

José Octavio López Presa (coord.). Corrupción y cambio, México, Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo/Fondo de Cultura Económica, 1999, 399 pp.

La corrupción es un hecho real en nuestras sociedades, y no es propia de un país, de una cultura, época, segmento de la población, régimen, profesión, partido o grupo. La corrupción tampoco es privativa del gobierno ni está extendida en toda la sociedad, sino que ha sido constante y omnipresente en la historia de las naciones. Entender el fenómeno de la corrupción implica el estudio y la comprensión del funcionamiento de las sociedades, sus organizaciones, sus reglas y conductas, así como su moral y ética públicas. De igual forma, es de vital importancia el conocimiento y eficiencia de los instrumentos preventivos, correctivos y punitivos.

Éste es el argumento con el que se inicia el libro de *Corrupción y cambio*, el cual es un intento de estudio profundo y sistemático del fenómeno de la corrupción; pues, tal y como queda patente desde la primera página del libro, la corrupción involucra múltiples aspectos entre los que destaca la necesidad de diseñar, hacer y ejecutar acciones y políticas públicas coherentes, efectivas y coordinadas para su combate. La corrupción en México, así como en muchos países de Latinoamérica, es un fenómeno complejo que no se restringe a un solo tipo de prácticas, sino que involucra formas múltiples y distintas, y en el que intervienen elementos muy variados.

A diferencia de lo que se cree, la corrupción se presenta tanto en regímenes autoritarios como en democráticos y puede incluso incrementarse en la transición de un régimen a otro, ya que la inexperiencia administrativa de un nuevo gobierno puede dar lugar al resurgimiento de conductas irregulares que ya se hubieran superado, o bien, animadas por el oportunismo que eventualmente surgiera del vacío de poder o de conocimientos. De este modo, el estudio de la corrupción en un momento de transición política, así como de reforma y modernización de la administración pública de los países latinoamericanos, es de vital importancia, más aún cuando la corrupción pone en entredicho la credibilidad de las instituciones fundamentales del Estado. La importancia del estudio de la corrupción actualmente en Latinoamérica se debe no sólo a los reclamos de la población para erradicarla sino a que a su vez crea un daño a la sociedad donde se practica.

La corrupción presupone un beneficio individual para quien la practica: gana más de lo que se expone. Implica beneficios extraordinarios que no se encuentran considerados dentro del conjunto que recibe normalmente quien se encuentra en la posición de que se trate. De tal forma, la corrupción es “la violación de una

obligación por parte de alguien con capacidad de decisión, con el objeto de obtener un beneficio adicional que no se deriva funcionalmente de la posición que ocupa” (p. 29).

Tal como se afirma en la primera parte del libro, en todos los casos la corrupción genera un daño social. El beneficio individual implica un engaño a la sociedad; es ésta la que finalmente paga los costos. La corrupción es perniciosa porque la suma de todos sus costos es mayor que los beneficios que por medio de ella recibe un individuo. Asimismo, tiene efectos perniciosos sobre el desarrollo económico de un país, pues afecta negativamente la inversión, el crecimiento, y retrasa su transición a un estado de mayor desarrollo. Tal como lo han expresado tanto el Fondo Monetario Internacional como el Banco Mundial, la corrupción distorsiona enteramente el proceso de decisión política, pero sobre todo afecta los proyectos de inversión para el desarrollo de un país, incrementando la inversión de los gobiernos que no se ve reflejada en la producción y la infraestructura por el desvío de recursos o por los sobornos en las licitaciones públicas; de este modo, el Estado acaba por adquirir bienes o más costosos o de menor calidad.¹

Por lo que de esta forma, Corrupción y cambio se aleja de las clásicas

concepciones de la corrupción que la ubicaban como un firme componente funcional de los sistemas y regímenes políticos latinoamericanos. Las teorías “desarrollistas” o “modernizadoras” encabezadas, sobre todo, por Samuel Huntington y James Scott entre otros, afirman que la corrupción es una parte integral del cambio y la cual se iría erradicando a medida que se crearan reglas para prohibir lo que antes estaba permitido. Según estas posturas la corrupción aumentaría durante los procesos de transformación social haciendo posible el desenvolvimiento de los partidos políticos y demás organizaciones hasta que éstos cobraran vigor y pavimentaran el camino a la democracia. De esta forma, la corrupción aparecía, paradójicamente, como un elemento promotor de la evolución del Estado.

Lejos de estas concepciones, la corrupción implica importantes costos políticos, pues afecta la percepción que la sociedad tiene sobre aspectos básicos, tales como los derechos humanos, la libertad, pero sobre todo la efectividad de los mecanismos para participar e influir en las decisiones colectivas y/o administrativas, la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, la legitimidad, credibilidad y el grado de compromiso del régimen. Por lo anterior son

¹ Tanzi, Vito y Hamid, Davoodni, Corruption, Public Investment, and Growth, Working Paper of the International Monetary Fund, Washington, 1997, WP/97/139. Tanzi, Vito, Corruption around the world: causes, consequences, scope and cures, IMF Staff Papers, Washington, 1998, núm. 45, p. 4.

necesarios análisis más profundos y comprometidos con el tema.

Sin embargo, la corrupción y sus consecuencias, así como diseñar políticas que la combatan, prevengan y castiguen, no es suficiente con estudiar casos aislados, sino que debe analizarse desde el punto de vista de la sociedad como un todo, viendo los elementos que influyen en su desarrollo e identificar sus efectos. Para esto es necesario diferenciar la corrupción privada de la pública y, dentro de esta última, la política y la administrativa, cuestiones que se tratan en la segunda parte del libro.

Si bien la corrupción privada encarece la disponibilidad de bienes y servicios, así como aumenta los costos de los negocios, obedeciendo a su definición, la corrupción política sería la más grave ya que alcanza la esfera donde se definen los asuntos que conciernen y afectan a toda la comunidad en general. Está vinculada con los procesos electorales y con la inhibición de la competencia libre y equitativa por el ascenso al poder, así como todas las acciones, ilegales y/o inmorales, que impliquen mantener el control de una sociedad o país. Por su parte, la corrupción administrativa (cuya clasificación depende de la frecuencia con la que se presentan los actos ilegales y del grado de organización de quienes están implicados, se trate de individuos o de los que presentan un mayor grado de organización y complejidad) comprende el conjunto

de situaciones relacionadas con las violaciones normativas y los abusos que comete un servidor público para el beneficio propio o de un tercero. Tanto la primera como la segunda son, en ocasiones, resultado de fallas institucionales.

Los estudios sistemáticos de la corrupción son relativamente recientes, por lo que Corrupción y cambio está enfocado tanto a los lectores que se inician en el estudio del tema, quienes pueden conocer los principales conceptos y la utilidad práctica de los instrumentos correctivos, como a los servidores públicos que se pueden beneficiar con un mejor entendimiento de los órganos de gobierno, así como el tipo de instrumentos que el gobierno (en este caso el mexicano) ha instrumentado de forma eficaz para prevenir y combatir las prácticas indebidas. Por último, se dirige al sector académico, ya que existe un tratamiento formal y sistemático de las diferentes corrientes que han abordado el problema y ofrece una manera novedosa de tratarlo. De tal forma la primera parte se dedica al estudio y análisis de qué es la corrupción y qué factores la propician, para seguir con la exposición de diferentes casos de corrupción y de cómo ha sido combatida, para terminar resaltando los instrumentos preventivos y correctivos de la corrupción.

Finalmente hay que recalcar que el argumento que se presenta aquí es que no sólo es necesario un mejor entendimiento de la corrupción en nuestros países y de mecanismos que

la controlen y prevengan, sino que también se deben buscar formas de hacer explícitos éstos y otros valores en el ámbito de la sociedad desde las primeras etapas del desarrollo humano.

Cristopher Ballinas Valdés *

* Alumno de la IV promoción de la maestría en Gobierno y Asuntos Públicos de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO México.