (*Doctrina del medio, Cap. I, punto 2, en Confucio Grandes Biografías*).

La acumulación de rectitud moral produce energía (*Mencio, Libro II (a), punto II, en Los Cuatro Libros*).

Ética aplicada

Quiero rectificar el pensamiento de los hombres, impedir el lenguaje perverso, apartar las conductas erróneas y rechazar las palabras obscenas, para poner en práctica la doctrina de los sabios (*Mencio, Libro III (b), punto IX, en Los Cuatro Libros*).

Ética global

En el momento que se logra la perfección en los conocimientos morales, de inmediato todas nuestras intenciones serán rectas y sinceras. Si las intenciones han adquirido la necesaria rectitud y sinceridad, el alma se verá provista de todas las virtudes. Las virtudes del alma beneficiarán nuestro ser al corregirlo del todo. Nada más llegar a la perfección personal se establecerá el orden en el seno de nuestra familia. Si la familia se halla en orden, el reino podrá ser correctamente gobernado. Y cuando todos los reinos gocen de un buen gobierno, el mundo en su totalidad disfrutará de paz y armonía, con lo que podrán ser renovados y modificados todos los pueblos (*La gran Ciencia, Los objetivos de la gran ciencia, punto 5, en Confucio Grandes Biografías*).

Ético profesional

Solo un gran hombre puede corregir el corazón de un soberano (gobernante). Si el soberano

(gobernante) es humanitario, habrá benevolencia; si justo, justicia; y perfección si es perfecto (*Mencio, Libro IV (a), punto XX en Los Cuatro Libros*).

Ética pública: ausencia o descuido

Sin corrección ni justicia, todos, los de arriba (gobernantes) y los de abajo (gobernados), estarán en la confusión (*Mencio, Libro VII (b), punto XII, en Los Cuatro Libros*).

Farsante

El hombre vulgar, cuando está en privado, hace toda clase de males, pero en cuanto ve a un hombre superior, disimula, esconde su mal y muestra su bien... (*La gran enseñanza, punto VI*).

Felicidad

El hombre que con tenacidad y constancia emplee toda su existencia en la localización del bien y de la verdad, disfrutará de una intensa felicidad (*Comentarios filosóficos, Libro 1, Cap. 1, punto 1, en Confucio Grandes Biografías*).

Formación para la acción

(...) Quién no comienza por perfeccionarse a sí mismo, arrojando lejos de su corazón la totalidad de las pasiones malignas, se hallará incapacitado para establecer el orden de su familia (*La Gran ciencia, Necesidad de gobernar la familia con nuestra perfección, punto 3, en Confucio Grandes Biografías*).

Formación del gobernante

El príncipe (gobernante) se halla obligado, sobre todo, a perfeccionar su inteligencia y su carácter para conseguir la virtud; si obtiene la virtud, recibirá el afecto del pueblo; si goza del afecto del pueblo, su poder cubrirá todas las tierras; si ha adquirido el poder sobre sus tierras, le resultará fácil emplear éstas para la prosperidad del reino (Estado). Lo esencial es cultivar la inteligencia y el carácter, ya que la riqueza es una consecuencia de lo anterior (*La gran ciencia, Necesidad de gobernar bien el reino para que el mundo goce de paz, punto 6, en Confucio Grandes Biografías*).

Tse-lu, discípulo de Confucio, pregunto a este cuál era la principal virtud de los hombres. Confucio le contestó:

“La virtud más sobresaliente de los hombres meridionales (en equilibrio) es la paciencia para educar a sus semejantes y su comprensión ante los necios que rechazan la razón. Ésta es la virtud esencial de un sabio (...)”

A pesar de todo lo anterior, más excelsa es la virtud del noble, que vive continuamente en paz con su pueblo sin dejarse vencer por las pasiones. Mayor es la virtud del que permanece sin dejarse vencer por las pasiones. Mayor es la virtud del que permanece en el camino recto, alejado por igual de los extremos. Pero le supera el virtuoso que gobierna con justicia y equidad su reino, sin dejarse cegar por el orgullo. Y más elevado es el honor de quien nunca abandona la práctica del bien, a pesar de que en el país no se apliquen las leyes y se sufra un mal gobierno (*Doctrina del medio, Cap. X, puntos 1, 3 y 5, en Confucio Grandes Biografías*).

Funciones del gobierno

Todos los que saben cómo gobernar los estados y las familias del mundo tienen que seguir nueve reglas, a saber: cultivarse a sí mismo, respetar a las personas de valor, amar a sus familiares, venerar a los grandes ministros, identificarse con el cuerpo de funcionarios, tratar como hijos a los súbditos (ciudadanos), hacer que acudan toda clase de artesanos, tratar con suavidad a las personas que vengan de lejos, portarse fraternalmente con los príncipes (otros gobernantes) (*El justo medio, punto XX*).

Géneros de vida

En el Libro de las canciones se lee: “La virtud es ligera como una pluma.”

Se compara la virtud con una pluma de ave, como expresión de su gran sutileza.

“Los actos y operaciones del cielo son callados y carecen de olor.”

La carencia de sonido y de olor constituye el supremo grado de inmaterialidad (*Doctrina del medio, Cap. XXXIII, punto 7, en Confucio Grandes Biografías*).

El hombre superior (sabio) apunta hacia arriba, el hombre vulgar hacía abajo (*Analectas, Libro XIV, punto XXIV, en Los Cuatro Libros*).

Los más sabios y los más tontos son los únicos que no se alteran (*Analectas, Libro XVII, punto III, en Los Cuatro Libros*).

Generosidad

El que se hace rico no es caritativo, el caritativo no se hace rico (*Mencio, Libro III (a), punto III, en Los Cuatro Libros*).

Gobernantes y gobernados

Se dice que unos trabajan con la inteligencia y otros con el cuerpo. Los que trabajan con la inteligencia gobiernan a los hombres, los que trabajan con el cuerpo son gobernados. Los gobernados alimentan a los que gobiernan y los que gobiernan se alimentan a costa de los gobernados. Este es un principio general en el mundo (*Mencio, Libro III (a), punto IV, en Los Cuatro Libros*).

Mal ejemplo

Hoy en día los príncipes (gobernantes) actúan con justa intención y son considerados bondadosos, pero los pueblos se muestran insatisfechos de su comportamiento; estos príncipes nunca deben servir de ejemplo a los siglos venideros, ya que los gobernantes de hoy no se igualan a los antiguos emperadores en justicia y bondad (*Meng-Tse, Libro II, Cap. I, punto 1, en Confucio Grandes Biografías*).

Gobernantes corruptos

Cuando los gobernantes nada más buscan el incremento de su fortuna personal, se verán acompañados de gentes perversas, las cuales se disfrazarán de ministros justos, y el reino estará dirigido por hombres depravados (*La gran ciencia, Necesidad de gobernar bien el reino para que el mundo goce de paz, punto 22, en Confucio Grandes Biografías*).

Gobernante virtuoso hace leyes justas

Cuando el príncipe (gobernante) es bondadoso y vive en la virtud, la totalidad de sus súbditos (ciudadanos) aman su justicia; si los súbditos aman la justicia, obedecerán todas las órdenes del príncipe (*La gran ciencia, Necesidad de gobernar bien el reino para que el mundo goce de paz, punto 20, en Confucio Grandes Biografías*).

Gobierno de la familia

Alguien pregunto a Confucio: “Maestro, ¿por qué no ocupáis un puesto de gobierno?”. Confucio dijo: “¿Qué dice el Libro de la historia acerca de la piedad filial? <Si prácticas la piedad filial, eres cariñoso para tus hermanos y pones en práctica estas cosas en la familia, ciertamente estarás gobernando.> ¿Hay acaso una sola forma de ocupar un puesto de gobierno?” (*Analectas, Libro II, punto XXI, en Los Cuatro Libros*).

Hipocresía

Los hombres vulgares y malvados, cuando se encuentran solos y no son vistos, actúan de una forma perversa y se entregan a sus vicios; sin embargo, cuando se ven frente a un hombre virtuoso, intentan presumir de que se le parecen (*La gran ciencia, Necesidad de que nuestras acciones sean sinceras, punto 2, en Confucio Grandes Biografías*).

Antiguamente, los hombres estudiaban en orden a perfeccionarse a sí mismos, ahora estudian para que lo vean los demás (*Analectas, Libro XIV, punto XXV, en Los Cuatro Libros*).

Hombre bueno

El perfeccionamiento de uno mismo constituye la base de todo progreso moral (*La gran Ciencia, Los objetivos de la gran ciencia, punto 6, en Confucio Grandes Biografías*).

Quien es prudente establece la regla de conducta moral por medio de cuatro deberes básicos, de los que yo me siento incapaz de cumplir a la perfección ni uno solo. La bondad, (...) la sumisión (humildad), (...) el respeto, (...), la lealtad (...). El hombre prudente cumple con todas estas obligaciones y, a la vez, practica todas las virtudes eternas; es diligente y se esfuerza en cumplir todas sus obligaciones; es mesurado al hablar, ya que elude toda palabra inútil; actúa siempre con rectitud y prudencia; es sincero, ya que sus palabras no dejan de responder a sus acciones, y es cumplidor, dado que sus actos responden a lo que ha prometido. Solo quien obra de esta manera puede ser considerado, de verdad, un hombre prudente (*Doctrina del medio, Cap. XIII, punto 4, en Confucio Grandes Biografías*).

Hombre común

Tse-chang dijo: “Nunca dejan huella de su vida los hombres que, al comenzar la práctica de alguna virtud, no se mantienen en ella” (*Comentarios filosóficos, Libro II, Cap. IX, punto 2, en Confucio Grandes Biografías*).

Hombre de Estado

Logra la renovación del pueblo (*La gran ciencia, Necesidad de educar a los pueblos, punto 1, en Confucio Grandes Biografías*).

¿No sería más provechoso encaminar nuestros esfuerzos a borrar los deseos malignos de los hombres? (*La gran ciencia, Necesidad de conocer las causas, punto 1, en Confucio Grandes Biografías*).

El imperio (Estado) obtiene grandes ventajas con un ministro de corazón bondadoso y desapasionado (*La gran ciencia, Necesidad de gobernar bien el reino para que el mundo goce de paz, punto 13, en Confucio Grandes Biografías*).

Nadie odia al príncipe prudente, nadie se cansa de su mandato. Siempre, por la mañana y por la tarde, será apreciado por todo el pueblo (*Doctrina del medio, Cap. XXIX, punto 6, en Confucio Grandes Biografías*).

Sólo el hombre provisto de una extraordinaria sabiduría es digno de conseguir la máxima autoridad sobre los demás, pues directamente él puede conocer a fondo y entender con claridad las leyes naturales de todos los seres vivos; solo es digno de detentar el poder y capaz de brindar copiosos bienes, ya que posee un alma grande, espléndida, dulce y amable; únicamente quien es capaz de imponer la justicia y la equidad, ya que posee un alma elevada, firme serena y constante; solo él puede obtener el respeto y veneración de todos, por su honestidad, sencillez y gravedad, rectitud y justicia; solo él puede distinguir con claridad el bien del mal, pues dispone de una penetrante inteligencia y una firme voluntad, un talento enriquecido por el asiduo estudio, y una sagacidad perfeccionada por la exacta investigación de las realidades más ocultas y de los principios más sutiles (*Doctrina del medio, Cap. XXXI, punto 1, en Confucio Grandes Biografías*).

Para desempeñar las funciones de gobierno es preciso, además de estar capacitado, saber actuar dignamente en cada ocasión, para de esta manera poder obtener el respeto de los súbditos

(gobernados); también precisa mostrarse justo y liberal, sin caer en la excesiva generosidad a la que arrastra una personalidad desprendida (*Comentarios filosóficos, Libro I, Cap. VI, punto I, en Confucio Grandes Biografías*).

Los grandes sabios de la antigüedad no poseían una naturaleza distinta a la nuestra; ellos no eran más que hombres, y hombres somos nosotros, ¿por qué no hemos de poder igualar sus virtudes? (*Meng-Tse, Libro I, Cap. V, punto 1, en Confucio Grandes Biografías*).

El hombre superior (gobernante) debe valorar sobre todo tres principios de conducta: que sus movimientos y actitudes estén lejos tanto de la violencia como de la despreocupación, que los gestos de su cara estén corregidos por la sinceridad y que sus palabras y exclamaciones estén lejos de la vulgaridad y la grosería (*Analectas, Libro VIII, punto IV, en Los Cuatro Libros*).

Hay nueve cosas en las que piensa el dirigente: al ver, piensa en la luz; al oír, en la claridad del sonido, piensa en que su cara tenga una actitud benigna, que su actitud sea cortés, que sus palabras sean leales, que su servicio sea respetuoso, que, si tiene dudas, debe preguntar, que la furia podría ponerle en dificultades y, además piensa en la justicia cada vez que se encuentra ante una posibilidad de beneficio (*Analectas, Libro X, punto X, en Los Cuatro Libros*).

El que ocupa un cargo público debe dedicarse al estudio en sus momentos de descanso. El estudioso, por su parte, debe ocupar un cargo público cuando no se dedique a su investigación (*Analectas, Libro XIX, punto XIII, en Los Cuatro Libros*).

El que usa la virtud y practica el amor a los hombres es un verdadero rey (gobernante) (*Mencio, Libro II (a), punto III, en Los Cuatro Libros*).

Para guiar y gobernar las naciones nada mejor que la virtud (*Mencio, Libro II (b), punto II, en Los Cuatro Libros*).

Un buen soberano (gobernante) tiene que ser cortés, económico y respetuoso hacia los gobernados y tomar del pueblo con medida (*Mencio, Libro III (a), punto III, en Los Cuatro Libros*).

Confucio decía: “Contra un soberano (gobernante) humanitario no pueden levantarse grandes masas” (*Mencio, Libro IV (a), punto VII, en Los Cuatro Libros*).

Esto es por lo que los soberanos deben cuidarse en primer lugar de su virtud. Cuando tengan virtud, podrán gobernar a los hombres (*La gran enseñanza, punto X*).

Aquí, bajo la bóveda celeste, sólo el que alcanza la máxima sabiduría es capaz de comprensión, inteligencia y agudeza de conocimiento suficientes para gobernar (*El justo medio, punto XXXI*).

El que alcanza el deseado puesto para beneficiar al pueblo y, practica individualmente su doctrina, incapaz de ser corrompido por riquezas y honores, (...) a éste es a quien puede llamarse un gran hombre (*Mencio, Libro III (b), punto II, en Los Cuatro Libros*).

El hombre superior integra el conocimiento innato y lo aprendido

Cuando las cualidades naturales se imponen sobre las que da la educación, el sujeto en cuestión será un rústico; cuando lo aprendido domina a lo innato, el individuo de que se trate será un funcionario vulgar; cuando lo natural y lo que deriva del estudio están armoniosamente mezclados es cuando nos encontramos ante un hombre superior (*Analectas, Libro VI, punto XVI, en Los Cuatro Libros*).

Humildad

El que se humilla un pie se eleva ocho (*Meng-Tse, Libro 1, Cap. VI, punto 1, en Confucio Grandes Biografías*).

Ignorancia en el gobernante

Si el príncipe (gobernante) se complace con el sabio, pero no es capaz de darle un cargo público, ni un empleo con sueldo, no puede decirse que guste de la sabiduría (*Mencio, Libro V (b), punto VI, en Los Cuatro Libros*).

Integridad y sabiduría

El camino de los sabios no siempre es el mismo: unos están cerca del poder, otros lejos; unos ocupan cargos y otros no, pero todos son iguales porque guardan su propia pureza (*Mencio, Libro V (a), punto VII, en Los Cuatro Libros*).

Interés por la humanidad

Confucio dijo: “No me entristecería si los hombres no me conocieran pero sí me afligiría si yo no conociera a los hombres” (*Analectas, Libro I, punto XVI, en Los Cuatro Libros*).

Impaciencia

La falta de paciencia en lo pequeño altera los grandes planes (*Analectas, Libro XV, punto XXVI, en Los Cuatro Libros*).

Imparcialidad

En muy pocas ocasiones los hombres ven los defectos de las personas a las que aman, y no suelen valorar con justicia las virtudes de aquellos a los que odian (*La Gran ciencia, Necesidad de gobernar la familia con nuestra perfección, punto 1, en Confucio Grandes Biografías*).

Impecabilidad

Mencio dijo: “Un mal año no puede hacer morir al que tiene buenos almacenes; una época malvada no puede alterar al que está bien provisto de virtud” (*Mencio, Libro VII (b), punto X, en Los Cuatro Libros*).

Interiorización de la ética

(...) la regla de conducta moral se encuentra grabada en la cabeza de todos los hombres y alumbra al universo por entero, desde las alturas celestes hasta las profundidades marítimas (*Doctrina del medio, Cap. XII, punto 3, en Confucio Grandes Biografías*).

Cuando se pretende someter a los hombres por la violencia de las armas, jamás se obtendrá la sumisión de sus corazones; por esta causa, la fuerza nunca basta para conquistar a los hombres. Quien conquista a los hombres por la virtud, logra que todos acaten sus órdenes sin reservas y con un corazón alegre (*Meng-Tse, Libro 1, Cap. III, punto 3, en Confucio Grandes Biografías*).

Introspección

El camino recto o regla de conducta hemos de encontrarlo dentro de nosotros (*Doctrina del medio, Cap. XIII, punto 1, en Confucio Grandes Biografías*).

Justicia

(...) si no se aplican penas y castigos con justicia, el pueblo no sabrá cómo obrar (*Analectas, Libro XIII, punto III, en Los Cuatro Libros*).

Justo Medio

Confucio ha dicho: “El noble mantiene su conducta en el centro, a la vez que al hombre vulgar no le importa encontrarse enfrentado a este centro. El noble no duda de su conveniencia de seguir en el centro. Como su virtud es grande, en todos los momentos que le toquen vivir encontrará el equilibrio gracias a la posición que ocupa. El hombre vulgar acaso pueda situarse accidentalmente en el centro; sin embargo, al faltarle el sostén de la perseverancia, pronto caminará en otra dirección y se dejará llevar por cualquier suceso externo” (*Doctrina del medio, Cap. II, puntos 1-2, en Confucio Grandes Biografías*).

¡Pocos son los hombres que logran permanecer en el centro durante mucho tiempo! (*Doctrina del medio, Cap. III, puntos 1, en Confucio Grandes Biografías*).

El hombre prudente se encuentra unido a la regla de conducta moral, permanece siempre en el centro, alejado por igual de los extremos, respeta las obligaciones propias de su condición, y no persigue lo ajeno (*Doctrina del medio, Cap. XIV, punto 1, en Confucio Grandes Biografías*).

Dijo el maestro: “La virtud se basa en seguir sin desánimo en el centro. Esta es la máxima virtud y resumen de todas las demás. Pocos son los hombres que consiguen mantenerse con tenacidad en el centro” (*Comentarios filosóficos, Libro 1, Cap. VI, punto 27, en Confucio Grandes Biografías*).

La práctica del justo medio es la virtud. Durante largo tiempo, raros han sido los hombres que han alcanzado este punto (*Analectas, Libro VI, punto XXVII, en Los Cuatro Libros*).

Justo Medio

No hay mejor manera de cultivar el espíritu que reducir los deseos; un hombre cuyos deseos sean pocos tendrá faltas, pero serán pocas; un hombre cuyos deseos sean muchos tendrá virtudes, pero

serán pocas (*Mencio, Libro VII (b), punto XXXV, en Los Cuatro Libros*).

Leyes injustas

Si el príncipe (gobernante) y los magistrados dictan leyes o decretos injustos, el pueblo no los cumplirá y se enfrentará a su ejecución con medios violentos y también injustos (*La gran ciencia, Necesidad de gobernar bien el reino para que el mundo goce de paz, punto 9, en Confucio Grandes Biografías*).

Mal ejemplo

El que se tuerce a sí mismo no tiene capacidad de enderezar a los demás (*Mencio, Libro III (b), punto I, en Los Cuatro Libros*).

Si el príncipe no actúa de acuerdo con unas reglas y se niega a mantener una conducta virtuosa, tampoco el pueblo acatará las leyes ni obedecerá a sus superiores (Meng-Tse, Libro II, Cap. I, punto 1, en *Confucio Grandes Biografías*).

Kie y Tcheu gobernaron con crueldad, y todo el pueblo se volvió cruel. (...) Si el príncipe (gobernante) ignora las virtudes, y por lo tanto, no las practica, jamás podrá exigir que sus súbditos (gobernados) las muestren (*La gran ciencia, Necesidad de ordenar bien la familia para gobernar bien el reino, punto 4, en Confucio Grandes Biografías*).

Mal gobierno

Lo que más aborrezco es que se gobierne olvidando el bienestar de los súbditos (ciudadanos) (*Comentarios filosóficos, Libro I, Cap. III, punto 26, en Confucio Grandes Biografías*).

Yuan-tsé preguntó cuál es el comportamiento más vergonzoso?: El maestro dijo: “Percibir un salario cuando el reino no es bien gobernado en base a los fundamentos de la razón justa, y percibir también un salario cuando el reino es gobernado en base a los principios de la razón justa; este es el comportamiento más vergonzoso” (*Comentarios filosóficos, Libro II, Cap. IV, punto 1, en Confucio Grandes Biografías*).

Si en el interior de un Estado no hay familias observantes de la ley y sabios consejeros, aunque en el exterior no se tengan Estados enemigos y otras desgracias, el país perecerá en la mayoría de los casos (*Mencio, Libro VI (b), punto XV, en Los Cuatro Libros*).

Mencio dijo: “Si no se confía en los benévolos y virtuosos para gobernar, el Estado estará hueco y vacío (*Mencio, Libro VII (b), punto XII, en Los Cuatro Libros*).

Manipulación

Mencio dijo: “En otro tiempo los hombres de mérito utilizaban sus propias luces para iluminar a los demás hombres; en la actualidad, se usa la oscuridad para iluminar a los otros” (*Mencio, Libro VII (b), punto XX, en Los Cuatro Libros*).

Mentira

Mencio dijo: “Las mentiras son nefastas y las más nefastas de ellas son las que ensombrecen a un hombre superior” (*Mencio, Libro IV (b), punto XVII, en Los Cuatro Libros*).

Misión del especialista en ética

Es un deber de honesta fidelidad al príncipe (gobernante) invitarle a la práctica del bien y disuadirle de cometer todo acto deshonesto (Meng-Tse, Libro II, Cap. I, punto 1, *en Confucio Grandes Biografías*).

Morir con honor

(...) el hombre virtuoso no busca conservar la vida si ello supone un daño para la virtud. Hay casos en los que la muerte física es la última perfección de la virtud cívica. (*Analectas, Libro XV, punto VIII, en Los Cuatro Libros*).

No dejarse seducir por los regalos

El honor y el respeto están antes que los regalos (*Mencio, Libro VII (a), punto XXXVI, en Los Cuatro Libros*).

Nobleza celeste y nobleza humana

Mencio dijo: “Hay una nobleza celeste y una nobleza humana. La nobleza celeste está constituida por la benevolencia, la rectitud, la fidelidad y el complacerse en estas virtudes sin descanso; el ser duque, canciller o alto funcionario es lo que constituye la nobleza terrestre. Los antiguos cultivaban su nobleza celeste y la nobleza terrestre les venía por añadidura. Los hombres de hoy cultivan su nobleza celeste para que se les dé la terrestre y, conseguida esta, se olvidan de aquella” (*Mencio, Libro VI (a), punto XVI, en Los Cuatro Libros*).

Paciencia

Confucio dijo: “Aunque ahora surgiera un verdadero rey (buen gobernante), aún tendría que pasar una generación para que existiese un estado general de mutua benevolencia” (*Analectas, Libro XIII, punto XII, en Los Cuatro Libros*).

Palabra

El maestro dijo: El que no se adentra en el profundo sentido de cada palabra, jamás conocerá a los hombres (*Comentarios filosóficos, Libro II, Cap. X, punto 24, en Confucio Grandes Biografías*).

Pan y circo

El sonido y los colores no sirven para transformar al pueblo (*El justo medio, punto XXXIII*).

Pensar dos veces antes de actuar

Ji Wen pensaba tres veces antes de actuar. Cuando Confucio lo supo, dijo: “Bastaba con dos” (*Analectas, Libro V, punto XIX, en Los Cuatro Libros*).

Perfección moral

De la perfección moral, igual a la verdad pura, proviene de la más excelsa claridad de la inteligencia llamada santidad primitiva. Del resplandor de la inteligencia proviene también una perfección moral

llamada santidad adquirida. La perfección moral lleva a la claridad de la inteligencia y la claridad de la inteligencia lleva a la perfección moral (*Doctrina del medio, Cap. XXII, punto 1, en Confucio Grandes Biografías*).

Perfil ético en la formación

El Maestro enseñaba cuatro asuntos: literatura, conducta, fidelidad y veracidad (*Analectas, Libro VII, punto XXIV, en Los Cuatro Libros*).

Perfil ético

La naturaleza del hombre superior está compuesta de benevolencia, rectitud, corrección y sabiduría, virtudes que están enraizadas en su corazón (*Mencio, Libro XX (a), punto VIII, en Los Cuatro Libros*).

Perseverar en el estudio hasta la comprensión del bien

Los que no estudian, o no obtienen provecho de lo que estudian, deben mantener el ánimo para seguir la marcha. Quien silencia las preguntas que le permitirán conseguir nuevos conocimientos o solucionar dudas o los que les preguntan sin conseguir respuestas satisfactorias no deben perder la esperanza. Los que no reflexionan o los que reflexionando no consiguen un claro conocimiento de la esencia del bien, tampoco deben desanimarse. Cuando no se diferencia el bien del mal, los que diferenciándolo no han captado el fundamento del bien deben persistir (*Doctrina del medio, Cap. XX, punto 19, en Confucio Grandes Biografías*).

Perseverancia

Mencio dijo: “Los grandes hombres no precisan de que sus palabras sean creíbles o de que sus actos tengan resultado, sino que perseveran siempre en lo que es justo” (*Mencio, Libro IV (b), punto XI, en Los Cuatro Libros*).

Mientras haya algo que no se ha estudiado o que, se ha estudiado pero no se ha podido captar, no puede dejarse de lado. Si algo no se ha examinado o, si se ha examinado, no se ha llegado a saber, no hay que detener el examen. Si algo no se ha meditado o si se ha meditado, no se ha llegado a comprender, no hay que detenerse en la meditación. Si algo no se ha distinguido o, si se ha distinguido, no se ve con la suficiente claridad, no hay que cejar. Si hay algo que no se ha practicado o

que, si se ha practicado, se ha hecho sin la suficiente dedicación, hay que persistir. Si vemos que otro hombre se esfuerza una vez, nosotros tenemos que esforzarnos cien veces más; si vemos que alguien se esfuerza cien veces, nosotros tendremos que esforzarnos mil. Si alguno se esfuerza en este camino (justo medio), se volverá listo aunque sea tonto y fuerte aunque sea débil (*El justo medio, punto XX*).

Principios éticos

Haz de la sinceridad y de la fidelidad tus fundamentos; no tengas amigos que no sean iguales a ti; no temas corregir las faltas que tuvieras (*Analectas, Libro IX, punto XXIV, en Los Cuatro Libros*).

Los métodos de los sabios de cualquier época son siempre iguales (*Mencio, Libro IV (b), punto I, en Los Cuatro Libros*).

Prudencia

¡Cuidado! ¡Cuidado! La injusticia que de ti salga a ti volverá (*Mencio, Libro I (b), punto XII, en Los Cuatro Libros*).

Cuando el Estado está bien gobernado, se puede actuar y hablar con osadía, cuando está mal gobernado, se puede actuar con osadía, pero hay que hablar con prudencia (*Analectas, Libro XIV, punto IV, en Los Cuatro Libros*).

(...) el cauto controla en cualquier momento sus inclinaciones más íntimas (*La gran ciencia, Necesidad de que nuestras acciones sean sinceras, punto 1, en Confucio Grandes Biografías*).

Reciprocidad

No hacer a los demás lo que no quisiéramos que nos hicieran a nosotros mismos, esta es la regla primera para obtener la virtud; no hay nada superior a esta regla (*Comentarios filosóficos, Libro I, Cap. VI, punto 28, en Confucio Grandes Biografías*).

El superior (gobernante) debe honrar y respetar la sabiduría de sus súbditos (ciudadanos) y el inferior (ciudadano) debe mostrarse respetuoso y cortés con sus superiores (gobernantes) en atención a la dignidad que ostentan; respetar la dignidad y honrar a los sabios son dos manifestaciones de un

mismo deber (Meng-Tse, Libro II, Cap. IV, punto 3, en *Confucio Grandes Biografías*).

Lo que no quiero que los demás me hagan a mí tampoco se lo hago yo a los demás (*Analectas, Libro V, punto XI, en Los Cuatro Libros*).

Zigong preguntó: “¿Hay alguna frase que pueda servirme hasta el fin de la vida?” Confucio respondió: “El perdón de los demás. Lo que no quieras que te hagan a ti no se lo hagas tú a los otros” (*Analectas, Libro XV, punto XXXIII, en Los Cuatro Libros*).

No hay que hacer a los otros lo que no queremos que nos hagan a nosotros mismos (*El justo medio, punto XIII*).

Rendición de cuentas

Confucio fue una vez vigilante de almacenes y entonces decía: “Mis cuentas son exactas, no tengo que cuidarme de más” (*Mencio, Libro V (b), punto V, en Los Cuatro Libros*).

Responsabilidad

Si los perros y los puercos comen la comida de los hombres, y esto no se sabe controlar; si en los caminos hay gente muerta de hambre y no se sabe cómo abrir los graneros; si los hombres mueren, pero se dice: “No es mía la culpa, la culpa es del año”, ¿cómo puede pensarse que es raro que si se atraviesa a un hombre se diga: “No le maté yo sino la espada”? Si el rey (gobernante) no culpa al año, los hombres de todo el mundo vendrán hasta él (*Mencio, Libro I (a), punto III, en Los Cuatro Libros*).

Es deshonesto recibir un salario sin razón (*Mencio, Libro V (b), punto VI, en Los Cuatro Libros*).

Sabio

Solo el hombre sabio se halla capacitado para existir dichoso alejado del pueblo, sin ser reconocido y elogiado por este (*Doctrina del medio, Cap. XI, punto 2, en Confucio Grandes Biografías*).

La regla de conducta moral late dentro de todos los hombres, pero al sabio le concede tal esplendor que ilumina con sus rayos el cielo y la tierra (*Doctrina del medio, Cap. XII, punto 4, en Confucio Grandes Biografías*).

El comportamiento del sabio es similar al proceder de un peregrino: primero ha de descubrir por sus propios medios el camino y después irá por el mismo con soltura. Puede semejarse también a un escalador que, trabajando desde el lugar más bajo en el que se encuentra, llega a la parte más alta (*Doctrina del medio, Cap. XV, punto 1, en Confucio Grandes Biografías*).

En este mundo sólo los hombres perfectos llegan a conocer su propia naturaleza, la ley de su ser, y los deberes que de ellos se derivan. Dado que conocen a fondo su propia naturaleza y los deberes que de ella derivan, son capaces de averiguar la naturaleza de los demás hombres, la ley de su ser e indicarles en consecuencia las obligaciones que deben observar para cumplir con el mandato del cielo (*Doctrina del medio, Cap. XXII, punto 1, en Confucio Grandes Biografías*).

Detrás de los hombres perfectos por su propia naturaleza, llegan los que muestran el mayor empeño en enderezar sus malas inclinaciones. Estas inclinaciones desviadas del bien pueden superarse y conseguir su desaparición (*Doctrina del medio, Cap. XXIII, punto 1, en Confucio Grandes Biografías*).

El hombre perfecto dispone de una inteligencia penetrante que le permite prever los sucesos futuros (...) El hombre perfecto sabe adivinar la aparición de sucesos negativos o positivos con toda certeza, y en esto se asemeja a las mentes sobrenaturales (*Doctrina del medio, Cap. XXIV, punto 1, en Confucio Grandes Biografías*).

El hombre perfecto nunca se conforma con su propia perfección, ya que busca el perfeccionamiento de todos los otros hombres. El perfeccionamiento de uno mismo o el perfeccionamiento interior es la virtud; el perfeccionamiento de los otros o exterior es un arte excelso (*Doctrina del medio, Cap. XXV, punto 3, en Confucio Grandes Biografías*).

La valía del hombre perfecto permanecerá oculta si no poseyera una elevada cultura, una inteligencia penetrante, las virtudes de un santo, un completo conocimiento de las leyes del cielo, y si no se hallara penetrado de las grandes virtudes celestes: el amor, la justicia, la cortesía y la conciencia del deber (*Doctrina del medio, Cap. XXXII, punto 3, en Confucio Grandes Biografías*).

(...) el sabio pretende que sus actos virtuosos pasen desapercibidos a los hombres, pero día a día se revelan con mayor resplandor (...). La conducta del sabio es como el agua: carece de sabor, pero a todos complace; carece de color, pero es bella y cautivadora; carece de forma, pero se adapta con sencillez y orden a las más variadas figuras (*Doctrina del medio, Cap. XXXIII, punto 1, en Confucio*

Grandes Biografías).

Quienes cultivan sus facultades superiores desarrollan su naturaleza racional y quienes desarrollan su naturaleza racional conocen el cielo (Meng-Tse, Libro II, Cap. VII, punto 1, *en Confucio Grandes Biografías*).

Para cumplir los designios del cielo es preciso cultivar las facultades superiores y desarrollar la naturaleza racional (Meng-Tse, Libro II, Cap. VII, punto 1, *en Confucio Grandes Biografías*).

El hombre cumple la voluntad del cielo cuando se esfuerza en perfeccionarse a sí mismo, tanto si espera una vida breve como si espera una vida de larga duración; el hombre cumple su destino tanto si su vida es larga como si muere joven (Meng-Tse, Libro II, Cap. VII, punto 1, *en Confucio Grandes Biografías*).

El hombre superior es universal y no se limita, el hombre vulgar se limita y no es universal (*Analectas, Libro II, punto XIV, en Los Cuatro Libros*).

El hombre superior está centrado en la justicia, el hombre vulgar en el beneficio (*Analectas, Libro IV, punto XVI, en Los Cuatro Libros*).

El hombre superior no participa en lucha alguna. Si le es preciso tomar parte en una competición de tiro con arco, se inclina cortésmente, sube a su lugar, desciende del mismo y bebe la copa del castigo. Hasta en las competiciones es un hombre superior (*Analectas, Libro III, punto VII, en Los Cuatro Libros*).

El hombre superior está satisfecho y compuesto; el hombre vulgar, en cambio, lleno de preocupaciones (*Analectas, Libro VII, punto XXXVI, en Los Cuatro Libros*).

Zixia dijo: “Los artesanos de cualquier clase disponen de un taller en el que practicar su oficio, el hombre superior tiene el estudio como instrumento para alcanzar la perfección de su Camino” (*Analectas, Libro XIX, punto VII, en Los Cuatro Libros*).

Solo el sabio puede no tener muchas cosas estables y tener un corazón firme (*Mencio, Libro I (a), punto VII, en Los Cuatro Libros*).

No todos los hombres pueden comprender los actos de un hombre superior (*Mencio, Libro VI (b), punto VI, en Los Cuatro Libros*).

El hombre superior que no tiene fe no puede mantener una postura firme (*Mencio, Libro VI (b), punto XII, en Los Cuatro Libros*).

Un sabio es maestro para cien generaciones (*Mencio, Libro VII (b), punto XV, en Los Cuatro Libros*).

El sabio es capaz de renovar y enaltecer hasta las mayores dignidades (*La gran ciencia, Necesidad de educar a los pueblos, punto 4, en Confucio Grandes Biografías*).

El hombre superior no se pone a favor ni en contra de nada en el mundo, si no que sigue lo que es justo (*Analectas, Libro IV, punto X, en Los Cuatro Libros*).

El hombre superior está en armonía con los demás, pero no siempre de acuerdo con ellos. El hombre vulgar se pone de acuerdo con los demás pero no está en armonía con ellos (*Analectas, Libro XIII, punto XXIII, en Los Cuatro Libros*).

El hombre superior es digno sin orgullo, el hombre vulgar es orgulloso sin dignidad (*Analectas, Libro XIII, punto XXVI, en Los Cuatro Libros*).

Hay hombres extraordinarios que se retiran del mundo.

Algunos se apartan de lugares determinados.

Otros se apartan de ciertas apariencias.

Otros se apartan de ciertos lenguajes.

(*Analectas, Libro XIV, punto XXXIX, en Los Cuatro Libros*).

El que está en un puesto subalterno y no encuentra apoyo en los superiores no conseguirá gobernar el pueblo. Hay una manera de conseguir el apoyo de los superiores: el que es apoyado por amigos podrá conseguir el apoyo de los superiores. Hay un modo de obtener el apoyo de sus amigos: el que sirve a sus padres a gusto de los mismos podrá obtener el apoyo de los amigos. Hay un modo de hacer que los padres estén contentos con el servicio que se les presta: si al examinar el propio yo, se ve que no es sincero, los padres no estarán satisfechos. Hay un modo de hacer que el propio yo sea sincero: si se entiende claramente en qué consiste la bondad, el propio yo será sincero. En verdad que la sinceridad

es un principio celeste y el pensar sinceramente es el buen camino de los humanos (*Mencio, Libro IV (a), punto XII, en Los Cuatro Libros*).

Los antiguos que querían ilustrar la luminosa virtud en el mundo ponían primero en orden su reino; para poner en orden su reino regulaban antes su propia casa; para regular su casa se perfeccionaban antes ellos mismos; para perfeccionarse ellos mismos rectificaban primero su corazón; para rectificar su corazón hacían previamente sinceros sus pensamientos; para hacer sinceros sus pensamientos alcanzaban antes el máximo conocimiento. El máximo conocimiento reside en la investigación de las cosas. Investigadas las cosas, alcanzaban el más alto conocimiento, con lo que tenían un pensamiento sincero. Al tener un pensamiento sincero rectificaban el corazón. Con el corazón recto llevaban a cabo el cultivo de sí mismos. Una vez que se habían cultivado a sí mismos, regulaban su propia casa. Regulada la casa, podían gobernar su reino. Con el reino bien gobernado la paz reinaba en el mundo (*La gran enseñanza*).

Soberbia

A los soberanos (gobernantes) les gustan los Ministros a los que adoctrinan, mientras que les desagradan los Ministros de los que podrían recibir enseñanzas (*Mencio, Libro II (b), punto II, en Los Cuatro Libros*).

Uso correcto del lenguaje

Si los nombres (de las cosas) no son correctos, las palabras no se ajustarán a lo que representan, y si las palabras no se ajustan a lo que representan, los asuntos no se realizarán (*Analectas, Libro XIII, punto III, en Los Cuatro Libros*).

Uso debido de los recursos

Existe una forma de incrementar las rentas públicas de un reino: que muchos produzcan y pocos sean los que derrochen. Si todo el pueblo actúa de esta forma, los beneficios resultarán siempre los necesarios (*La gran ciencia, Necesidad de gobernar bien el reino para que el mundo goce de paz, punto 18, en Confucio Grandes Biografías*).

Usurpación

El que obra malvadamente en su corazón hace daño a sus acciones, y el que mal actúa mal gobierna

(Mencio, Libro III (b), punto IX, en Los Cuatro Libros).

El maestro ha dicho: “Grandes males sufrirá el hombre ignorante y vicioso que intente dirigirse por sus propios principios (...)” (*Doctrina del medio, Cap. XXVIII, punto 1, en Confucio Grandes Biografías*).

Si a un príncipe (gobernante) únicamente le importa el enriquecimiento de su reino, los ministros nada más ambicionarán acumular riqueza para los suyos, los funcionarios y los hombres del pueblo tampoco perseguirán otra cosa que su propio enriquecimiento. Después buscarán otra cosa muy diferente a su propio enriquecimiento. Porqué surgirán enfrentamientos entre los superiores y los inferiores para lograr la mayor cantidad de riquezas, con lo que se debilitarán los cimientos del reino (Estado) (*Meng-Tse, Libro I, Cap. I, punto 1, en Confucio Grandes Biografías*).

Cuando se sienta en el trono un hombre perverso y cruel, su maldad actuará como la peste que enfermará a los súbditos (ciudadanos) (*Meng-Tse, Libro II, Cap. I, punto 1, en Confucio Grandes Biografías*).

Valentía

Tse-chang dijo: “El hombre sabio no da un paso atrás ante el peligro, aunque con ello arriesgue su vida” (*Comentarios filosóficos, Libro II, Cap. IX, punto 1, en Confucio Grandes Biografías*).

Valores

La bondad y la justicia son los únicos bienes que merecen la pena (*La gran ciencia, Necesidad de gobernar bien el reino para que el mundo goce de paz, punto 11, en Confucio Grandes Biografías*).

Una virtud jamás consigue sobrevivir aislada; siempre debe encontrarse defendida por otras virtudes (*Comentarios filosóficos, Libro I, Cap. IV, punto 25, en Confucio Grandes Biografías*).

El maestro dijo: Con el conocimiento se supera la duda; con la bondad se doblega la pena; con el valor se vence el miedo (*Comentarios filosóficos, Libro I, Cap. IX, punto 28, en Confucio Grandes Biografías*).

La benevolencia es la tranquila morada del hombre, la justicia es su recto camino (*Mencio, Libro IV (a), punto X, en Los Cuatro Libros*).

La sola bondad no basta para gobernar; la sola ley no puede aplicarse a sí misma (*Mencio, Libro IV (a), punto I, en Los Cuatro Libros*).

Los sabios están libres de dudas, los benevolentes carecen de ansiedad y los valientes nunca tienen miedo (*Analectas, Libro IX, punto XVIII, en Los Cuatro Libros*).

El gobernador ha de recordar constantemente el proverbio “Nunca es suficiente la honrada intención para gobernar con eficacia; la ley sola carece de fuerza” (Meng-Tse, Libro II, Cap. I, punto 1, *en Confucio Grandes Biografías*).

Veracidad

La verdad se guarda en nuestro interior, y lo externo nada más que es apariencia. Por eso el sabio controla sus inclinaciones y sus más íntimos deseos (*La gran ciencia, Necesidad de que nuestras acciones sean sinceras, punto 2, en Confucio Grandes Biografías*).

Vergüenza

Mencio dijo: “El sentimiento de vergüenza es de gran importancia para los hombres. Los que traman y maquinan males no dejan que surja en ellos vergüenza alguna. El que no siente vergüenza no es un hombre; nada tiene igual que los hombres” (*Mencio, Libro VII (a), punto VII, en Los Cuatro Libros*).

Virtud

La virtud no se queda sola, el que la práctica tiene por fuerza vecinos (*Analectas, Libro IV, punto XXV, en Los Cuatro Libros*).

La virtud realza a las personas, ensancha el corazón y hace confortable el cuerpo (*La gran enseñanza, punto VI*).

¿Son las virtudes algo lejano? En cuanto quiero ser virtuoso, inmediatamente alcanzo la virtud (*Analectas, Libro VII, punto XXIX, en Los Cuatro Libros*).

Fan Chi preguntó acerca de la virtud cívica perfecta. Confucio respondió: “Consiste en ser cortés aun estando en privado, respetuoso en la administración de los negocios y leal en la relación con los demás hombres. No es lícito abandonar estas características, ni aunque se viva entre los bárbaros” (*Analectas, Libro XIII, punto XIX, en Los Cuatro Libros*).

4. Reflexiones Finales

El confucionismo pone especial atención en el comportamiento del ser humano pues cuando éste ocupa un cargo público puede afectar a la totalidad del Estado o comunidad. La conducta de un mal gobernante arruina a su pueblo. La escuela de Confucio intentaba formar hombres de Estado capaces de ocupar altos puestos y desempeñar funciones en beneficio de los gobernados.

Para Confucio, el Estado existe para que las relaciones humanas y la ética se desarrollen. Un Estado bien gobernado podrá estimular a las familias y a los individuos, y encaminarlos por la vía de la perfección moral y cívica para llegar a la deseada armonía y felicidad.

El aprendizaje del hombre superior se inicia en la familia; difícilmente podrá gobernar un Estado quien no sea capaz de gobernar primero su propia familia. Para Confucio, hay una relación continua entre individuo, familia y estado.

En tiempos de globalización, es importante ampliar la visión, el horizonte, ir más allá de las teorías eurocentristas, abrirse a otras filosofías, a otras culturas y formas de pensamiento que nos permitan mejorar como seres humanos, lo que no significa asumir una postura maniquea dejando de lado todo lo positivo de la cultura occidental.

En este sentido, “las enseñanzas del confucionismo ciertamente podrían ser provechosas para el mayor desarrollo de la civilización occidental. Ese requeriría que se pusiera de relieve su carácter genuinamente humanista” (Lee, 1998,111).

Concluye este trabajo con una cita de Amartya Sen, quien reflexionando sobre la importancia de los valores asiáticos, dijo: “La lección más importante que se puede obtener es que la cultura europea no es la única vía hacia la modernización. Sabemos ahora que otros valores son eficaces y, a veces, más eficaces”.

5. Fuentes Consultadas

- Confucio (2002), *Los cuatro libros*, Barcelona, Paidós Orientalia
- Lee, Eun-Jeung (1998), “¿Valores asiáticos como ideal de civilización?”, En: *Nueva Sociedad*, Núm. 155, mayo-junio, pp. 111-125
- Jalife-Rahme, Alfredo (2015), ¿Sustituye Chima a EEUU como superpotencia global?, en Diario La jornada, México, 22 de abril, p. 16
- Pérez Arroyo, Joaquín (2002), “Introducción”, en: *Confucio los cuatro libros*, Barcelona, Paidós Orientalia, 11-61.
- Sen, Amartya (1997), *Valores y prosperidad económica: Europa y Asia*, Discurso pronunciado el 14 de mayo de 1997 en la ceremonia de concesión del IX Premio Internacional Catalunya, España.
- Sen, Amartya (2014), “Valores Asiáticos y crecimiento económico”, Consulta de internet del siguiente link: <http://132.248.35.1/cultura/informe/cap1.5.htm>, el 9 de julio.
- Vollbracht, James (1999), *El camino de la virtud. La antigua sabiduría de Confucio adaptada a la nueva era*, México, Grupo Editorial Tomo.
- Yañez, Manuel (2002) *Confucio, Colección Grandes Biografías, Madrid, Edimat Libros.*



Toluca, 1 de abril de 2024.

Mtra. Delia González Cobos
Auditora General del Órgano de Fiscalización Superior
Del Estado de Veracruz (ORFIS)
Presente

En respuesta a su oficio OFS/AG_ST/448/03/2024 en el que solicita autorización para llevar a cabo una edición especial, de forma impresa y digital, de la Colección *Cuadernos para prevenir y controlar la corrupción* que consta de quince números. Como autor único de la obra no tengo objeción alguna en que se realice dicha edición, ya que precisamente el objetivo de esta colección es llegar a un mayor número de servidores públicos.

Los títulos que integran la colección son los siguientes:

1. Del espíritu de servicio público al espíritu del capitalismo. De cómo los servidores públicos se tornaron en gerentes privados.
2. Cien años de corrupción en México a partir de la era postrevolucionaria 1917-2017.
3. Reflexiones en torno a la creación del sistema nacional anticorrupción (SNA) de México (2016) y su desvinculación de la ética pública como mecanismo de prevención de la corrupción.
4. ¿Cómo abordar la corrupción? una vía para su solución a través de la ética pública.
5. De la democracia corrupta a la democracia ética. Sugerencias para la consolidación de la democracia en México.
6. Perfil ético en la profesionalización de los servidores públicos.
7. Mitos de la corrupción y mecanismos para su prevención.
8. Un ejemplo de buen gobierno: la gestión del ayuntamiento de Madrid en el periodo 2015-2019.
9. Ética y reeducación para la madurez ciudadana.
10. Ética confuciana. Las enseñanzas de Confucio para el servicio público.
11. Perfil ético en la profesionalización de los servidores públicos
12. Mitos de la corrupción y mecanismos para su prevención
13. Un ejemplo de buen gobierno: la gestión del ayuntamiento de Madrid en el periodo 2015-2019
14. Ética y reeducación para la madurez ciudadana
15. Ética confuciana. Las enseñanzas de Confucio para el servicio público

Con esta iniciativa, el ORFIS se suma a la construcción de la cultura ética en el servicio público que sirva de dique a las prácticas corruptas. Sin otro particular, es propicia la ocasión para enviarle un cordial saludo.

A t e n t a m e n t e

Dr. Oscar Diego Bautista
Investigador y miembro del Sistema Nacional de Investigadores
del Conacyt

Cerro de Coatepec s/n Ciudad Universitaria
Toluca, Méx. C.P. 50110
Teléfono: (01 722) 2 13 27 28

ANTOLOGÍA

PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CORRUPCIÓN

