

David Arellano Gault

Presentación

Este número especial de *Gestión y Política Pública* ha sido pensado con sumo cuidado e interés, no sólo por la importancia del tema (la corrupción administrativa), sino por las profundas implicaciones que el mismo tiene hoy día en todo el mundo.

La corrupción administrativa en los gobiernos ha sido un fenómeno perenne en la historia de los diferentes regímenes políticos. Ninguno de ellos ha escapado al complejo fenómeno de controlar la capacidad de los miembros de las agencias gubernamentales para aprovecharse de su puesto con el fin de obtener beneficios privados. Sin embargo, las reformas administrativas y económicas llevadas a cabo durante las décadas pasadas en prácticamente todos los continentes, han abierto el debate nuevamente, ahora con instrumentos repensados y perspectivas novedosas.

Expliquémonos. Con una visión general del gobierno como un ente de grupos y organizaciones que tienen como directriz el servicio público y la defensa del interés general, las burocracias y sus organizaciones eran vistas como profesionales de la acción pública bajo el concepto de la administración científica, los aparatos administrativos básicamente podían caer en corruptelas debido a imperfecciones en los sistemas de control administrativo, por fallas en la dinámica moral y ética que los gobiernos imprimían a sus organizaciones, y por errores técnicos de diseño de las políticas públicas. Las soluciones a la corrupción eran relativamente evidentes: abrir los sistemas autoritarios administrativos al escrutinio de la sociedad, educar e inducir valores morales y éticos en la burocracia, y desarrollar sistemas de control sumamente detallados a través de normas y regulaciones rigurosas.

Este concepto ha cambiado radicalmente en décadas recientes. Las reformas derivadas de la Nueva Gestión Pública (*New Public Management*), defensoras de un concepto particular de la racionalidad individual —donde el oportunismo es visto como un fenómeno incluso lógico y donde la compleja trama de intercambios (no sólo económicos sino también políticos) que los individuos realizan se hace en marcos institucionalizados—, han cambiado la perspectiva sobre la corrupción en los gobiernos. Esta visión ha construido argumentos que buscan mostrar que la simple educación ética o moral de los funcionarios e incluso la elaboración de detallados reglamentos y regulaciones pueden ser inútiles (y hasta contraproducentes) frente a diseños institucionales que generan incentivos equivocados y que se asientan en severas fallas de los sistemas de derechos de propiedad. Sin un cambio en este sistema de relaciones institucionales (de las reglas del juego formal e informal), continúa este diagnóstico, la corrupción no podrá verse solucionada.

El diagnóstico de la Nueva Gestión Pública lleva a una nueva conceptualización de los instrumentos de análisis y control de la corrupción. No es posible asumir que los individuos que integran las agencias gubernamentales, simplemente por buena voluntad o por un redescubrimiento ético de sus principios, cambien sus comportamientos. Mucho menos con la simple imposición de sistemas de regulaciones más sofisticados y detallados que, muchas veces de manera paradójica, generan nuevos espacios de incertidumbre (ante su rigidez) y, por tanto, ventanas de oportunidad para comportamientos oportunistas e incluso corruptos. El entendimiento y la transformación de estos incentivos, la simplificación de las reglas y de los mecanismos de control, y la apertura a controles dirigidos a resultados y no a procesos, forman parte del arsenal construido y pensado según estos nuevos supuestos. Los instrumentos que están proponiendo diversos organismos internacionales (Banco Mundial y OCDE entre los más importantes) se están implementando en decenas de países. Están surgiendo nuevos índices y métodos de medición para generar un mejor diagnóstico de los niveles específicos de corrupción debido a las fallas de los marcos institucionales. En fin, se está llevando a cabo una nueva cruzada, con armas diferentes y supuestos distintos, en diferentes partes del globo.

Sin embargo, no todo parece estar solucionado en el nuevo esquema. Diversas experiencias demuestran resultados mixtos en diversos países. Por ejemplo, la recupe-

ración de la discusión ética y moral parece estar en puerta ante la incapacidad de la visión estrictamente institucional para captar la cultura o los mecanismos de comprensión e interpretación de lo público, la estabilidad y el orden en diversas realidades locales. Los índices para medir la corrupción de manera comparativa no parecen satisfacer a muchos por la necesaria sobresimplificación que llevan a cabo para realizar estudios comparativos de corrupción en realidades nacionales y locales tan distintas y diversas. Una visión que hace demasiado énfasis en el egoísmo individual y en el oportunismo racional como principales mecanismos de acción pública se enfrenta también a la necesidad de aceptar que, para el servicio público, resulta fundamental una cuota importante de mística, con características más bien conciliadoras que económicas, más bien tolerantes que técnicas, más bien negociadas que impuestas racionalmente sobre la sociedad.

Precisamente sobre estos elementos se pensó el presente número especial. A lo largo de los diversos artículos; todos dictaminados anónimamente como es política permanente de esta revista, se revisan varios de estos debates: sobre la pertinencia y las fallas de la argumentación de la Nueva Gestión Pública para tratar el fenómeno de la corrupción; sobre la recuperación de los principios éticos y morales del servicio público; sobre el papel de las agencias internacionales con sus aciertos y sus fallos, y con los límites y potencialidades de los nuevos esquemas de análisis y diagnóstico de la corrupción en diversos gobiernos.

Esperamos enriquecer con este número el debate acerca de la perspectiva contemporánea sobre la corrupción, así como otorgar a nuestros lectores una base de bibliografía e información importante para la continuación de los estudios sobre este tema en nuestro país y en América Latina. Agradecemos el esfuerzo del codirector de este número, nuestro colega el profesor Arturo del Castillo, quien lanzó la convocatoria internacional para someter artículos para este número. Como en cualquier revista dictaminada, muchos de los artículos sometidos no han sido publicados. Sin embargo, agradecemos profundamente el profesionalismo e interés de todos los que respondieron activamente a esta convocatoria. ☐

Director de *Gestión y Política Pública*