

La importancia de la Construcción de una Nueva Ética Pública en México

The Importance of Building a New Public Ethics in Mexico

Jaime Torres Fragoso

Resumen. A pesar de disponer de una enorme cantidad de recursos naturales, México, al igual que la mayoría de las naciones que conforman el subcontinente latinoamericano, está lejos de alcanzar niveles de desarrollo social y económico satisfactorios. La evidencia sugiere que una de las variables fundamentales para explicar ese rezago lo constituye la presencia de una ética pública, que involucra al Estado, al sector empresarial y a la sociedad en su conjunto, desapegada de las mejores prácticas observadas en el mundo.

Por lo tanto, este trabajo reflexiona sobre la necesidad de construir una nueva ética pública, la cual puede ser entendida como un componente del capital social. Esta ética pública inédita deberá emular una serie de principios y valores observados en naciones desarrolladas y, a la vez, deberá propiciar un mejor desempeño de los agentes y modelos económicos, políticos y administrativos.

Palabras clave. Capital social, corrupción, desarrollo económico, ética pública

Abstract. Despite vast natural resources, social and economic development Mexico, as in most Latin American nations is far from satisfactory. Evidence suggests that one of the fundamental variables that may explain this lag is public ethics. Public ethics involves the State, the business sector and society at large, but it is not committed to the practices that have proved paramount worldwide. This paper is a reflection on the need to construct a new public ethics, which can be seen as a component of social capital. This new public ethics should emulate a series of principles and values observed in developed nations. It should also facilitate a better performance from economic, political and administrative agents and models.

Keywords. Social capital, corruption, economic development, public ethics.

Introducción

Hace casi un lustro se advirtió (Torres, 2010) que la construcción de una ética pública en Latinoamérica era una tarea cuya ejecución estaba pendiente. Más recientemente, Merino (2014) planteaba que México atravesaba por una crisis de ética pública, causada, entre otros aspectos, por la corrupción, la impunidad y la prepotencia que, de manera agobiante, se presenta en todos los ámbitos de la vida nacional, desde las esferas de gobierno hasta las correspondientes a la sociedad.

En el caso de la administración pública, por desgracia la serie de acontecimientos observados a lo largo y ancho de nuestro país recientemente, en los tres niveles de gobierno, no hacen sino agravar la crisis identificada por Merino. Simplemente a manera de ejemplo, entre estos hechos, conocidos por toda la sociedad y en los intervienen diversos personajes públicos, figuran la compra de mansiones (por cierto, bajo mecanismos muy oscuros) que involucran al presidente de la república y a su secretario de Hacienda, cuyo lujo ofende al grueso de la población, así como la construcción de una presa en un extenso rancho agrícola y ganadero propiedad del gobernador del estado de Sonora.

A lo anterior se suma el uso de helicópteros para uso privado de parte de varios servidores públicos y dirigentes de partidos políticos, el viaje de un secretario del gobierno del estado de México por el Caribe mexicano con gastos pagados por una compañía constructora de origen español, así como la creación de un banco con fondos

públicos a cargo del gobernador de Chihuahua. No obstante, tal como lo apunta Thompson (1999), la construcción de una ética administrativa (inherente a la administración pública) sí es posible e implica que los servidores públicos apliquen principios morales en el desempeño de sus funciones al interior de las organizaciones del Estado.

Con la idea precedente coincide Izquierdo (1997), para quien existe una necesidad de considerar la praxis burocrática desde la perspectiva de la moral, donde la ética del funcionario sería un requisito para que tome conciencia de su responsabilidad. Dicho de otra manera, en el servicio público, que debe priorizar el interés colectivo sobre el particular, los valores deberían tener mayor relevancia que los aspectos legales o jerárquicos. En ese orden de ideas, Kliksberg (2006) afirma que la ética tiene un impacto vital en el desarrollo e identifica que, como en el caso de Noruega, existe una correlación positiva entre un mayor desarrollo humano y económico, y una menor presencia de corrupción.

La reflexión en torno a las anteriores afirmaciones motivó el planteamiento de la pregunta central de esta investigación:

¿Cuáles son los principios esenciales para construir una nueva ética pública en México?

Para responderla, se definieron las siguientes preguntas de apoyo:

1. ¿Cuál es la relación entre los índices de corrupción con el desarrollo social y económico en diversos países del mundo?
2. ¿Qué elementos formativos del capital social se pueden identificar en los países con mayor desarrollo y menor corrupción?

Por consiguiente, el objetivo general de este trabajo es el reconocer los factores básicos para construir una nueva ética pública en México.

Siendo los objetivos específicos los que aparecen a continuación:

1. Identificar la relación entre los índices de corrupción con el desarrollo social y económico en diversos países del orbe.
2. Determinar los elementos formativos del capital social en los países con mayor desarrollo y menor corrupción.

Para cumplir con las metas planteadas, el primer apartado de esta investigación presenta los resultados del Índice de Percepción de la Corrupción 2014, a continuación se comentan los resultados correspondientes al Índice de Desarrollo Humano, en la tercera sección se analiza el PIB per cápita por país, inmediatamente después se identifican los rasgos del capital social en países poco corruptos y desarrollados, finalmente son presentadas las conclusiones y recomendaciones.

Metodología

De acuerdo a lo planteado por Luna (2011) la presente es una investigación de carácter documental y, de acuerdo a la propuesta metodológica de Hernández Sampieri et al. (2010), sigue un enfoque cualitativo en virtud de que no mide variables estadísticamente, pero sí obtiene significados valiosos de los datos que son empleados para tratar de explicar la realidad.

Resultados

I. El Índice de Percepción de la Corrupción

El índice de Percepción de la Corrupción [Corruption Perception Index–CPI], desarrollado por Transparencia Internacional [Transparency International–TI], clasifica a los países de acuerdo a la consideración sobre qué tan corrupto es percibido por empresarios y analistas, su sector público. Se construye a partir de la aplicación de una serie de encuestas y sondeos de opinión, en una escala que va de 0 (percepción de mucha corrupción) a 100 (percepción de ausencia de corrupción). El lugar de un país en el estudio equivale a su posición relativa respecto a los demás países participantes en el cálculo del índice, que en 2014 incluyó 175 naciones. En el Cuadro I se expone una muestra representativa del estudio que sirve para comparar la situación que guarda México con relación a otras naciones.

Los resultados señalan que Dinamarca (92 puntos), Nueva Zelanda (91 puntos), Finlandia (89 unidades), Suecia (87 puntos), y Noruega y Suiza (ambos con 86 unidades) ocupan, respectivamente, los 5 primeros lugares, es decir, son naciones en donde la corrupción es casi imperceptible. En sentido opuesto, Somalia y Corea del Norte (los dos con 8 puntos), Sudán (11 unidades) y Afganistán (12 puntos) se ubican en los últimos 4 puestos, al ser los países donde prevalece la más alta percepción de corrupción; mientras que Haití (con una puntuación de 19) es la nación más corrupta del hemisferio occidental.

En el caso de México, sus 35 puntos le ubican en la posición 103, es decir, si los países que participaron en el estudio fueran divididos en dos grupos, nuestro país formaría parte de los más corruptos. Desafortunadamente la gran mayoría de las naciones latinoamericanas estarían ubicadas en este conjunto, siendo Chile y Uruguay (que ocupan el lugar 21 gracias a sus 73 puntos) dos notables excepciones, ya que sus registros los colocan al nivel de países desarrollados.

Cuadro I
Relación entre la corrupción y el desarrollo social y económico

Lugar CPI 2014	País	CPI 2014	HDI 2013	PIB per cápita 2013
1	Dinamarca	92	0.900	42,880
2	Nueva Zelanda	91	0.910	32,569
3	Finlandia	89	0.879	37,566
4	Suecia	87	0.898	43,201
5	Noruega	86	0.944	63,909
5	Suiza	86	0.917	53,762
10	Canadá	81	0.902	41,887
12	Alemania	79	0.911	43,049

15	Japón	76	0.890	36,747
17	EE. UU.	74	0.914	52,308
21	Chile	73	0.822	20,804
21	Uruguay	73	0.790	18,108
26	Francia	69	0.884	36,629
43	Corea del Sur	55	0.891	30,345
47	Costa Rica	54	0.763	13,012
69	Brasil	43	0.744	14,275
69	Italia	43	0.872	32,669
85	India	38	0.586	5,150
94	Egipto	37	0.682	10,400
103	México	35	0.756	15,854
107	Argentina	34	0.808	17,297
133	Nicaragua	28	0.614	4,266
136	Rusia	27	0.778	22,617
161	Haití	19	0.471	1,636
172	Afganistán	12	0.468	1,904
173	Sudán	11	0.473	3,428
174	Corea del Norte	8	0.766	1,800
174	Somalia	8	0.246	600

Fuente: TI (2014), UNDP (1995, 1998 y 2014) y CIA (2015)

II. El Índice de Desarrollo Humano

El Índice de Desarrollo Humano [Human Development Index– HDI], desarrollado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [United Nations Development Program–UNDP], representa una robusta metodología para comprender el desarrollo de un país o región. El HDI se compone de tres subíndices: salud, educación e ingreso, que incorporan indicadores fundamentales para el desarrollo de las personas. Así, el de salud, entendido como la posibilidad de tener una vida larga y saludable, se sustenta en la esperanza de vida al nacer; el de educación, en los años promedio y los años esperados de escolaridad de la población; mientras que el de ingreso, que se concibe como el acceso a recursos que posibiliten tener una vida digna, emplea como referencia el Ingreso Nacional Bruto per cápita.

Por consiguiente, primero se construyen los índices de salud, educación e ingreso, mismos que después son integrados para estimar el HDI, cuyos valores van del 0 al 1. Cuando la estimación se aproxime más al 1, más grande será el grado de desarrollo observado (UNDP, 2014). Los registros de 2013, que aparecen en el informe 2014 y que incluyen a 187 naciones, indican que los países con mayor HDI son: 1. Noruega (0.944), 2. Australia (0.933), 3. Suiza (0.917), 4. Países Bajos (0.915) y 5. Estados Unidos (0.911). Tal como se aprecia en el Cuadro I, Noruega y Suiza también aparecen en la lista de los cinco países menos corruptos del planeta.

Los otros cuatro en cuyos territorios la corrupción es mínima, Nueva Zelanda, Dinamarca, Suecia y Finlandia, ocupan los lugares 7, 10, 12 y 24 en la lista del HDI, respectivamente, lo que indica que además de tener poca corrupción, presentan un gran desarrollo humano. De manera complementaria se debe resaltar que las restantes naciones con un mayor HDI (todas ellas, junto a las que se han mencionado antes, son reconocidas por el UNDP como de muy alto desarrollo humano) como Australia, Países Bajos, Estados Unidos y Alemania (sexto lugar, con un índice de 0.911), Nueva Zelanda

(séptimo y un HDI de 0.910), Canadá (octavo, con un HDI igual a 0.902) muestran registros del CPI que las ubican en el grupo de las 17 más avanzadas del mundo.

En contraste, la lista de los países con un menor HDI incluye a las naciones africanas de Níger (cuyo índice es de 0.337), el Congo (0.338), la República Centroafricana (0.341), el Chad (0.372) y Sierra Leona (0.374). A pesar de que Somalia (como ya se indicó, el país más corrupto del planeta) no aparece en el estudio, de acuerdo al UNDP (1995) en 1992 esta nación, también africana, presentó un HDI de únicamente 0.246, que es el registro más reciente que se tiene de ella en la materia. Los otros países más corruptos, es decir, Sudán, Afganistán y Haití (la nación más corrupta y menos desarrollada de América), presentan un HDI también muy bajo, lo que permite comprobar que a mayor corrupción, menor desarrollo humano se presentará en cualquier país. A pesar de que Corea del Norte tampoco aparece en el informe 2014, en 1995 tuvo un HDI de 0.766 (UNDP, 1998), que puede parecer no muy bajo, sin embargo, dado el nivel de hermetismo y poca información alrededor de ese país, no sería aventurado cuestionar la validez de ese registro.

Por su parte, México con un HDI igual a 0.756 se ubica en la posición 71, dentro del bloque de naciones con desarrollo humano alto, en el que se ubican la mayoría del resto de los países latinoamericanos, como Uruguay, Panamá, Venezuela, Costa Rica, Brasil, Perú, Colombia, Ecuador y República Dominicana. Mientras que Paraguay, Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua se encuentran en el contingente de naciones con un desarrollo humano medio. Como gratas revelaciones, al encontrarse en el grupo de los países con muy alto desarrollo humano, tenemos los casos de Chile (el país menos corrupto de Latino América junto a Uruguay) que se sitúa en el lugar 41, con un HDI de 0.822; Cuba, posición 44 y HDI de 0.815; además de Argentina, sitio 49 y HDI igual a 0.808.

III. El PIB per cápita

Tal como lo apunta Rodríguez (1997), para diversos investigadores el ingreso por habitante es el indicador más adecuado para medir el nivel de desarrollo económico. En tal sentido y de acuerdo a los datos del UNDP (2014), respecto a los países incluidos en el Cuadro I, en 2013 Noruega ocupa la primera posición con un PIB per cápita de 63,909 dólares (a nivel internacional sólo es superada por naciones pequeñas y ricas, como Liechtenstein y Singapur, por otras como Catar y Kuwait, que a esas características se añade la de ser potencias petroleras, y por otra como Brunéi, que reúne todas esas características), seguida de Suiza (53,762 dólares de PIB per cápita), Estados Unidos (52,308 dólares), Suecia (43,201 dólares) y Alemania (43,049 dólares).

Con base en lo anterior, es posible afirmar que en los países donde se percibe una menor presencia de corrupción, se favorece el progreso, en este caso económico. Esto se corrobora por el hecho de que las otras naciones líderes en el CPI presentan registros muy competitivos en este rubro, de tal forma que Dinamarca (PIB per cápita de 42,880 dólares), Finlandia (37,366 dólares) y Nueva Zelanda (32,569 dólares) ocupan los lugares número 15, 21 y 29 a nivel mundial.

Los niveles de ingreso de esas naciones desarrolladas y poco corruptas, contrastan notablemente con los de los países más corruptos y menos desarrollados. Por ejemplo y a pesar de que nuevamente la información sobre Somalia y Corea del Norte es casi nula

(la UNDP no reporta datos al respecto), la Central Intelligence Agency [CIA] (2015) estima que en 2010, el ingreso per cápita en Somalia fue de 600 dólares, mientras que en 2013, en Corea del Norte alcanzó los 1,800 dólares. Por su parte, en Sudán el PIB per cápita es de 1,636 dólares, en Afganistán 1,904 y en Haití llega a los 1,636 dólares; como se indicó, son cifras infinitamente menores (30 veces en promedio) a las de las naciones poco corruptas.

México presenta un PIB per cápita que se puede considerar como medio, el cual asciende a los 15,854 dólares. De acuerdo al comportamiento observado en América Latina en este indicador, se convierte en prioritario ejecutar un programa de alcance nacional que permita reducir gradualmente los niveles de corrupción. Esto es así porque las naciones menos corruptas, como Chile y Uruguay, son las que tienen un mayor ingreso per cápita, en cambio, las más corruptas, como Nicaragua, presentan los menores registros en la materia.

IV. El capital social en países con poca corrupción y mucho desarrollo

Tal como lo acertadamente lo apunta Kliksberg (2006), Latinoamérica experimenta un déficit ético, ya que además de ser la región más desigual del planeta, sus países, en función de los recursos disponibles, tienen el potencial de ser ricos pero en cambio presentan una enorme pobreza, es decir, lo que una sociedad haga en el manejo de los valores éticos tiene vital importancia en su economía. Por lo tanto, resulta fundamental construir en ellos capital social, el cual involucra, entre otros aspectos, el grado de confianza observado en una sociedad, sus normas de comportamiento cívico, valores éticos y su nivel de asociatividad (Putnam et al., 1994), que potencie el capital natural y humano disponible.

Un modelo a seguir es Noruega, como ya se observó un país con una fuerte economía, con gran desarrollo social y con niveles de corrupción casi imperceptibles. El Estado noruego emplea todos los medios y recursos disponibles para mantener estándares éticos muy elevados en materia de convivencia social. Por ejemplo, el gobierno promueve en las escuelas la discusión sobre los desafíos éticos de la sociedad, además de analizar de manera permanente su responsabilidad como país desarrollado con relación al resto del mundo, plagado de pobreza. Valores cultivados en todos los niveles de su sistema educativo y ejemplificados por sus líderes, como la anticorrupción, la pro igualdad, la solidaridad y la cooperación son esenciales para explicar los logros en materia económica y social experimentados en Noruega (Kliksberg, 2006).

Por otra parte, Putnam et al. (1994) identificó que los elementos que conforman el capital social como el nivel de confianza, las normas de comportamiento cívico y el grado de asociacionismo imperantes, son más visibles y están más arraigados en el norte que en el sur de Italia. Esto explica que el norte de Italia tenga un mejor desempeño económico, una mejor calidad de gobierno y más estabilidad política.

Aunque en la búsqueda de salidas no hay respuestas mágicas, Kliksberg (2006) indica que resulta esencial recuperar los vasos comunicantes que deberían existir entre las pautas éticas y el comportamiento económico. Lo anterior implica ubicar, como temas centrales de la agenda pública, la concordancia de las políticas económicas con los valores éticos, la responsabilidad social de la empresa privada, la eticidad en la función pública y una educación (formación) sustentada en responsabilidades éticas.

Conclusiones

La investigación ha cumplido sus objetivos dado que se identificó la relación que prevalece entre la corrupción y el desarrollo social y económico en numerosas naciones del planeta. Aunque la relación no es absolutamente lineal, sin la menor duda es posible afirmar que existe una fuerte correlación positiva entre mayor desarrollo y menor corrupción. Tal como este trabajo lo evidenció, las naciones con más desarrollo social y económico son las que a la vez presentan los menores índices de corrupción. Mientras que en los países donde hay una mayor percepción de corrupción se experimenta un mucho menor desarrollo.

Como ejemplo positivo de lo anterior figuran los países escandinavos. Como región específica, Noruega, Suecia, Dinamarca y Finlandia presentan los menores niveles de corrupción del mundo y, simultáneamente, los mayores grados de desarrollo. En el lado contrario de la moneda, una gran cantidad de naciones africanas son las que muestran los mayores índices de corrupción junto a los menores niveles de desarrollo. Otra muestra lo constituye el caso de las dos Coreas: mientras que Corea del Norte refleja una gran corrupción y rezago económico, Corea del Sur despliega un muy elevado desarrollo social y económico, a la vez que una mucho menor corrupción.

Si se analiza lo acontecido en Latinoamérica se observa que, con las excepciones de Chile y Uruguay, la totalidad de sus países se ubican en el grupo de los más corruptos del mundo; en donde además no se ha alcanzado un desarrollo humano satisfactorio, no acorde con su potencial. Precisamente Chile y Uruguay son los países de la región con mayor ingreso per cápita y desarrollo humano (en este último rubro junto a Argentina), en cambio, Haití es la nación más corrupta y con mayores rezagos sociales y económicos de todo el hemisferio occidental como ya se notó. Esto confirma la evidente correlación entre a menor corrupción, mayor desarrollo, y viceversa.

En el caso concreto de México y tal como se expuso, presenta indicadores sociales y económicos mucho más favorables que el de los países más pobres del planeta, no obstante, respecto al índice de percepción de corrupción, su calificación es claramente reprobatoria. Esto último explica en buena medida que sus niveles de desarrollo no sean los óptimos; además de encontrarse alejados de los registrados en las naciones más aventajadas, presentan claros atrasos respecto a las naciones líderes de América Latina. Esto conduce a recomendar que nuestro país incorpore, como una política pública de largo aliento, los elementos formativos del capital social que este trabajo logró identificar.

En ese sentido, para generar y apuntalar los valores y normas de comportamiento cívico, así como los niveles de confianza, colaboración y participación social, es decir, para construir una nueva ética pública, México debe generar diversas acciones prioritarias. Entre ellas deben figurar la implantación de un sistema educativo alejado de los estándares que actualmente presenta y que esté basado en valores; el despliegue de una verdadera cruzada nacional anticorrupción de carácter permanente, en la que los líderes de los ámbitos gubernamental y privado ejemplifiquen con comportamientos apegados a valores socialmente aceptables; junto a la presencia de una ciudadanía menos permisiva y más comprometida en los asuntos de carácter público.

Como ha quedado demostrado, a pesar de que el crecimiento económico es una condición para acceder al desarrollo humano, debe ser complementado con una vigorosa

política social sustentada en valores que priorice, entre otros aspectos, los salarios dignos, la esperanza y calidad de vida, el acceso a los servicios de salud, los niveles de nutrición de la población, una educación de primer nivel y una oferta cultural y deportiva adecuada. Ello obligará a abrir paralelamente una reflexión nacional en torno al perfeccionamiento de la democracia, del sistema de impartición de justicia y de la salvaguarda de los derechos humanos. Adicionalmente y para que todo esto funcione, se deberá pensar en la forma de mejorar nuestras instituciones en sus dos acepciones: tanto en su importante papel como organizaciones y dependencias a cargo del Estado, como en el sentido de representar las reglas del juego en la sociedad.

Referencias:

Central Intelligence Agency [CIA]. 2015. Library. Publications. The World Factbook. Guide to Country Profiles. Economy. GDP Per Capita. Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2004.html>.

Hernández Sampieri, R. et al. 2010. Metodología de la investigación. McGraw-Hill Interamericana, México.

Izquierdo, A. (1997). Ética y Administración. Pp. 313-334. En: La nueva Administración Pública, R. Bañón y E. Carrillo (comps.), Alianza Editorial, Madrid.

Luna, A. 2011. Metodología de la tesis. Trillas, México.

Kliksberg, B. 2006. Más ética más desarrollo. Temas Grupo Editorial, Ministerio de Administraciones Públicas, INAP, Madrid.

Merino, M. 2014, 19 de noviembre. Una crisis de ética pública. El Universal, Editorial.

Putnam, R. et al. 1994. Para que la democracia funcione. Tradiciones cívicas en Italia. Galas, Caracas.

Rodríguez, M. 1997. Teorías y enfoques de desarrollo económico. Papeles de población, 13, enero-marzo: 55-74.

Thompson, D. F. 1999. La posibilidad de una ética administrativa. Pp. 861-877. En: Clásicos de la Administración Pública, J. M. Shafritz y A. C. Hyde, FCE, México.

Torres, J. 2010. La construcción de una ética pública en América Latina: una tarea aún pendiente. En: Memorias del XV Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, República Dominicana, 9-12 de noviembre de 2010, pp. 1-10.

Transparency International [TI]. 2014. Corruption Perceptions Index 2014.

United Nations Development Program [UNDP]. 1995. Human Development Report 1995, New York, NY, USA.

United Nations Development Program [UNDP]. 1998. Human Development Report 1998, New York, NY, USA.

United Nations Development Program [UNDP]. 2014. Human Development Report 2014, New York, NY, USA.

Acerca del Autor

Jaime Torres Frago. Universidad del Istmo. Carretera a Chihuitán s/n, Ciudad Universitaria. Ixtepec, Oaxaca, C.P. 70110. jaimetorres@bianni.unistmo.edu.mx. Tel: 971-7127050 ext. 215