



TECNOLOGICO DE MONTERREY

EGAP®

Escuela de Graduados en Administración
Pública y Política Pública

Corrupción y Fallas de Estado: Respuestas Estratégicas para una Buena Gobernanza.

Bernardo González-Aréchiga

Seminario: Transparencia, Confianza Ciudadana e
Instituciones.

25 de Octubre de 2007

Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal

Contenido

1. Objetivo y perspectiva.
2. Hacia un modelo de corrupción y sus círculos viciosos:
 - Patologías.
 - Algunas lecciones.
3. Estrategia propuesta.
4. Comentarios finales.

Situación actual

- Avance importante en leyes consistentes con el "estado del arte" en el combate a la corrupción:
 - Simplificación administrativa.
 - Contralorías independientes.
 - Transparencia.
 - Rendición de cuentas.
 - Servicio civil de carrera.
 - Declaración patrimonial de funcionarios.
 - Automatización de trámites.
- Estos avances se han dado de manera desigual.
- Corrupción sigue siendo problema grave.

Corrupción sigue siendo un problema grave para México

1. Población:
 - Servicios públicos
 - Educación
 - Seguridad pública
2. Actividad económica:
 - Concesiones
 - Autorizaciones
 - Obra pública
 - Impuestos
3. Actividad política:
 - Contribuciones a campañas
 - Promoción de imagen personal
 - Interferencia en procesos políticos
4. Administración pública
 - Tráfico de influencias
 - Discrecionalidad
 - Venta de normas
5. Crimen organizado
 - Policías
 - Cárceles
 - Aduanas
 - Lavado de dinero
 - Secuestro
 - Extorsión
 - Tráficos (personas, droga, armas, autos)

Otros países avanzan más rápido que México

Problemas-Soluciones

Problemas:

1. Rompimiento grave del Estado de Derecho.
2. Debilidad institucional.
3. Falta de calidad de la administración.
4. Vulnerabilidad frente a la corrupción.
5. Incumplimiento de derechos básicos de la población.
6. Desconfianza en instituciones.
7. Alta percepción de la corrupción.

Se requiere-Se propone:

1. Atacar problemas en forma sistémica.
2. Perspectiva amplia.
3. Aprender de la teoría sobre corrupción y de la experiencia de otros países.
4. Atacar círculo vicioso de corrupción, influencia ilegítima y falla de estado.

Patologías o Fallas del Estado

1. Influencia ilegítima:
 - a) Corrupción administrativa.
 - b) Captura regulatoria.
 - c) Subversión de la justicia.
 - d) Manipulación del proceso político.
 - e) Interferencia internacional.
2. Incapacidad de acción colectiva.
3. Otros problemas de agencia:
 - a) Administración incompetente.
 - b) Obstrucción e interferencia de la acción pública.
 - c) Ineficiencia del regulador.
 - d) Ineficiencia judicial.

Estudios sobre corrupción: Experiencia internacional

1. Corrupción beneficia a los involucrados pero reduce ingreso y bienestar general.
2. Casos extremos de corrupción beneficiosa cuando están presentes otras fallas de estado.
3. Corrupción genera incentivos y procesos que la arraigan y profundizan a través de otras fallas.
4. La elección institucional óptima se ve condicionada por la forma y la profundidad de la corrupción.
5. El diseño de políticas públicas óptimas debe tomar en cuenta la corrupción.
6. Las reformas pueden ser capturadas y las fallas desvían el efecto de las políticas:
 - a) Las reformas diseñadas para combatir la corrupción y las fallas de estado generan otras prácticas.
 - b) No necesariamente se reduce la corrupción.

Estudios sobre corrupción: Experiencia internacional

7. En un sistema con múltiples imperfecciones, la reducción en la corrupción no necesariamente lleva a mayor eficiencia.
8. Manifestaciones externas de la corrupción que son semejantes en apariencia pueden representar lógicas operativas radicalmente distintas con soluciones diferentes:
 - a) Mordida: No es igual chantaje que extorsión.
 - b) Sobrefacturación: No es igual que ejecute proveedor, político o burócrata.
9. Las acusaciones, fundadas o no, de corrupción han sido parte del proceso de competencia política y es argumento para legitimar gobiernos.
10. Costos de corrupción son muy altos.

Hipótesis para México

1. Alto grado de corrupción y medios imperfectos para combatirla.
2. Rechazo a la corrupción sigue siendo tibio.
3. Arraigada la práctica de acusar sobre corrupción como presión política y usar la negociación política como instrumento de impunidad.
4. Persisten justificaciones "morales" o "estratégicas" para recurrir a la corrupción y a la influencia ilegítima.
5. No hay consenso sobre la corrupción: incidencia, peso relativo de ciertas formas, importancia de las fallas de estado y la corrupción.
6. La corrupción y la influencia ilegítima se refuerzan entre sí y refuerzan otras fallas de estado.

Estrategia propuesta

1. Fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas.
2. Confrontar influencia ilegítima.
3. Aprovechar la Reforma del Estado.
4. Impulsar la reforma administrativa.
5. Empoderar ciudadanos y organismos de la sociedad civil.

1. Fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas.

De aplicación general:

- Reglamentar la reforma al Artículo 6 Constitucional:
 - Asegurara acceso gratuito y sin necesidad de acreditar interés o justificar uso.
 - Publicación de indicadores de gestión y ejercicio de recursos.
 - Normas para la hacer pública la información relativa a recursos públicos que entreguen a personas físicas y morales.
- Ampliar responsabilidad de transparencia:
 - Sindicatos públicos.
 - Partidos políticos.
 - Entidades con servicios concesionados.
 - Universidades públicas.

1. Fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas.

Para entidades con avances:

- Generalizar la responsabilidad de evaluar:
 - Cumplimiento de entrega.
 - Impacto de la transparencia.
- Establecer sanciones por incumplimiento.
- Asegurar alcance universal a agencias, fideicomisos, etc.
- Evaluación independiente de Políticas Públicas competente y autónoma.
- Declaración patrimonial obligatoria en todos los niveles.

2. Confrontar influencia ilegítima.

- Normar a nivel general:
 - Cabildeo.
 - Conflicto de interés.
 - Regalos.
- Mejorar procuración de justicia en materia de corrupción y abuso de poder:
 - Tipificación de delitos.
 - Capacidad de investigación.
 - Facilidad de denuncia.
- Proteger derechos de acusados
 - Vida privada.
 - Honra..
 - Buena imagen
- Estudiar temas difíciles:
 - Pasar peso de prueba de legalidad al acusado.
 - Proceso judicial para retirar fuero.
 - Derecho de acusados a reembolso por el estado por gastos de defensa y compensación.

2. Confrontar influencia ilegítima.

- Trabajar áreas críticas para el combate a la corrupción en ámbitos de la federación y de las facultades compartidas entre los tres niveles de gobierno.
- Atender áreas que siguen siendo críticas:
 - Policías.
 - Aduanas.
 - Cárceles.
 - Migración.
 - Impuestos.
 - Zonificación urbana.
 - Permisos de construcción.
 - Licitaciones.
 - Protección al ambiente

3. Aprovechar la Reforma del Estado.

- Evaluación independiente de Políticas Públicas competente y autónoma.
- Incorporar elementos de parlamentarismo para reforzar el sistema presidencial en Estados y Federación.
- Reforma al Federalismo:
 - Mecanismos claros de subsidiaridad en obligaciones del Estado.
 - Mecanismos expeditos para resolver controversias entre Estados y Municipios.
 - Reforzar función federalista del Senado.
- Reforma en los Estados:
 - Autonomía real de Jueces y Auditores.
 - Contrapesos horizontales y verticales en los Estados.
 - Fórmulas obligatorias para coordinación fiscal.
 - Mecanismos claros de subsidiaridad en obligaciones del Estado.
 - Facilitar la democracia directa (Iniciativa popular, Plebiscito, Referendum, Revocación de mandato).
 - Reforzar la protección de derechos.

4. Impulsar la reforma administrativa.

- Reforzar la función de coordinación y evaluación en los sistemas nacionales para facultades concurrentes.
- Terminar reforma para homologar contabilidad de 3 órdenes de gobierno: Ingreso-Gasto, Deuda, Pasivos contingentes.
- Simplificación administrativa y trámites por Internet
- Servicio civil de carrera.
- Perfeccionar leyes de procedimientos en Estados y Municipios.
- Promover elementos de la nueva gestión pública:
 - Descentralización.
 - Empoderamiento a autonomías.
 - Subcontratación competitiva.
 - Contratos de gestión.
 - Creación de cuasi-mercados en servicios.

5. Empoderar ciudadanos y organismos de la sociedad civil.

- Mejorar la claridad de programas para que se conviertan en derechos ciudadanos exigibles.
- Bases de participación ciudadana en programas sociales.
- Estándares de servicios.
- Contralorías (veedurías) ciudadanas.
- Presupuestos participativos.
- Consejos ciudadanos con capacidad de convocatoria y función resolutoria.
- Mecanismos de denuncia.
- Pactos de Integridad (Transparencia Mexicana).

Comentarios finales

- Es necesario confrontar corrupción.
- Reformas estructurales:
 - Se debe aprovechar la Reforma del Estado en curso.
 - También se debe promover la reforma en los Estados.
- Necesario promover el estudio empírico sobre la corrupción pero también sobre la influencia ilegítima el uso utilitario del poder y otras fallas del estado.



TECNOLOGICO DE MONTERREY

EGAP®

Escuela de Graduados en Administración
Pública y Política Pública

Corrupción y Fallas de Estado: Respuestas Estratégicas para una Buena Gobernanza.

Bernardo González-Aréchiga

Seminario: Transparencia, Confianza Ciudadana e
Instituciones.

25 de Octubre de 2007

Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal